



Oslo

Kommunerevisjonen

2023

Kommunens bruk av innkjøpsmakt – samkjøpsavtaler

Rapport 7

Siste publikasjoner fra Kommunerevisjonen i Oslo

Kommunerevisjonens rapporter 2023

Rapport 1/2023	Eierskapskontroll av Oslo Business Region AS
Rapport 2/2023	Personvern i skoler
Rapport 3/2023	Munchmuseets arbeid med habilitet og forebygging av misligheter og korrupsjon
Rapport 4/2023	Oppfølging av barn og unge etter koronapandemien
Rapport 5/2023	Eiendomsforvaltning av Oslo kommunes tomme bygg
Rapport 6/2023	Helsehus i Oslo – Bemanning og kompetanse

Kommunerevisjonens rapporter 2022

Rapport 1/2022	Fossil- og utslippsfrie bygge- og anleggsplasser
Rapport 2/2022	Oppsummering av utvalgte undersøkelser gjennomført i regnskapsrevisjonen 2021
Rapport 3/2022	Sykkelsatsingen i Oslo
Rapport 4/2022	Bemanning i barnehager
Rapport 5/2022	Plan- og bygningsetatens arbeid med ulovlighetsoppfølging
Rapport 6/2022	Oppfølging etter rapport 6/2019 Vg3 fagopplæring i skole
Rapport 7/2022	Kostnadsoverskridelser i store og unike investeringsprosjekter
Rapport 8/2022	Eierskapskontroll - Oppfølgingen av Oslomodellen og samfunnsansvar
Rapport 9/2022	Eierskapskontroll av Fjellinjen AS
Rapport 10/2022	Økonomisk stønad til store barnefamilier
Rapport 11/2022	Oppfølging etter rapport 8/2019: Bemanning og kontinuitet i hjemmetjenesten
Rapport 12/2022	Ansettelser av ledere
Rapport 13/2022	Planlegging av anskaffelser
Rapport 14/2022	Arbeidsforberedende trening – Oslo Produksjon og Tjenester og Spir Arbeidsinkludering
Rapport 15/2022	Beredskap ved bortfall av vann

Forord

Denne rapporten er et resultat av en forvaltningsrevisjon av kommunens bruk av innkjøpsmakt for å oppnå gode økonomiske betingelser og lønns- og arbeidsvilkår og ivareta klima- og miljøhensyn.

Forvaltningsrevisjonen er forankret i kontrollutvalgets vedtak av 25. januar 2022 (sak 5) og supplerende informasjon under eventuelt i kontrollutvalgets møte 1. mars 2022. Den tilhører området anskaffelser, kontraktsoppfølging og tiltak mot arbeidslivskriminalitet, jf. bystyrets vedtak om *Overordnet analyse og plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll 2020–2024* av 21. oktober 2020 (sak 283). Rapporten inneholder også beskrivende elementer i kapitlene 1 og 2 som oppsummeres i kapittel 7.

Forvaltningsrevisjon er en lovpålagt oppgave for Oslo kommune. Forvaltningsrevisjon er definert slik i kommuneloven § 23-3:

Forvaltningsrevisjon innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak.

Forvaltningsrevisjon i Oslo kommune gjennomføres iht. gjeldende standard for forvaltningsrevisjon i kommuner og fylkeskommuner i Norge (RSK 001).

Prosjektet er gjennomført av Adrian Munsterhjelm og Lars Normann Mikkelsen med sistnevnte som prosjektleder.

Vi vil takke Bydel Alna, Bydel Nordstrand, Bydel St. Hanshaugen, Byrådsavdeling for arbeid, integrering og sosiale tjenester, Byrådsavdeling for finans, Byrådsavdeling for helse, eldre og innbyggertjenester, Byrådsavdeling for oppvekst og kunnskap, Helseetaten, Utdanningsetaten, Utviklings- og kompetansetaten og Velferdsetaten for nødvendig bistand i løpet av prosjektet. Vi vil også takk øvrige virksomheter i Oslo kommune og leverandører på samkjøpsavtalene for svar på spørreundersøkelsene.

8. mars 2023

Hilde Ludt
avdelingsdirektør

Lars Normann Mikkelsen
seniorrådgiver

Innhold

Hovedbudskap.....	5
Sammendrag	5
1. Innledning.....	11
1.1 Bakgrunn.....	11
1.2 Formål og problemstillinger	11
1.3 Avgrensninger	12
1.4 Revisjonskriterier.....	13
1.5 Metodisk tilnærming og gjennomføring	13
1.6 Rapportens oppbygging.....	14
2. Utviklings- og kompetanseetaten og samkjøpsavtalene	15
3. Pris.....	17
3.1 Revisjonskriterier.....	17
3.2 Faktabeskrivelse	17
3.3 Kommunerevisjonens vurderinger	30
4. Lønns- og arbeidsvilkår, faglærte og lærlinger	32
4.1 Revisjonskriterier.....	32
4.2 Faktabeskrivelse	32
4.3 Kommunerevisjonens vurderinger	41
5. Klima og miljø	43
5.1 Revisjonskriterier.....	43
5.2 Faktabeskrivelse	43
5.3 Kommunerevisjonens vurderinger	50
6. Bistand til anskaffelser	52
6.1 Revisjonskriterier.....	52
6.2 Faktabeskrivelse	52
6.3 Kommunerevisjonens vurderinger	55
7. Kommunerevisjonens konklusjoner og anbefalinger	56
7.1 Konklusjoner.....	56
7.2 Anbefalinger	57
8. Uttalelser til rapporten og Kommunerevisjonens vurdering av disse.....	59
8.1 Byråden for arbeid, integrering og sosiale tjenester	59
8.2 Byråden for finans.....	59
8.3 Bydel Alna.....	60
8.4 Bydel Nordstrand.....	61
8.5 Bydel St. Hanshaugen	62
8.6 Helseetaten	63
8.7 Utdanningsetaten.....	63
8.8 Utviklings- og kompetanseetaten.....	64
8.9 Velferdsetatens uttalelse	70
Referanser.....	72
Tabelloversikt.....	73

Vedlegg 1 Revisjonskriterier	75
Vedlegg 2 Metode.....	92
Vedlegg 3 Supplerende faktabeskrivelse	99
Vedlegg 4 Svar i spørreundersøkelsene	123
Vedlegg 5 Uttalelse til rapporten fra byråden for arbeid, integrering og sosiale tjenester	130
Vedlegg 6 Uttalelse til rapporten fra byråden for finans	132
Vedlegg 7 Uttalelse til rapporten fra Bydel Alna	135
Vedlegg 8 Uttalelse til rapporten fra Bydel Nordstrand	138
Vedlegg 9 Uttalelse til rapporten fra Bydel St. Hanshaugen	139
Vedlegg 10 Uttalelse til rapporten fra Helseetaten	142
Vedlegg 11 Uttalelse til rapporten fra Utdanningsetaten	144
Vedlegg 12 Uttalelse til rapporten fra Utviklings- og kompetanseetaten	147
Vedlegg 13 Uttalelse til rapporten fra Velferdsetaten	155

Hovedbudskap

Kommunerevisjonen har undersøkt Oslo kommunes bruk av innkjøpsmakt gjennom samkjøpsavtaler. Forvaltningsrevisjonen omfatter Utviklings- og kompetanseetaten og bydelene Alna, Nordstrand og St. Hanshaugen, Helseetaten, Utdanningsetaten og Velferdsetaten.

Kommunens arbeid har et godt stykke på vei vært innrettet slik at det har bidratt til at kommunen har benyttet sin innkjøpsmakt til å oppnå gode økonomiske betingelser, akseptable lønns- og arbeidsvilkår og andel timer utført av faglærte og læringer og til å ivareta klima- og miljøhensyn. Det har samtidig vært mangler og svakheter i dette arbeidet, særlig knyttet til bruken av samkjøpsavtalene, herunder kontroll og oppfølging av kjøp. Det medfører risiko for at kommunen i en del tilfeller har betalt mer enn nødvendig, eller at leverandører ikke har etterlevd kravene til lønns- og arbeidsvilkår, faglærte, læringer, klima eller miljø.

Sammendrag

Kommunen skal bruke sin innkjøpsmakt til å sikre gode, effektive og samfunnsansvarlige løsninger for byens innbyggere og næringsliv og skape tillit til Oslo kommune som tjenesteyter, byutvikler og samfunnsaktør. Oslo kommune skal sikre trygge og ordnede lønns- og arbeidsvilkår, motvirke sosial dumping og bekjempe arbeidslivskriminalitet i kommunens bygge- og tjenestekontrakter. Anskaffelser er også et viktig verktøy i arbeidet for å realisere byrådets mål om å akselerere det grønne skiftet. Byrådet vil videreutvikle bruken av Oslo kommunes innkjøpsmakt for å nå målene om å bli en utslippsfri by med et sunt og bærekraftig matforbruk. Flere formål skal altså ivaretas gjennom å benytte kommunens innkjøpsmakt. Det kan gi risiko for at ikke alle målene prioriteres i tilstrekkelig grad.

Det er bakgrunnen for at problemstillingen i denne forvaltningsrevisjonen ble:

- Er kommunens arbeid med anskaffelser innrettet slik at det kan bidra til at kommunen utnytter sin innkjøpsmakt til å oppnå gode økonomiske betingelser og lønns- og arbeidsvilkår og ivareta klima- og miljøhensyn?

Forvaltningsrevisjonen omfatter Utviklings- og kompetanseetatens arbeid med utvalgte samkjøpsavtaler og etatens bidrag til andre virksomheters anskaffelser gjennom samkjøpsavtaler og annen bistand. Kommunerevisjonen har også undersøkt seks andre virksomheters gjennomføring av anskaffelser i form av avrop på samkjøpsavtaler. Kommunerevisjonen har sett på 17 av de samkjøpsavtalene som var aktive i første halvår 2022, og 25 avrop på 15 av disse utført av bydelene Alna, Nordstrand og St. Hanshaugen, Helseetaten, Utdanningsetaten og Velferdsetaten samt ytterligere to tilfeller vedrørende en av samkjøpsavtalene.

Revisjonskriteriene bygger bl.a. på lov om offentlige anskaffelser; forskrifter om bl.a. lønns- og arbeidsvilkår og plikt til å stille krav om bruk av læringer i offentlige kontrakter og Oslo kommunes instruks for virksomhetsstyring, anskaffelsesstrategi, standard kontraktsvilkår for anskaffelser av varer, tjenester og bygg og anlegg (Oslomodellen) og standard klima- og miljøkrav til transport for vare- og tjenesteanskaffelser.

Kommunerevisjonen har analysert rundt 1600 dokumenter, gjennomført spørreundersøkelser til over 700 ansatte i Oslo kommune og til alle leverandørene i kommunens samkjøpsavtaler og intervjuet ansatte i Utviklings og kompetanseetaten. Undersøkelsen dekker perioden september 2018–september 2022. Datainnsamlingen ble i hovedsak gjennomført i perioden medio august til medio oktober 2022.

Sentrale vurderinger

Konkurransedyktige priser

Det var stort sett god konkurranse om avtalene og markerte prisforskjeller mellom tilbyderne i flertallet av konkurransene. Det var videre avtalt mekanismer for å ha kontroll på prisutvikling i avtaleperioden. Det kan indikere at det stort sett var avtalt konkurransedyktige priser i disse tilfellene gitt øvrige betingelser i avtalene som kunne være prisdrivende. Det var samtidig noen tilfeller med få tilbydere eller små prisforskjeller. Det gir risiko for at prisene ikke var konkurransedyktige i de tilfellene, jf. også oppfatninger og vurdering av priser som framkommer i Kommunerevisjonens spørreundersøkelse rettet mot alle virksomheter og samkjøpsavtaler.

Det var også andre forhold ved avtalene som kunne medføre at kommunens virksomheter ikke alltid fikk lavest mulig pris. Etablering av soneinndeling basert på antatt innkjøpsvolum ga risiko for at historiske tall ikke traff framtidig innkjøpsvolum. Det kunne medføre at nye storinnkjøpere havnet i dyrere sone enn tidligere storinnkjøpere. Videre var det i samkjøpsavtaler med omfattende produktlister best priser på produkter med antatt stort innkjøpsvolum. Ved bestilling av andre produkter var det risiko for at prisene ikke var konkurransedyktige. Kompleksiteten i en del av avtalene vedrørende leverandørers rang, inndeling av kommunens virksomheter i soner og omfattende prislister skapte samtidig risiko for mangler ved bruken av avtalene i Oslo kommunes desentraliserte innkjøpsorganisasjon.

Det var avtalt adgang til kontroll og oppfølging. Utviklings- og kompetanseetaten fulgte stort sett opp omsetningsstatistikk, avtalelojalitet og avvik der Kommunerevisjonen har undersøkt det, men i varierende grad avhengig av avtale. Der det ikke var kontroll eller oppfølging på dette området, kan det henge sammen med type avtale og avtalens alder.

På dette området har de bestillende virksomhetene et betydelig kontrollansvar. De bestillende virksomhetene hadde ansvar for å kontrollere pris. I to tredjedeler av de 27 gjennomgåtte bestillingene i de seks utvalgte virksomhetene var det én eller flere mangler eller svakheter ved kontrollen. Det varierte fra ufullstendig underlag for kontroll til ingen eller ufullstendig informasjon om utført kontroll i kommentarfeltet i økonomisystemet. Dette gjaldt alle de seks undersøkte virksomhetene, men i varierende grad. Manglende eller mangelfulle bilag som grunnlag for kontroll, og tilfeller hvor det så ut til at det kunne være betalt mer enn nødvendig, var det mest alvorlige. Det gjaldt et mindre antall. Kommunerevisjonens spørreundersøkelser tyder på at det også kan være mangler eller svakheter i kontrollen ved bestillinger i samkjøpsavtaler og virksomheter Kommunerevisjonen ikke har sett nærmere på.

Videre tyder Utviklings- og kompetanseetatens brukerundersøkelser knyttet til opsjonsvurderinger av samkjøpsavtaler og Kommunerevisjonens spørreundersøkelse på at det var en del tilfeller av mangelfull kjennskap til prisene. Det kan gi risiko og for at det ikke blir reell kontroll av prisene, og at ev. feilprising ikke blir avdekket.

Det var en del lekkasje fra avtalene, det vil si at virksomheter gjorde anskaffelser uten å bruke avtalene. Det gir lavere volum innenfor avtalen, kan medføre lavere eller høyere priser for virksomheten og leveranser hvor kravene til lønns- og arbeidsvilkår, faglærte, lærlinger, klima og miljø ikke ivaretas. Det kan også påvirke muligheten til å oppnå gode priser i neste konkurranse om samkjøpsavtale på samme område.

Samlet sett var det ikke god nok kontroll og oppfølging av fakturerte priser. Sviktende kontroll og oppfølging øker risikoen for at det betales høyere pris enn det som følger av samkjøpsavtalene.

Krav til lønns- og arbeidsvilkår, fagarbeidere og lærlinger

For elleve av samkjøpsavtalene var det avtalt maksimalt ett ledd underleverandører under (hoved)leverandøren med mindre annet avtales knyttet til spesielle omstendigheter. For de øvrige seks var det ikke slik begrensning, men krav om godkjenning. Kommunerevisjonen oppfatter at kravet om maksimalt ett ledd ikke gjelder varekontraktene, men for annonseformidling og reisebyrå. Kommunerevisjonen merker seg at Utviklings- og kompetanseetaten mente det ikke var relevant å stille slike krav i de to tilfellene fordi det ikke var risiko for arbeidslivskriminalitet.

Alle avtalene ivaretok krav om lønns- og arbeidsvilkår som ikke er dårligere enn det som følger av til enhver tid gjeldende arbeidsmiljølovgivning, allmenngjøringsforskrifter, landsomfattende tariffavtale for den aktuelle bransje e.l. Det var i alle aktuelle avtaler, med et mulig unntak for reisebyrå tjenester, nedfelt at arbeidet i all hovedsak skal utføres av fast ansatte i minst 80 prosent stilling (e.l. for renhold). For vikaravtalenes del var det avtalt at leverandørene skulle sørge for at innleid personell som benyttes til å oppfylle kontrakten, hadde arbeidskontrakter som sikret disse tarifflønn e.l., også mellom oppdrag. Når det gjelder reisebyrå tjenester, mente etaten at kravet om fast ansatte ikke var relevant fordi det ikke var risiko for arbeidslivskriminalitet.

Det var inntatt krav om faglærte i alle avtaler hvor det var aktuelt. Det var krav om lærlinger i håndverkeravtalene. For øvrige tjenesteavtaler viste etaten til at det ikke var relevant. Kommunerevisjonen stiller seg spørrende til at det gjaldt i alle tilfellene. Alle avtalene ivaretok kravet om betaling til bank.

Samlet sett hadde Utviklings- og kompetanseetaten i all hovedsak avtalt akseptable krav til lønns- og arbeidsvilkår, fagarbeidere og lærlinger på de punktene Kommunerevisjonen har undersøkt dette. Det var samtidig enkelte tilfeller der Kommunerevisjonen mener det kunne være mangler eller svakheter i avtalene.

Det var avtalt adgang til kontroll og oppfølging i alle de 17 avtalene. Kontroll og oppfølging på dette området var mest aktuelt for de risikoutsatte tjenstekontraktene. For flertallet av tjenesteavtalene hadde Utviklings- og kompetanseetaten gjennomført kontroll og oppfølging – om enn i varierende grad og av varierende kvalitet. For to av tjenesteavtalene var det ikke gjennomført kontroll eller oppfølging av lønns- og arbeidsvilkår fra etatens side. Det var videre gjennomført noe relevant kontroll i flere av varekontraktene. Utviklings- og kompetanseetaten hadde samlet sett gjennomført begrenset med revisjon av lønns- og arbeidsvilkår.

De bestillende virksomhetene hadde særlig ansvar for kontroll og oppfølging av sine bestillinger av håndverktjenester, renhold, vikarer og gulvmatter. De hadde samlet sett i svært liten grad utført relevant kontroll eller oppfølging av lønns- og arbeidsvilkår, faglærte og lærlinger i de kontrollerte avropene. Kommunerevisjonens spørreundersøkelser tyder på at tilsvarende langt på vei gjelder mer generelt for samkjøpsavtalene og kommunens virksomheter. Arbeidsdelingen mht. kontroll og oppfølging mellom Utviklings- og kompetanseetaten og virksomhetene fungerte ikke godt nok på dette området.

Samlet sett ble det ikke gjennomført tilstrekkelig kontroll. Hvis det ikke gjennomføres kontroll, øker det risikoen for uakseptable arbeidsvilkår, ev. også arbeidslivskriminalitet. Videre ble det gjennomført en del kjøp utenfor samkjøpsavtalene. Det kan medføre leveranser hvor kravene til lønns- og arbeidsvilkår, faglærte og lærlinger ikke ivaretas.

Klima og miljø

Det var i all hovedsak inngått avtaler som kunne bidra til å fremme klimavennlige løsninger og minimere miljøbelastningen på de undersøkte områdene i de avtalene hvor det var relevant. Oslo kommune hadde kommet lenger i noen av disse avtalene enn andre. Det var ikke avtalt krav til transport for leker og formingsmateriell. Utviklings- og kompetanseetaten hadde lagt til grunn at markedet ikke var modent for det. Returordning måtte ev. avtales særskilt for jobbfrukt. Kontraktsmalen støttet ikke dette.

Det var avtalt adgang til kontroll i de avtalene hvor Kommunerevisjonen legger til grunn at det var relevant. Utviklings- og kompetanseetaten hadde ansvaret for kontroll og oppfølging på dette området. Etaten hadde gjennomført noe, men ikke tilstrekkelig kontroll, i ti av disse avtalene. Det var lite fysisk kontroll av produksjon og leveranser. Det var ikke gjennomført kontroll for avtalene om jobbfrukt og bilvask og bilpleie. Jobbfruktavtalen var en dynamisk innkjøpsordning med reserverte kontrakter (inngått for å fremme selvstendige formål som arbeidstrening m.m.). I avtalen om bilvask og bilpleie var det to reserverte kontrakter med lav omsetning.

Selv om Utviklings- og kompetanseetaten hadde ansvaret for kontroll og oppfølging på dette området, har Kommunerevisjonen også undersøkt hva de seks bestillende virksomhetene hadde gjort. De hadde ikke dokumentert kontroll eller oppfølging for noen av avropene på samkjøpsavtalene som er undersøkt. Kommunerevisjonens spørreundersøkelser tyder på at tilsvarende gjelder mer generelt i Oslo kommune og for samkjøpsavtalene.

Samlet sett ble det ikke gjennomført tilstrekkelig kontroll. Hvis det ikke gjennomføres tilstrekkelig kontroll, øker det risikoen for mangler eller svakheter i etterlevelsen av avtalte klima- og miljøkrav. Videre ble det gjennomført en del kjøp utenfor samkjøpsavtalene. Det kan medføre leveranser hvor kravene til klima og miljø ikke ivaretas.

Bistand fra Utviklings- og kompetanseetaten

Utviklings- og kompetanseetaten la langt på vei til rette for kostnadseffektive klima- og miljøvennlige anskaffelser som ivaretok krav til lønns- og arbeidsvilkår og andel fagarbeidere og lærlinger.

Utviklings- og kompetanseetatens arbeid med samkjøpsavtalene, informasjon på intranett, kursvirksomhet og tilbud om bistand mv. var samlet sett egnet til på en god måte å bidra til andre virksomheters anskaffelser.

Det var en svakhet at det ikke var etablert et godt system for informasjon til aktuelle virksomheter om vesentlige avvik som etaten ble kjent med. Som omtalt ovenfor var det også andre mangler eller svakheter.

Anbefalinger

Byråden for finans bør vurdere

- tiltak for å bedre kommunens kontroll og oppfølging, herunder arbeidsdelingen mellom Utviklings- og kompetanseetaten og bestillende virksomheter
- tiltak som kan øke avtalelojaliteten blant kommunens innkjøpere
- behovet for andre tiltak

Utviklings- og kompetanseetaten bør

- vurdere ytterligere tiltak for økt konkurranse der det var få tilbydere
- utføre mer kontroll i egenregi
- vurdere
 - å utarbeide veiledning og flere hjelpemidler for virksomhetenes kontroll og oppfølging
 - å informere mer systematisk om avdekkede avvik
 - behovet for ytterligere tiltak

Bydel Alna, Bydel Nordstrand, Bydel St. Hanshaugen, Helseetaten, Utdanningsetaten og Velferdsetaten, bør vurdere tiltak for bedre kontroll og oppfølging av avrop på samkjøpsavtalene.

Uttalelser til rapporten

Rapporten ble sendt til uttalelse til byråden for finans, Bydel Alna, Bydel Nordstrand, Bydel St. Hanshaugen, Helseetaten, Utdanningsetaten, Utviklings- og kompetanseetaten og Velferdsetaten. Rapporten ble videre sendt byråden for arbeid, integrering og sosiale tjenester, byråden for helse, eldre og innbyggertjenester og byråden for oppvekst og kunnskap med mulighet for uttalelse. Byråden for helse, eldre og innbyggertjenester og byråden for oppvekst og kunnskap har ikke uttalt seg. Alle som har uttalt seg, varsler relevante tiltak. Uttalelsene følger i sin helhet som vedlegg 5–13.

1. Innledning

1.1 Bakgrunn

Oslo kommune er en av Norges største innkjøpere med anskaffelser for rundt 31 milliarder kroner i året. Kommunen skal bruke sin innkjøpsmakt til å sikre gode, effektive og samfunnsansvarlige løsninger for byens innbyggere og næringsliv og skape tillit til Oslo kommune som tjenesteyter, byutvikler og samfunnsaktør. Oslo kommune skal sikre trygge og ordnede lønns- og arbeidsvilkår, motvirke sosial dumping og bekjempe arbeidslivskriminalitet i kommunens bygge- og tjenestekontrakter. Anskaffelser er også et viktig verktøy i arbeidet for å realisere byrådets mål om å akselerere det grønne skiftet. Byrådet vil videreutvikle bruken av Oslo kommunes innkjøpsmakt for å nå målene om å bli en utslippsfri by med et sunt og bærekraftig matforbruk.

Flere formål skal altså ivaretas gjennom å benytte kommunens innkjøpsmakt. Det kan gi risiko for at ikke alle målene prioriteres i tilstrekkelig grad.

Utviklings- og kompetanseetaten har fått en rekke oppgaver av betydning for å realisere målene i kommunens anskaffelsesstrategi, herunder å inngå samkjøpsavtaler, utvikle veiledere på anskaffelsesområdet, følge opp kommunens virksomheter (på enkelte områder) og tilby veiledning til virksomhetenes gjennomføring av anskaffelser.

Kommunerevisjonen har i flere undersøkelser sett på etterlevelsen av anskaffelsesregelverket og kontroll og oppfølging av anskaffelser, herunder samkjøpsavtaler og ivaretagelsen av lønns- og arbeidsvilkår og miljøhensyn. Vi har også undersøkt innføringen av kommunes felles system for elektroniske mannskapslister, HMSREG. I 2017 undersøkte Kommunerevisjonen som ledd i regnskapsrevisjonen hvordan inngåtte samkjøpsavtaler ble fulgt opp av Utviklings- og kompetanseetaten og virksomheter i kommunen. Vi fant bl.a. at framlagt dokumentasjon indikerte at Utviklings- og kompetanseetaten fulgte opp de utvalgte samkjøpsavtalene med hensyn til pris på et overordnet nivå. Det varierte samtidig om kommunens virksomheter kontrollerte fakturerte enhetspriser mot priser i samkjøpsavtalene. Kommunerevisjonen pekte også på at utsendelse av byrådsrundskriv var en viktig kilde for å sikre informasjon om avtalene til kommunens virksomheter, og at det var en svakhet når byrådsrundskriv ble sendt ut lenge etter avtaleperiodens begynnelse.

I en fersk forvaltningsrevisjon (rapport 13/2022) har Kommunerevisjonen undersøkt om Boligbygg Oslo KF, Bydel Sagene, Deichman bibliotek og Gravferdsetaten hadde etablert god praksis for planlegging av anskaffelser, herunder vurdering av bl.a. formålstjenlighet, kostnadseffektivitet, kommunens mål for anskaffelser, markedsdialog/-analyse, kartlegging av brukerbehov og etablering av kontraktstrategi. Forvaltningsrevisjonen viste at praksis varierte. Det ble avdekket mangler og svakheter.

1.2 Formål og problemstillinger

Undersøkelsens formål er å informere kontrollutvalget og relevante virksomheter og byrådsavdelinger om hvor godt kommunen utnytter sin innkjøpsmakt på utvalgte områder, og peke på eventuelle forbedringsmuligheter.

Problemstilling:

- Er kommunens arbeid med anskaffelser innrettet slik at det kan bidra til at kommunen utnytter sin innkjøpsmakt til å oppnå gode økonomiske betingelser og lønns- og arbeidsvilkår og ivareta klima- og miljøhensyn?

Oslo kommune vil ha lavest mulig kostnader i produktet/tjenestens levetid gitt avtalt kvalitet, tilfredsstillende lønns- og arbeidsvilkår og ønskede klima- og miljøvirkninger. Det legges til grunn at innkjøpsmakt betyr at man får minst like gode priser som andre aktører med tilsvarende størrelse, volum og betydning gitt samme betingelser for øvrig, og at man kan påvirke lønns- og arbeidsvilkår og klima- og miljøtiltak i bransjen. Vi har undersøkt om Oslo kommune ser ut til å oppnå dette i et utvalg samkjøpsavtaler ved å se på relevante indikatorer. Vi informerer nærmere om indikatorene innledningsvis i kapitlene 3–6.

Forvaltningsrevisjonen omfatter Utviklings- og kompetanseetatens arbeid med utvalgte samkjøpsavtaler og gjennom det og annen bistand – etatens bidrag til andre virksomheters anskaffelser. Vi har også undersøkt seks andre virksomheters gjennomføring av anskaffelser i form av avrop på samkjøpsavtaler. De seks er bydelene Alna, Nordstrand og St. Hanshaugen, Helseetaten, Utdanningsetaten og Velferdsetaten.

I rapporten belyses følgende delproblemstillinger:

1. Har kommunen oppnådd konkurransedyktige priser?
2. Har kommunen sikret at leverandørene har akseptable lønns- og arbeidsvilkår, herunder andel timer fagarbeidere og lærlinger som forutsatt?
3. Har kommunen sikret at leverandørene etterlever klima- og miljøkrav?
4. Hvordan bidrar Utviklings- og kompetanseetaten til andre virksomheters anskaffelser?

For delproblemstillingene 1–3 har vi undersøkt hva som var avtalt, hvordan avtalene ble fulgt opp med kontrollaktiviteter, og hva som ble avdekket gjennom kontrollene.

Delproblemstilling 4 besvares på grunnlag av det delproblemstillingene 1–3 viser om Utviklings- og kompetanseetatens arbeid, samt etatens skriftlige informasjon om samskjøpsavtalene, informasjon om opplæring, arbeidet med samfunnsansvar mv. og etatens tilbud om bistand etter avtale.

1.3 Avgrensninger

Vi har ikke vurdert etterlevelsen av lov om offentlige anskaffelser og tilhørende forskrifter utover det som angår samfunnsansvar på de områdene som omfattes av kapitlene 4 og 5. Vi har ikke vurdert betydningen av konkurranseform/-prosedyre, markedsdialog eller samarbeid med andre kommuner. Vi har heller ikke vurdert evalueringen av tilbudene i konkurransene om samkjøpsavtalene.

Det ser ut til at det gjerne var avtalt krav til leverandørens internkontroll/ kvalitetssikring, elektronisk betaling, adgang til innhenting av opplysninger gjennom bruk av utvidet skatteattest, krav om oppfyllelse av skatte- og avgiftsforpliktelser og sanksjonsmuligheter. Vi har ikke undersøkt dette nærmere.

1.4 Revisjonskriterier

Revisjonskriteriene presenteres i kapitlene 3–6. De bygger på kommuneloven, lov om offentlige anskaffelser, forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter, forskrift om offentlige anskaffelser, forskrift om informasjons- og påseplikt, forskrift om plikt til å stille krav om bruk av lærlinger i offentlige kontrakter, byrådssak 1070/15 *Instruks for virksomhetsstyring i Oslo kommune*, byrådssak 1036/22 *Ny instruks for virksomhetsstyring i Oslo kommune*, byrådssak 1104/17 *Oslo kommunes anskaffelsesstrategi*, byrådssak 1057/17 *Standard kontraktsvilkår for Oslo kommunes anskaffelser av varer, tjenester og bygg og anlegg*, byrådssak 1123/19 *Standard klima- og miljøkrav til transport for Oslo kommunes vare- og tjenesteanskaffelser*, bystyrets sak 452/19 *Framtidens forbruk - Strategi for bærekraftig og redusert forbruk 2019–2030* (Byrådssak 249/19) og kommunens budsjett. Det er gjort nærmere rede for grunnlaget for revisjonskriteriene i vedlegg 1.

1.5 Metodisk tilnærming og gjennomføring

Forvaltningsrevisjonen omfatter 17 av de samkjøpsavtalene som var aktive i første halvår 2022, og 25 avrop på 15 av disse utført av bydelene Alna, Nordstrand og St. Hanshaugen, Helseetaten, Utdanningsetaten og Velferdsetaten. I tillegg har vi sett på ytterligere to tilfeller som berører en av samkjøpsavtalene.

Vi har analysert rundt 1600 dokumenter, i hovedsak vedrørende de 17 utvalgte samkjøpsavtalene. Vi har også gjennomført spørreundersøkelser til 761 respondenter fra alle virksomheter under byrådet (med unntak for Utviklings- og kompetanseetaten) samt Bystyrets sekretariat og Pasient- og brukerombudet og til alle leverandørene i kommunens samkjøpsavtaler første halvår 2022. Svarprosenten ble 100 for kommunens virksomheter og 55 for leverandørene. Vi har videre intervjuet ledere og medarbeidere i Utviklings- og kompetanseetaten. Vi har også gjennomført analyser etter uttrekk fra kommunens regnskapssystem.

Vi har sett på et skjønnsmessig trukket utvalg av samkjøpsavtaler som skulle gi anledning til å kontrollere måloppnåelse mht. pris, lønns- og arbeidsvilkår, andel fagarbeidere og lærlinger og klima- og miljø. Utvalget av avrop på disse samkjøpsavtalene foregikk i flere trinn, dels basert på skjønn, dels basert på tilfeldig utvalg. Vi valgte virksomheter som hadde betydelige innkjøp på de utvalgte samkjøpsavtalene, og som ikke nylig hadde vært eller var tungt belastet med andre forvaltningsrevisjoner eller oppfølgingsundersøkelser. Avtaleperioden for den eldste av de 17 samkjøpsavtalene vi har sett på, startet i september 2018. Avtaleperioden for den nyeste startet i januar 2022. De 27 avropene er stort sett fra 2022, mens noen er fra 2021 og ett fra 2019. Spørreundersøkelsene omfattet alle samkjøpsavtalene i perioden 2021 fram til undersøkelsene ble gjennomført i september 2022. Datainnsamlingen ble i hovedsak gjennomført i perioden medio august til medio oktober 2022.

Gitt bredden og omfanget av undersøkelsen er det en rekke forhold vi ikke har gått dypt ned i. På noen punkter har vi mer informasjon om noen avtaler enn om andre. Vi gjør nærmere rede for metodisk tilnærming og gjennomføring i vedlegg 2. Supplerende tabeller fra spørreundersøkelsene er presentert i vedlegg 4.

1.6 Rapportens oppbygging

Rapportens kapittel 2 gir informasjon om Utviklings- og kompetanseetaten og de utvalgte samkjøpsavtalene. Kapittel 3 dreier seg om arbeidet med å oppnå gode priser. I kapittel 4 ser vi på arbeidet med lønns og arbeidsvilkår mv. Kapittel 5 har fokus på arbeider med klima- og miljøkrav. I kapittel 6 ser vi på Utviklings- og kompetanseetatens bistand til anskaffelser. Kapittel 7 inneholder Kommunerevisjonens konklusjoner og anbefalinger. I kapittel 8 oppsummerer og vurderer vi vesentlige momenter i de mottatte uttalelsene til rapporten. De mottatte uttalelsene følger i sin helhet som vedlegg 5–13.

2. Utviklings- og kompetanseetaten og samkjøpsavtalene

Utviklings- og kompetanseetaten er Oslo kommunes interne tjenesteleverandør av IT, anskaffelser, kompetanseutvikling og regnskapstjenester. Etaten har et overordnet ansvar på anskaffelsesområdet og har inngått rammeavtaler for en rekke varer og tjenester på vegne av Oslo kommune, som alle kommunens virksomheter kan gjøre avrop på. Disse avtalene omtales som samkjøpsavtaler. Det var snaut 80 samkjøpsavtaler høsten 2022. Formålet med samkjøpsavtalene var å sikre at kommunens virksomheter gjennomførte formålstjenlige og kostnadseffektive anskaffelsesprosesser som ga gode og samfunnsansvarlige løsninger på både kort og lang sikt. Dette omfattet bl.a. bruk av anskaffelser i kampen mot arbeidskriminalitet og sosial dumping ved å stille krav til lønns- og arbeidsvilkår og bruk av anskaffelser til å akselerere det grønne skiftet ved å stille klima- og miljøkrav i kontraktene.

Oslo har en desentralisert innkjøpsorganisasjon med til dels et stort antall personer i hver virksomhet involvert i innkjøp. Utviklings- og kompetanseetaten hadde det overordnede ansvaret for kontroll og oppfølging av samkjøpsavtalene. Den enkelte virksomhet skulle følge opp egne anskaffelser/avrop innenfor samkjøpsavtalene, men det varierte fra avtale til avtale hva som skulle følges opp av den enkelte. Vi gjør nærmere rede for arbeidsdelingen i rapportens kapitler 3–5 og i vedlegg 3.

1. januar 2022 var det 372 ansatte i Utviklings- og kompetanseetaten fordelt på seks avdelinger. Etatens Avdeling for innkjøpstjenester hadde ansvaret for anskaffelsesområdet, herunder Oslo kommunes samkjøpsportefølje som bestod av 77 avtaleområder per 15. november 2022. I tillegg bistod avdelingen kommunens øvrige virksomheter ved gjennomføringen av anskaffelser og ga anskaffelsesfaglig rådgivning innen juss, innkjøp, avtaleoppfølging og samfunnsansvar.

Tabell 1 gir en oversikt over de utvalgte samkjøpsavtalene og avrop på disse som vi har sett nærmere på, samt avtaleperiodene. Der avtale ikke ble benyttet, er det brukt blå skrift. Ifølge rapport fra KMD-innkjøpsanalyse var det ultimo november 2022 gjort innkjøp for rundt 1,1 mrd. på de 17 valgte samkjøpsavtalene så langt i 2022.¹

Avtalen om låsesmedtjenester var frivillig for rehabiliteringer og investeringer som inngikk i entrepriser. For de øvrige håndverkeravtalene i vårt utvalg inngikk ikke entrepriseoppdrag. Det var videre frivillig å benytte samkjøpsavtalene om bilvask og bilpleie og om jobbfrukt. Begge disse gjaldt reserverte kontrakter. De reserverte kontraktene ble inngått for å fremme selvstendige formål som arbeidstrening m.m. Disse var frivillige fordi leverandørene ikke hadde kapasitet til å håndtere obligatorisk bruk. Det var videre frivillig å benytte samkjøpsavtalen om vikartjenester – pedagogisk personale i ungdomsskolen og videregående skole. Med unntak av avtalen om låsesmedtjenester gjaldt avtalene om håndverkertjenester ikke eiendomsforetakene. For øvrige virksomheter var det valgfritt å benytte de undersøkte håndverkeravtalene ved kjøp over kr 500 000 ekskl. mva. Noen avtaler omfattet også andre kommuner eller aksjeselskap. Private sykehjem som leverte til Oslo kommune, kunne også være med.

¹ KMD-innkjøpsanalyse er et analyseverktøy der Oslo kommunes regnskapstall benyttes for å gi en oversikt over kommunens utgifter i et brukervennlig grensesnitt. Det er usikkerhet ved estimatet.

Tabell 1 Utvalgte samkjøpsavtaler og avrop

Avtale	BAL	BNS	BSH	HEL	UDE	VEL	Avtaleperiode
Annonseformidling							18.03.2019–16.03.2023
Barneverntiltak		X					25.06.2018–24.06.2022
Bilvask og bilpleie	X	X				X	20.03.2019–19.03.2022
Elektrikertjenester				X			16.10.2020–15.10.2023
Frukt og grønt – storhushold.			X	X	X		01.09.2018–31.08.2022
Gulvmatter – faste		X					01.10.2021–30.09.2023
Gulvmatter – løse				X			12.10.2021–11.10.2023
Jobbfrukt				X			02.11.2020–01.11.2028
Leker og formingsmateriell					X		19.11.2018–18.11.2022
Låsesmedtjenester						X	15.01.2019–14.01.2023
Maler, tapetserer og gulv*	X			X		X	02.07.2021–01.07.2023
Reisebyråttjenester					X	X	18.01.2021–16.01.2024
Renholdstjenester		X	X		X		08.09.2021–07.09.2023
Tømrertjenester		X	X				20.11.2020–19.11.2023
Vikartjenest. – ped. personell	X				X		22.01.2022–31.01.2024
Vikartjenest. – pleie/omsorg mv.	X		X				29.01.2022–31.01.2024
Vikartjenest. – renhold							23.01.2022–31.01.2024

Note: BAL= Bydel Alna, BNS= Bydel Nordstrand, BSH= Bydel St. Hanshaugen, HEL= Helseetaten, UDE= Utdanningsetaten og VEL= Velferdsetaten. Blå skrift gjelder bestillinger som ikke er avrop på samkjøpsavtaler. *Maler-, tapetserer- og gulvleggertjenester.

Avtalen om frukt og grønt – storhusholdning gjaldt for alle tjenestesteder i Sykehjemsetaten og virksomheter med et årlig matbudsjett på 500 000 kroner eller mer. For mindre husholdninger var det etablert en samkjøpsavtale med en totalleverandør av matvarer, dvs. meieri, kolonial og frukt og grønt.

Avtalene var basert på åpne anbudskonkurranser, med unntak for frukt og grønt – storhusholdning, som var basert på konkurranse med forhandling.

Leverandørene skulle betale proveny til oppdragsgiveren ved Utviklings- og kompetanseetaten på én prosent av den totale omsetningen til Oslo kommune og eventuelle samarbeidspartnere. Beløpet skulle dekke utgifter til arbeidet med samkjøpsavtalene. Dette gjaldt ikke avtalen om jobbfrukt.

Byrådsavdeling for finans sendte ut rundskriv om samkjøpsavtalene. Det var gjort for 16 av de 17 avtalene vi har sett nærmere på. Det tok i gjennomsnitt seks uker fra avtaleperiodens start til rundskrivet ble godkjent. I fire tilfeller tok det tolv eller tretten uker. I tre tilfeller er rundskrivet datert samtidig med avtaleperiodens start. Det var ikke rundskriv om samkjøpsavtalen om barnevern fordi det ikke var en tradisjonell samkjøpsavtale, men en sektoravtale for bydelene gjennomført på oppdrag av Byrådsavdeling for oppvekst og kunnskap. Vi har ikke undersøkt hvordan den byrådsavdelingen informerte om avtalen.

3. Pris

3.1 Revisjonskriterier

- Oslo kommune har avtalt lavest mulig pris / konkurransedyktige priser (hensyntatt andre relevante krav og tildelingskriterier).
- Oslo kommune sikrer at de avtalte prisene overholdes.

Vi har ikke kunnet sammenligne priser på tilsvarende produkter til samme betingelser i avtaler som andre aktører enn Oslo kommune har inngått. Ved vurdering opp mot det første revisjonskriteriet har vi derfor sett på forhold som kan indikere at det er oppnådd konkurransedyktige priser. Vi har sett om konkurransen er kunngjort, hvilken vekt tildelingskriteriet pris var gitt, på antall tilbydere og prisvariasjon dem imellom, på prisbetingelser og på reglene for gjennomføringen av avrop (minikonkurranse e.a.).

Når det gjelder det andre revisjonskriteriet, har vi undersøkt om samkjøpsavtalene ble benyttet til relevante kjøp, om det er avtalt adgang til kontroll, om kontroll er gjennomført av Utviklings- og kompetanseetaten eller bestillere, ev. hva kontrollen viste, og om den er fulgt opp.

3.2 Faktabeskrivelse

3.2.1 Lavest mulig pris / konkurransedyktige priser

Tilrettelegging for god pris

Kunngjøring

Alle de 17 samkjøpsavtalene ble kunngjort i Doffin, og alle unntatt, barneverntiltak og bilvask og bilpleie ble også kunngjort i TED, hjemmesiden for kunngjøringer i EU/EØS-området.

Tildelingskriteriet pris

I de 17 anskaffelsene var pris med ett unntak vektet fra 30 prosent til 100 prosent:

- annonseformidling: pris 40 prosent, oppdragsforståelse 60 prosent.
- barneverntiltak: pris 30 prosent, kompetanse og oppdragsforståelse begge 35 prosent.
- bilvask og bilpleie: pris 50 prosent og kvalitet tilbudt løsning 50 prosent.
- elektrisk tjenester: pris 40 prosent, oppdragsforståelse 30 prosent og miljø 30 prosent.
- låsesmedtjenester: pris 75 prosent og miljø 25 prosent
- maler-, tapetserer- og gulvleggertjenester: pris 40 prosent, oppdragsforståelse 30 prosent og tilbudt kompetanse 30 prosent.
- tømmerstjenester: pris 40 prosent, oppdragsforståelse system og rutiner 10 prosent, oppdragsforståelse case 1 fredet bygg 20 prosent, oppdragsforståelse case 2 leilighet 10 prosent og miljø 20 prosent.
- renholdstjenester: pris 30 prosent, oppdragsforståelse 25 prosent, bemanning 30 prosent, opplæring og kompetanseutvikling 15 prosent.
- frukt og grønt – storhusholdning: pris 35 prosent (50/50 konvensjonell og økologisk mv.), miljø 35 prosent og service 30 prosent.

- gulvmatter – faste og gulvmatter – løse: pris 100 prosent – krav til kvalitet og miljø ble stilt i kravspesifikasjonen.
- leker og formingsmateriell: pris 50 prosent (totalpris på direkte etterspurt sortiment 60 %, totalpris på øvrig sortiment ved stikkprøver 30 % og rabatt i prosent 10 %), kvalitet 20 prosent, salgs- og serviceapparat 20 prosent og øvrig sortiment 10 prosent.
- reisebyråtenester: pris vektet 45 prosent, kvalitet 30 (brukervennlighet og funksjonalitet) og miljø 25 prosent.
- vikaravtalene: pris ble vektet 70 prosent i både vikartjenester pedagogisk personell, vikartjenester pleie/omsorg/helse og vikartjenester renhold. Det gjaldt vikarbyråets påslagsprosent i og med at lønnsvilkårene skulle være som for kommunalt ansatte eller i den allmenngjorte tariffen (vikartjenester renhold). Kvalitet ble vektet 30 prosent.

Det ene unntaket var avtalen om jobbfrukt, en dynamisk innkjøpsordning hvor tilbydere ble tatt opp via kvalifikasjonskrav som var satt felles for alle kommunens virksomheter.² Priser og konkrete tilbud ble først innhentet når en virksomhet hadde et behov for jobbfrukttjenester. Virksomhetene måtte selv gjennomføre konkurransen eller kontakte Utviklings- og kompetanseetatens konsulentteam for bistand.

I konkurransene om de undersøkte håndverkeravtalene omfattet priskriteriet timepriser og påslag på grossistpriser samt i to tilfeller også enhetspriser. I konkurransene om barneverntjenester, elektrikertjenester, maler-, tapetserer- og gulvleggertjenester, tømmerertjenester og renholdstjenester, gulvmatter – faste, gulvmatter – løse, leker og formingsmateriell og reisebyråtenester var det forbud mot taktisk prising, det vil si at leverandører bevisst utnyttet feil og svakheter i konkurranse- og kontraktgrunnlaget for å oppnå større fortjeneste, herunder uforholdsmessige høye priser for produkter og ytelser som ikke direkte var gjenstand for tildeling av kontrakt.

Antall tilbydere og prisvariasjoner

Det var seks tilbydere i konkurransen om annonseformidling. Ingen ble avvist. Tilbyderen med klart laveste pris, vant.

I konkurransen om barneverntiltak var det 23 tilbydere. Noen ble avvist. Det var ganske betydelige prisforskjeller. Det ble inngått avtale med tolv.

Det ble mottatt fire tilbud i konkurransen om bilvask og bilpleie. To ble avvist. Det ble inngått avtale med to. Det var relativt små prisforskjeller.

I konkurransen om elektrikertjenester var det 14 tilbydere. Tre ble avvist og elleve evaluert. Det ble inngått avtale med åtte fordelt på fire soner.³ De fire med rang én i sonene tilbød relativt sett lave priser. Det var ganske stor prisdifferanse blant de 11 evaluerte.

² Dynamisk innkjøpsordning er ment for ytelser som ikke trenger særlige tilpasninger for å oppfylle oppdragsgivers krav, for eksempel hyllevarer som er generelt tilgjengelig i markedet. Ordningen legger til rette for at nye potensielle leverandører fortløpende kan tas opp. Anskaffelsen er reservert for virksomheter eller program som har som hovedformål å integrere funksjonshemmede eller vanskeligstilte i arbeidslivet.

³ I noen samkjøpsavtaler er det inndeling i soner etter antatt innkjøpsvolum.

I konkurransen om låsesmedtjenester var det fem tilbydere, og én ble vurdert som klart best på pris og også best på miljø. Det ble inngått avtale med den leverandøren og ytterligere to.

Det var ti tilbydere i konkurransen om maler-, tapetserer- og gulvleggertjenester. Det ble inngått avtale med fire. Tre av disse var de tre med lavest pris.

I konkurransen om tømreertjenester var det 14 tilbydere. To ble avvist. Det ble inngått avtale med åtte: fire med rang 1 i fire forskjellige soner og fire med rang 2 i de samme sonene. Det var ganske betydelige prisforskjeller. De to med lavest pris fikk rang 1 i henholdsvis sone 2 og 1, og de tre med høyest pris var blant de fire som ikke nådde opp i konkurransen.

Det var 13 tilbydere i konkurransen om renholdstjenester. Det var én som ble avvist. Det ble inngått avtale med åtte. Tilbyderne med tredje og fjerde laveste pris nådde ikke opp.

I konkurranse om samkjøpsavtale frukt og grønt – storhusholdning var det fire kvalifiserte tilbydere. Det kom tre tilbud. De to med lavest pris ble henholdsvis nr. 2 og nr. 1. Det ble inngått avtale med tilbyderen som hadde nest lavest pris.

I avtalen om jobbfrukt var det tre kvalifiserte leverandører per januar 2023.

I konkurransen om gulvmatter – faste var det én tilbyder, og avtale ble inngått med denne. Ifølge etatens gevinstberegning var det en prisreduksjon på samtlige mattestørrelser fra forrige samkjøpsavtale. I konkurransen om gulvmatter – løse kom det to tilbud. Det ble inngått avtale med den med lavest pris.

I konkurransen om leker og formingsmaterieell var det fire tilbydere. Én ble avvist. Det ble inngått avtale med en leverandør som hadde vesentlig lavere totalpris både på «direkte etterspurt» og «øvrig sortiment» enn de andre tilbyderne. Denne tilbyderen ble også rangert best på underkriteriet rabattstørrelse.

Det var to tilbydere i konkurransen om reisebyråttjenester. Den ene ble avvist pga. avvik fra minimumskrav.⁴

I konkurransen om vikartjenester pedagogisk personell var det sju kvalifiserte tilbydere. Avtale ble inngått med fire. Pris ble avgjørende for de kvalifiserte. Rekkefølgen samlet ble som rekkefølgen på pris.

I konkurransen om vikartjenester pleie/omsorg/helse var det ni kvalifiserte tilbydere. Avtale ble inngått med sju – alle i samme rekkefølge som på pris alene.

I konkurransen om vikartjenester renhold var det to kvalifiserte tilbydere. Avtale ble inngått med to. Tilbyderen som ble vurdert som best samlet sett, var også billigst. Den nest beste samlet sett var ikke nest best på pris. Det var små forskjeller mellom tilbudene.

⁴ En markedsundersøkelse i 2020 konkluderte med at det var fem aktuelle leverandører. I kontraktstrategien står det bl.a.: «Det forventes å være god konkurranse på markedet med flere potensielle leverandører. Erfaringer fra andre kommuner viser at ca. fire-seks leverandører deltar».

Betingelser pris

De utvalgte samkjøpsavtalene hadde bestemmelser som skulle forhindre eller redusere risikoen for at leverandørene kunne fakturere tilleggskostnader, eller ev. regulerte adgangen til det. Der det var åpnet for prisregulering, var det knyttet til endringer i avgifter, konsumprisindeksen eller de lønns- og prisforventningene som legges til grunn i Oslo kommunes budsjett. Betingelser for pris er nærmere beskrevet i 1.1 i vedlegg 3.

Avrop – regler og kriterier

Det var gjennomgående etablert mekanismer for avrop på samkjøpsavtalene. Det varierte om det var soneinndeling etter antatt innkjøpsvolum, rangorden for leverandørene, fritt valg mellom leverandører, eller adgang til eller krav om minikonkurranser. Det var også gjennomgående utarbeidet hjelpemidler som avropskontrakt eller avropskjema. Tildelingen av oppdrag innenfor de enkelte tiltaksområdene i samkjøpsavtalen for barneverntiltak skulle skje på bakgrunn av hensynet til barnets beste slik dette var nedfelt i lov 19. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester og FNs barnekonvensjon. Det var bydelene som avgjorde hva som var barnets beste i det enkelte tilfellet. Punkt 1.2 i vedlegg 3 har mer informasjon om regler og kriterier for avrop.

Ansatte i Utviklings- og kompetanseetaten om priser og avtalelojalitet

De lederne og avtaleforvalterne vi intervjuet, hadde samlet sett inntrykk av at virksomhetene og leverandørene syntes avtalene fungerte godt, men at det var variasjon mellom avtalene, og at noen var mindre fornøyd. Det ble pekt på at det var vanskelig å si sikkert. Virksomhetene velger selv hvordan de organiserer seg, og Utviklings- og kompetanseetaten hadde derfor ikke en samlet oversikt over hvem som var bestillere i virksomhetene. Når Utviklings- og kompetanseetaten sendte ut spørreundersøkelser, kunne det være vanskelig å vite hvem som burde motta undersøkelsen. Det kunne derfor være vanskelig å få god informasjon om hvordan avtalene fungerte, men alle brukerundersøkelser knyttet til den enkelte avtale gikk til alle som bestilte på den avtalen.

Vurdering av prisene

De som uttalte seg om prisene, vurderte at Oslo kommune oppnådde konkurransedyktige priser i samkjøpsavtalene gitt de betingelsene som ble stilt. En syntes at prisen var i laveste laget i en del avtaler, og det til tross for at pris i en del tilfeller var vektet lavt. Det ble også pekt på at ved lav pris var det risiko for at leverandørene førte flere timer enn de skulle, hvis de hadde adgang til det. En annen sa at kravene til samfunnsansvar var mindre prisdrivende enn man kanskje forutsatte da Oslomodellen kom. Leverandørene hadde parallelt lagt om til mer framtidsrettede krav. Ofte var det snakk om lite krevende og prisdrivende utstyr.

Om varehandel ble det sagt at det var veldig krevende å jobbe med lange produktlister. Det ble også nevnt at priser fordelt på soner basert på virksomhetenes historiske innkjøpstall/-volum ikke ble riktig.

Om bestillernes og leverandørenes vurdering av prisene

Ifølge dem vi intervjuet, var noen virksomheter fornøyd med prisene, mens andre virksomheter mente de kunne fått det samme billigere utenfor samkjøpsavtalen. Det ble sagt at bestillernes oppfatning var avhengig av forståelsen av betingelsene i avtalene, av

hva som lå bak timeprisene. Flere sa at virksomhetene ofte ikke var klar over at prisene var høyere på grunn av kommunens krav til bl.a. klima og miljø og lønns- og arbeidsvilkår. Flere pekte på at Utviklings- og kompetanseetaten kunne informere virksomhetene bedre om dette.

I intervjuer ble det videre sagt at en del leverandører ikke var fornøyde med begrensede muligheter til å reforhandle prisene når de selv møtte økte råvare- og logistikkpriser. Det kunne også være misnøye med at omsetningen var blitt lavere enn det som leverandøren forventet. Det ble videre nevnt at virksomhetene ofte vektet pris 100 prosent ved avrop/minikonkurranser hvor det var mulig, mens leverandørene gjerne ønsket å levere på kvalitet.

Avtalelojalitet

Dem vi intervjuet, mente samlet sett at avtalelojaliteten var ganske høy. De fleste mente at bestillerne i liten grad eller overhodet ikke avtalte seg bort fra kravene i samkjøpsavtalene. Avdelingsdirektøren uttalte at når Utviklings- og kompetanseetaten vurderte avtalelojalitet, lå den hovedsakelig mellom 85 og 90 prosent, dvs. at avtalene ble benyttet i det omfanget, men ikke nødvendigvis at alle kravene i avtalen ble fulgt opp. Noen pekte på at Utviklings- og kompetanseetaten kunne hatt større kontroll med prisene hvis det fantes bedre standardisering, sentralisert kontroll eller en egen nettbutikk/e-handelsløsning i Oslo kommune hvor alt lå inne, og som det ble bestilt fra.

Bestillerne om priser

Vi har gjennomført en spørreundersøkelse rettet mot dem som var involvert i bruken av samkjøpsavtaler i Oslo kommune: behovshavere, rekvirenter, fakturabehandlere, budsjettansvarlige godkjennerne, varemottakere og ev. andre relevante aktører. Vi viser til vedlegg 4 for utfyllende informasjon om svarene i spørreundersøkelsene.

Tabell 2 viser svarene på spørsmål til brukerne av samkjøpsavtalene om oppnådde priser i og utenfor samkjøpsavtaler.

Tabell 2 Oppnådde priser samkjøpsavtaler 2021–2022, prosent (n = 718)

	Alltid høyere	Oftest høyere	Både og	Oftest lavere	Alltid lavere	Ingen forskjell	Vet ikke
Pris i samkjøpsavtalene sammenlignet med det egen virksomhet selv kunne oppnådd med samme betingelser	2	13	36	14	2	1	32
Avtalt lavere eller høyere pris ved avrop/bestilling enn forutsatt i samkjøpsavtalen/e?	0	4	16	4	1	32	43

Note: Opplysningene i tabellen er basert på Kommunerevisjonens spørreundersøkelse.

Som vi ser av tabell 2, svarte 15 prosent at samkjøpsavtalene *oftest* eller *alltid* ga høyere priser enn det egen virksomhet selv kunne oppnådd med samme betingelser som i samkjøpsavtalene. 16 prosent svarte *oftest* eller *alltid* lavere. 36 prosent svarte at *både* lavere og høyere priser kunne forekomme. På spørsmål om det ved bestilling var avtalt samme pris som i samkjøpsavtalene, svarte 32 prosent *ingen forskjell*. 16 prosent svarte at *både* lavere og høyere priser kunne forekomme. 43 prosent svarte *vet ikke*.

På spørsmål om årsaker til at det ved avrop/bestilling ble avtalt høyere eller lavere pris enn forutsatt i samkjøpsavtalen/e svarte 24 prosent (n = 181) at de var *litt* eller *svært* enige i at virksomheten/innkjøperen ikke kjente til gjeldende vilkår/krav. 25 prosent var *litt* eller *svært* uenige i dette. 32 prosent var *verken* enig eller uenig, og 19 prosent svarte *vet ikke*. 14 prosent svarte at de var *litt* eller *svært* enig i at avtalenes krav til samfunnsansvar var en årsak til at samkjøpsavtale ikke ble benyttet. 13 prosent var *litt* eller *svært* uenig i dette. 38 prosent var *verken* enig eller uenig og 35 prosent svarte *vet ikke*.

20 prosent (n = 718) svarte at de var *ganske* eller *svært misfornøyd* med prisene i samkjøpsavtalene, 32 prosent var *ganske* eller *svært fornøyd*. 43 prosent var *verken* fornøyd eller misfornøyd, og 5 prosent svarte at spørsmålet ikke var relevant.

Når vi ser hen til type avtale respondenten har erfaring med, finner vi at 26 prosent av dem som hadde erfaring med avtaler innen området mat og drikke, svarte at de var *ganske* eller *svært misfornøyd*. For øvrig var det relativt små forskjeller. Det gjelder i hovedsak også for øvrige svar som vi presenterer i denne rapporten, hvis ikke annet framgår.

Leverandørene om priser

Vi har også gjennomført en undersøkelse rettet mot alle leverandører i alle samkjøpsavtalene. Svarprosenten er 55 (N = 131). Vi viser til vedlegg 4 for utfyllende informasjon om svarene i spørreundersøkelsene. På spørsmål om det hadde hendt at Oslo kommunes virksomheter i perioden 2021–2022 ikke benyttet inngått samkjøpsavtale ved en anskaffelse som kunne vært dekket av samkjøpsavtalen, svarte 42 prosent (n = 127) *en del ganger* eller *en sjelden gang*. 43 prosent visste ikke.

63 prosent av leverandørene (n = 127) svarte at Oslo kommune *oftest* eller *alltid* oppnådde lavere priser enn leverandøren ellers kunne selge for i markedet med samme vilkår for øvrig. Tre prosent svarte *oftest* eller *alltid* høyere priser. 15 prosent svarte *både og*. De fleste mente at det aldri oppstod avvik fra prisene i samkjøpsavtalen ved avrop eller fakturering. Blant de øvrige var det flere som mente prisene oftere var lavere enn avtalt, enn dem som mente de var høyere enn avtalt.

41 prosent svarte at de *verken* var fornøyd eller misfornøyd med prisene. 35 prosent var *ganske* eller *svært misfornøyd*, og 19 prosent var *ganske* eller *svært fornøyd*.

Bestillerne og leverandørene om avtalelojalitet

På spørsmål om virksomheten hadde brukt samkjøpsavtale ved anskaffelse dekket av en samkjøpsavtale i perioden 2021–2022 (n = 718), svarte 23 prosent *ja, alltid*. 62 prosent svarte *mange ganger* eller *noen ganger*. 1 prosent svarte *nei, aldri*. 14 prosent svarte *vet ikke*. Tabell 3 viser hva de som oppga at de ikke alltid benyttet samkjøpsavtalene, svarte på spørsmål om årsaker til at samkjøpsavtale ikke var benyttet.

Tabell 3 Årsaker til manglende bruk av samkjøpsavtale, prosent (n = 451)

	Svært uenig	Litt uenig	Verken eller	Litt enig	Svært enig	Vet ikke
Visste ikke om avtalen/e	41	16	11	19	6	7
Det tok for mye tid	34	16	20	16	7	7
Fikk lavere pris	18	8	15	21	24	14
Avtalen/es krav til samfunnsansvar	26	5	26	4	3	37

Note: Opplysningene i tabellen er basert på Kommunerevisjonens spørreundersøkelse.

Som vi ser av tabell 3, svarte 25 prosent at de var *litt enig* eller *svært enig* i at de ikke visste om avtalene. 23 prosent svarte at de var *litt enig* eller *svært enig* i at det tok for mye tid å benytte avtalene. 45 prosent svarte at de var *litt enig* eller *svært enig* i at de fikk lavere pris utenom avtalene. 7 prosent oppga at de var *litt* eller *svært enig* i at avtalene hadde lønns- og arbeidsvilkår og/eller krav til andel fagarbeidere, lærlinger, klima og/eller miljø som ikke kunne innfris.

På spørsmål til leverandørene om årsaker til at avtalen/e ikke ble benyttet, svarte 47 prosent (n = 64) at de var *litt* eller *svært enig* i at virksomheten ikke visste om avtalene. 24 prosent svarte at de var *litt* eller *svært enig* i at sviktende avtalelojalitet skyldtes at virksomheten mente den kunne oppnå lavere priser ved å ikke benytte avtalene. 31 prosent svarte at de var *litt* eller *svært uenig* i dette. 53 prosent svarte at de var *svært uenige* i at manglende bruk skyldtes at avtalene hadde lønns- og arbeidsvilkår, krav til andel fagarbeidere, lærlinger og/eller klima- og miljøkrav som ikke kunne innfris.

3.2.2 Kontroll og oppfølging pris

Avtalt kontroll

For elektrikertjenester var det bl.a. avtalt at leverandørens fakturaer skulle spesifiseres og dokumenteres, slik at de kunne kontrolleres av oppdragsgiver. Dersom det enkelte oppdrag ble honorert etter medgått tid, skulle timelister vedlegges fakturaen. Alle fakturaene skulle være påført bestillings-/rekvisisjonsnummer, eventuelt andre referanser som oppdragsgiver krevde, og klart angi hva beløpet gjaldt. Utlegg og honorar for endringer skulle angis særskilt. Oppdragsgiver kunne kreve nødvendig dokumentasjon for kontroll av oppgavene. Det var også avtalt utdypende krav til faktura om at ved arbeider som ble utført etter medgått tid eller etter fastpris, skulle fakturaen fra leverandøren inneholde egne varelinjer for hovedleverandøren og underleverandører. Hovedleverandøren måtte benytte et varenummersystem hvor det klart framgikk hvem som var hovedleverandør og underleverandører. Nødvendig fakturagrunnlag, slik som timelister, målinger mv., skulle medfølge og være attestert iht. avtalt prosedyre. Dersom leverandøren ikke leverte faktura i tråd med denne bestemmelsen, skulle ikke tilsendt faktura anses som mottatt hos oppdragsgiver.

Det var videre avtalt at leverandøren skulle oversende omsetningsstatistikk til oppdragsgiveren. Statistikken skulle inneholde oppdatert oversikt over leveringssteder med totalt kjøp og totalt antall fakturaer i perioden, omsetning av produkter og tjenester (beløp og antall), leveringstid per bestilling og responstid på service. Statistikken skulle være fordelt på måneder og tertial. Leverandøren skulle også kunne levere annen relevant statistikk dersom oppdragsgiveren ba om dette og det ikke medførte vesentlig ulempe for leverandøren. All statistikkutarbeidelse og oversendelse skulle være kostnadsfri for oppdragsgiveren.

Tilsvarende var avtalt for maler-, tapetserer- og gulvleggertjenester og tømreertjenester. For låsesmedtjenester som var en eldre avtale, var det avtalt tilsvarende med unntak for krav til statistikk om omsetning av produkter og tjenester (beløp og antall), leveringstid per bestilling og responstid på service.

For renholdstjenester var det også avtalt en rekke krav til faktura som la til rette for god kontroll, oversendelse av omsetningsstatistikk tertialvis og annen statistikk ved behov. Timelister skulle kunne framlegges på anmodning.

Det var også avtalt krav til faktura som skulle legge til rette for kontroll, tertialstatistikk og annen statistikk i de øvrige samkjøpsavtalene vi har sett på, jf. rapportens vedlegg 3, punkt 1.3

Gjennomført kontroll og oppfølging

Arbeidsdelingen mellom Utviklings- og kompetanseetaten og den enkelte virksomhet

For elektrikertjenester gjaldt følgende arbeidsdeling mellom Utviklings- og kompetanseetaten og bestillerne: Utviklings- og kompetanseetaten hadde ansvar for oppfølging av omsetningsstatistikk, produktutvalg, prisendringer, avviksmeldinger, avtalelojalitet og periodiske oppfølgingsmøter med leverandørene. Den enkelte virksomhet hadde ansvar for å sette seg inn i kontraktbetingelsene og sikre at leveranse og faktura ble kontrollert. Det skulle alltid kontrolleres om man hadde fått det man hadde bestilt: riktig mengde, riktig kvalitet, riktig pris og til rett tid. Virksomhetene skulle gi tilbakemelding til Utviklings- og kompetanseetaten dersom leveransene ikke oppfylte kravene i kontrakten. Det var virksomhetenes ansvar å reklamere og eventuelt kreve dagbot fra leverandøren dersom leveransen ikke var i henhold til det som var avtalt.

Tilsvarende eller lignende gjaldt i hovedsak for øvrige samkjøpsavtaler i vårt utvalg. For barneverntiltak var arbeidsdeling mellom Utviklings- og kompetanseetaten og virksomhetene ikke spesifisert. Avtalen om jobbfrukt tilsa at kontroll og oppfølging av pris ble ivarettatt av virksomheter som benyttet avtalen.

Etaten hadde ikke et felles komplett avtaleoppfølgingsverktøy til eget bruk, men *A til Å prosedyre seksjon for avtaleforvaltning*. Man kunne gå videre fra den skriftlige rutinen til andre relevante dokumenter. Det var en rekke lenker til maler eller veiledning.

Etaten hadde ikke en fast rutine for informasjon til aktuelle virksomheter om vesentlige avvik som etaten fant i sine kontroller. Det gjaldt gjennomgående for alle avtalene vi har undersøkt. Etaten viste til at den ikke hadde plikt til systematisk å rapportere vesentlige avvik til virksomhetene. Virksomhetene ble informert etter konkrete vurderinger. Vi kommer tilbake til en vurdering av dette i kapittel 6.

Utviklings- og kompetanseetatens kontroll og oppfølging – avtalelojalitet

Utviklings- og kompetanseetaten hadde ikke undersøkt avtalelojalitet for avtalene om bilvask og bilpleie, gulvmatter – faste, gulvmatter – løse, jobbfrukt, eller renholdstjenester. Om bilvask og bilpleie står det i opsjonsvurderingen at det var liten omsetning og kun hos én av leverandørene. Både avtalen om bilvask og jobbfrukt var frivillig, og avtalelojalitet ble derfor ikke kontrollert. For renholdstjenester viste etaten til at det var lite sannsynlig med kjøp utenfor avtalen.

For øvrige avtaler er avtalelojalitet kontrollert gjennom analyser og/eller brukerundersøkelser. Disse viste at det var en del lekkasje fra samkjøpsavtalene, dvs. at det var gjort innkjøp hos andre leverandører. Behov for andre produkter, manglende kapasitet hos leverandøren eller pris var blant oppgitte årsaker. Der vi har undersøkt det, fulgte etaten opp avvik med brev til aktuelle virksomheter med mindre annet framgår nedenfor. I det følgende informerer vi særskilt om avtalene om barneverntiltak, reisebyråtenester, vikartjenester pedagogisk personell og vikartjenester pleie/omsorg/helse. Før øvrig viser vi til 1.7 i vedlegg 3.

For barneverntiltak hadde Utviklings- og kompetanseetaten gjennomført en brukerundersøkelse (N = 14) som avdekket at avtalen ikke ble benyttet i alle relevante tilfeller, og årsaker til det (leverandørene hadde ikke kapasitet, bestiller fikk ikke tak i dem e.l.). Vedrørende barneverntiltak viste etaten til at tildelingen skulle skje med basis i barnevernsfaglige vurderinger (barnets beste), og at den ikke hadde kompetanse til å vurdere om tilgjengelige leverandører på alle måter fylte de barnevernsfaglige kravene i det enkelte tilfellet og derfor ikke hadde fulgt opp lojalitet på denne avtalen.

Etaten gjennomførte brukerundersøkelse om reisebyråtenester på den forrige avtalen i juni 2020. Ifølge kontraktstrategien svarte 132 av 511 brukere på undersøkelsen. 94 prosent hadde benyttet samkjøpsavtalen. 19 prosent hadde benyttet andre leverandører enn avtaleleverandøren. Oppgitte årsaker var kurs og konferanse som ikke inngikk i avtalen, tog- og bussreiser, at man glemte avtalen, og pris. Utviklings- og kompetanseetaten gjennomførte en brukerundersøkelse om den nye avtalen i tredje kvartal 2022 (N = 115). 18 prosent (n = 78) benyttet andre alternativer pga. pris, tidsbruk, kapasitet eller annet.

I forbindelse med denne brukerundersøkelsen (før vurderingen av om opsjon skulle utløses) tok Byrådslederens kontor i en e-post til Utviklings- og kompetanseetaten 23. september 2022 opp hensiktsmessigheten med avtalen. I e-posten står det bl.a.:

Det vises også til tidligere tilbakemelding og møte om avtalen hvor vi ga tilbakemelding om at (...) kjøp av reiser på Berg Hansen-avtalen i mange tilfeller er dyrere enn alternative nettstedet samt at servicenivået er svært svakt/forsinkende, kontakt med leverandør er kostnadsdrivende -høy pris/gebyrer, at avtalen krever tung administrasjon, flere eksempler på svakheter i den elektroniske bestillingsløsningen, feil prissetting mv.

Vi stiller oss tvilende til UKEs vurdering av at avtalen omfatter alle kjøp av reiser ettersom avtaleteksten er presis på at avtalen gjelder reisebyråtenester, ikke alle kjøp av reiser direkte fra tog-, fly-, ferjeselskaper mv. Vi gjentar at et stort antall tjenestereiser normalt (før inngåelse av denne avtalen) ble kjøpt direkte av disse selskapene uten et å gå gjennom et reisebyrå.

Vi minner om at vi har spilt inn at vi mener det er et misforhold mellom avtalen og prinsippet om å reise på rimeligste måte jf. særavtale om reiser. Vi ser at UKE vurderer at avtalen i prinsippet bygger på rimeligste pris. Vi mener at de reelle prisene må legges til grunn og ser flere eksempler på at ansatte opplever det som feil bruk av kommunens midler å kjøpe dyrere reisealternativer gjennom avtalen.

I svar per e-post av 29. september 2022 skriver Utviklings- og kompetanseetaten bl.a.:

Det kan forekomme at noen priser er lavere i alternative kanaler, men det er da viktig at man sammenligner de eventuelle betingelsene/restriksjonene knyttet til den aktuelle prisen. Eksempelvis kan en pris ha restriksjoner som; må betales ved bestillingstidspunktet, kan ikke endres eller kanselleres. (...)

Vi har en rabattavtale på flyreiser med Norwegian og SAS, disse rabattene ligger i portalen og kommer opp for bestillerne. Hvis vi hadde hatt avtaler på hotelltjenester og leiebil ville de også blitt integrert i portalen. Man får ikke automatisk bedre priser på reiser ved å ha et reisebyrå. Funksjonen til reisebyrået er å tilby tjenester for bookingen av reisene og samle og videreformidle ulike reisealternativer. Det vil være mer kostbart å booke en reise via reisebyrået enn å gå direkte til Norwegian eller en spesifikk hotellkjede. Eksempelvis, hvis man booker reisen i portalen til Berg-Hansen vil bookingtransaksjonen koste 35,-. Da har man alle reisedokumentene samlet i portalen, all reisehistorikk, man får muligheten til å få samlet faktura for eksempelvis fly og hotell, sikkerhet og beredskap er ivarettatt etc.

I forrige avtaleperiode for vikartjenester pedagogisk personell ble det avdekket en lekkasje i Utdanningsetaten. Et firma utenfor avtalen var benyttet av noen skoler, herunder også ungdomsskoler og en videregående skole som samkjøpsavtalen var frivillig for. Volumet i kroner for 2020 var 6,5 millioner, for 2021 ca. 15 millioner og for de ti første månedene i 2022 ca. 7 millioner. I en brukerundersøkelse for forrige avtale (N = 104, hvorav 10 fra UDE) oppga 14 (n = 96) å ha benyttet andre leverandører. Typisk oppgitt årsak i fritekst var at det ikke var mulig for leverandøren å skaffe folk. 46,9 prosent kjente ikke til rangeringsordningen i avtalen. Ifølge et internt erfaringsnotat så Utviklings- og kompetanseetaten en skjevfordeling hvor leverandørene med tredjeprioritet fikk en høyere andel enn leverandøren med andreprioritet. Utviklings- og kompetanseetaten sendte brev til Utdanningsetaten 23. juni 2021 om skolenes bruk av leverandører utenfor avtalen: «(...) Utviklings- og kompetanseetaten ønsker å gjøre dere oppmerksomme på våre funn og imøteser en tilbakemelding på hvorfor bruken av tjenester gjennom Bemanningshjelpen AS er så høy hos visse skoler/AKS, og hvilke tiltak som vil iverksettes for å sikre bedre lojalitet til samkjøpsavtalen for fremtiden.»

I brukerundersøkelsen om forrige avtale om vikartjenester pleie/omsorg/helse i august 2021 (N = 28) oppga 25 (n = 28) å ha benyttet avtalen, 20 (n = 25) oppga å ha benyttet andre leverandører. Manglende kapasitet hos leverandør var en typisk forklaring. Analyse gjennomført av Utviklings- og kompetanseetaten tyder på det ble kjøpt for 25 millioner utenfor avtale i første tertial 2022.

Av referat fra møter avholdt med alle sju leverandørene i juni 2022 om vikartjenester pleie/omsorg/helse framgår det at seks av dem kom med utsagn om illojalitet. Det ble ifølge referatet også pekt på at leverandører utenfor samkjøpsavtalen som lønnet sykepleierne bedre, ble benyttet:

Markedssituasjonen med rekruttering av sykepleiere fra samkjøpsleverandører til aktører utenfor avtale er en stor utfordring og den eskalerer. De ber Oslo kommune sette en stopper for kjøp utenfor avtale, hvis sykepleierne ikke får jobb der det er mest penger vil de komme tilbake til samkjøpsleverandørene.

Utviklings- og kompetanseetatens kontroll og oppfølging – andre forhold

Avtaleforvalterne i etatens Avdeling for innkjøpstjenester fulgte løpende opp samkjøpsavtalene. Det ble mottatt omsetningsstatistikk per tertial som etaten fulgte opp. Vi har ikke sett omsetningsstatistikk for avtalen om barneverntiltak. Det var ikke omsetningsstatistikk for avtalen om jobbfrukt fordi dette var en dynamisk innkjøpsordning. Det var løpende kontakt med leverandørene ved behov. Det var også en del kontakt med bestillere. Avtaleforvalteren gjennomførte vanligvis årlige samarbeidsmøter med leverandørene i de ordinære samkjøpsavtalene hvor relevante forhold ble tatt opp. Vi har videre sett oversikter over avvik. I det følgende gjør vi rede for andre kontroll- og oppfølgingsaktiviteter på dette området. Vi har ikke funnet det for

barneverntiltak eller for bilvask og bilpleie eller jobbfrukt. Vi gir informasjon om etatens oppfølging av funn der vi har undersøkt det.

For annonseformidling var det gjennomført faktura- og priskontroll senest oktober 2021 vha. analyse i KMD-innkjøpsanalyse, brukerundersøkelse og opsjonsvurdering. Det forelå et ferskt erfaringsnotat fra oktober 2022.

For elektrikertjenester var det fakturagjennomgang av elleve fakturaer fra perioden januar–april 2021. Det ble gjennomført oppfølgingsmøte med alle leverandørene høsten 2021. En brukerundersøkelse (N = 33) i 2022 viste at enkelte respondenter ikke visste om priser eller fakturabetingelser var i tråd med avtalen.

I avtalen om låsesmedtjenester hadde en av leverandørene en prismodell hvor ufaglært arbeidskraft hadde høyere timepris enn faglært. Ifølge et internt erfaringsnotat hadde Utviklings- og kompetanseetaten fått tilbakemelding fra bestillere om at denne leverandøren sendte ufaglært arbeidskraft, da den fikk bedre betalt for dette. Dette var ifølge Utviklings- og kompetanseetaten tatt i oppfølgingsmøte med leverandøren, men det var ikke et brudd på kontrakten å bruke ufaglærte. Punktet var tatt med i et erfaringsnotat, slik at dette kunne endres til ny konkurranse.⁵ Brukerundersøkelsen i september 2020 (N = 50) viste at rundt 20 prosent av respondentene ikke visste om henholdsvis priser og fakturabetingelser for en av leverandørene var i tråd med avtalen. For de to andre leverandørene lå tilsvarende tall mellom 50 og 63 prosent. En brukerundersøkelse i 2021 (N = 43) viste omtrent det samme som i 2020. Det ble gjennomført noe oppfølging av priser og fakturering med én av leverandørene.

Det var ikke gjennomført kontroll av den nye avtalen om maler-, tapetserer- og gulvlegger-tjenester (med unntak for at omsetningsstatistikk var mottatt). Det var ikke gjennomført brukerundersøkelse på den gamle avtalen. Opsjonsvurdering ble gjort februar 2020 og ble da basert på de avholdte statusmøtene med leverandørene gjort i januar 2019. Det var da ikke innmeldt vesentlige avvik fra bestillere eller leverandører.

En brukerundersøkelse for avtalen om tømretjenester (N = 29) i 2022 viste at noen få mente pris eller fakturabetingelser ikke var i tråd med avtalen. Opsjonsvurderingen for tømretjenester i 2022 viste størst omsetning i sone 3.

For renholdstjenester ble det gjennomført en brukerundersøkelse for avtalen som utløp i 2021 (N = 14). Den viste varierende og til dels noe sviktende kontroll fra oppdragsgivere.

Det ble gjennomført brukerundersøkelse for frukt og grønt – storhusholdning i 2021 (N = 3). Det framgår av et internt erfaringsnotat at leverandørens adgang til 100 kr i ordregebyr var problematisk og gjorde at prisen ble høyere i enn utenfor avtalen ved små ordrer. Denne ordningen er videreført. Etaten viste til at dette var et småordregebyr som skulle bidra til at leveranser ikke skjedde med svært små kvanta, og som ble vurdert å være et så viktig miljøtiltak at det i den nye avtalen ble hevet til 200 kr ved bestillinger til lavere verdi enn 600 kr.

⁵ I ny konkurranse for låsesmedtjenester var det ifølge etaten laget et nytt prisskjema med nye føringer om prising av faglært og ufaglært.

For gulvmatter – faste var det gjennomført en brukerundersøkelse (N = 1) i 2022. Respondenten var fornøyd med det meste. Det var ikke spørsmål om pris. For gulvmatter – løse gjennomførte leverandøren en brukerundersøkelse våren 2022 (N = 63) om kvaliteten på ytelsen med relativt godt resultat.

I samarbeidsmøter leker og formingsmateriell 14. september 2020 og 20. desember 2021 var det bl.a. fokus på avtalelojalitet og at begrensningen til 1586 produkter ikke dekket kundenes behov. I brukerundersøkelser i august 2020 (N = 100) svarte 24 *vet ikke* på spørsmål om pris var i tråd med avtalen. Ellers framkom en del misnøye med kvaliteten, og noen få var misfornøyd med pris. I en brukerundersøkelse i september 2021 (N = 20 – 12 fra én bydel) svarte 8 *vet ikke* på spørsmål om pris var i tråd med avtalen. Fem svarte *vet ikke* på spørsmål om fakturabetingelser var i tråd med avtale. Én var misfornøyd med pris, flere verken eller.

For reisebyråtenester ble det gjennomført fakturakontroll oktober 2021 uten at det ble funnet avvik, samt brukerundersøkelse i september 2022 og for forrige avtale i juni 2020. Det så ikke ut til å være gjennomført samarbeidsmøter.

For de vikartjenestene som vi har sett på, er det ifølge skjemaet for avtaleoppfølging gjennomført fakturasjekk av alle leverandørene for alle vikaravtalene. Det er også kontrollert at ordrebekreftelser har med alle punktene som Oslo kommune krever. Det ble gjennomført bilaterale møter i juni 2022 med alle leverandørene i de nye avtalene hvor det bl.a. ble gitt tilbakemeldinger etter kontrollene.

For vikartjenester pedagogisk personell ga brukerundersøkelsen i 2021 (N = 104) vedrørende avtalen som løp ut i 2021, ifølge internt erfaringsnotatet en del konkrete tilbakemeldinger på leverandørene som var tatt opp i møter med leverandørene høsten 2021.

Det ble sist foretatt en revisjon av vikaravtalene i 2019. Ifølge en intern presentasjon var hovedfunn gjennomgående på alle områdene ufullstendige oppdragsbekreftelser og varierende rutiner for oppbevaring av politiattester. Ifølge etaten ble avvikene fulgt opp i brev til leverandørene.

Undersøkte avrop på samkjøpsavtalene

For de utvalgte avropene på samkjøpsavtalene har vi summarisk sett om virksomhetene sikret at betalt pris var i tråd med samkjøpsavtalen. Vi har sett på 25 avrop og 2 tilfeller hvor samkjøpsavtalen ikke ble benyttet (det var frivillig). Avropene spenner prismessig fra 3 740 til 543 353 kr inklusive mva.

I en del tilfeller var det ikke informasjon om grossistpriser, timepriser, timelister eller forutsatte egenskaper ved ytelsen. I noen tilfeller ser det ut til at det kan være betalt for mye. I en rekke tilfeller framgikk det ikke av kommentarfeltet om fakturaen var kontrollert mot det som var avtalt og mottatt.

Vi viser til tabell 1 i kapittel 2 for oversikt over bestillingene og 1.4. i vedlegg 3 for utdypende informasjon.

Ansatte i Utviklings- og kompetanseetaten om kontroll og oppfølging

Her oppsummerer vi en del av det som framkom i intervjuene med lederne i innkjøpsavdelingen og fem av avtaleforvalterne.

Flere av dem vi intervjuet i Utviklings- og kompetanseetaten, mente at det kunne være mangler ved virksomhetenes kontroll og oppfølging og da gjerne hos de mindre virksomhetene. Utviklings- og kompetanseetatens egne kontroller ble prioritert på grunnlag av vurdering av risiko og kapasitet og tilgjengelige ressurser.

Når det gjaldt oppfølging av avvik, var det dels avvik leverandørene eller virksomhetene rapporterte, og dels avvik Utviklings- og kompetanseetaten fant i sin kontroll og oppfølging. Det var utviklet rammeverk for risikovurdering. Det var ikke systemsatt sidemannskontroll ved avtaleoppfølging, men kontroll fra overordnet ved utsending av brev.

Bestillerne om kontroll og oppfølging

Tabell 4 viser svarene på spørsmål til brukerne av samkjøpsavtalene om virksomheten gjennomførte kontroll av om avtalte priser ved avrop/bestilling var som forutsatt i samkjøpsavtalen/e, og om fakturerte priser var som avtalt.

Tabell 4 Virksomhetenes kontroll av priser, prosent (n = 718)

	Aldri	En sjelden gang	En del ganger	Ofte	Alltid	Vet ikke
Kontroll av at avtalte priser er som i samkjøpsavtalen/e	23	15	11	12	11	28
Kontroll av at fakturerte priser er som avtalte priser	7	7	11	14	35	25

Note: Opplysningene i tabellen er basert på Kommunerevisjonens spørreundersøkelse.

Vi ser av tabell 4 at 38 prosent svarte at virksomheten *aldri* eller *en sjelden gang* kontrollerte at avtalt pris ved avrop samsvarte med det som var avtalt i samkjøpsavtalen. 23 prosent svarte at dette *ofte* eller *alltid* ble gjort. 14 prosent svarte at fakturaen *aldri* eller *en sjelden gang* ble kontrollert mot avtalte priser (ved avrop). 49 prosent svarte at det *ofte* eller *alltid* ble gjort.

På spørsmål om det har blitt fakturert høyere pris enn avtalt ved avrop/bestilling, svarte 59 prosent (n = 718) *aldri* eller *en sjelden gang*, og 5 prosent svarte *en del ganger*, *ofte* eller *alltid*. Når det gjelder oppfølging av avvik på pris ved avrop sammenholdt med samkjøpsavtalen, svarte 16 prosent at dette *aldri* ble gjort, 12 prosent at det ble gjort *en sjelden gang* eller *en del ganger*, og 19 prosent at det ble gjort *ofte* eller *alltid*. Tilsvarende tall for oppfølging av avvik i fakturerte priser var 13 prosent *aldri*, 9 prosent *en sjelden gang* eller *en del ganger* og 37 prosent *ofte* eller *alltid*.

19 prosent (n = 718) svarte at de var *ganske* eller *svært fornøyd* med kontroll og oppfølging av priser i samkjøpsavtalene. 10 prosent var *ganske* eller *svært misfornøyd*. 53 prosent var *verken* fornøyd eller misfornøyd og 18 prosent svarte at det ikke var relevant for virksomhetens avrop/ bestillinger.

Leverandørene om kontroll og oppfølging

På spørsmål om Oslo kommunes kontroll av prisene ved avrop svarte 35 prosent (n = 127) at det ble gjort ofte eller en del ganger. 43 prosent svarte vet ikke.

41 prosent var ganske eller svært fornøyd med kontroll og oppfølging av prisene, og 36 prosent svarte verken eller. 8 prosent var ganske eller svært misfornøyd.

Fritekstsvar om avtalelojalitet, priser mv.

Flere leverandører nevnte at prisene var for lave pga. økte transport- og innkjøpspriser, og at det var et problem at prisene ikke kunne reforhandles. En del bestillere nevnte pris som årsak til manglende lojalitet eller at de brukte samkjøpsavtalene, men reagerte på prisene, herunder f.eks. at de fant samme produkt billigere andre steder eller at avtalen om timepris for håndverkere gjorde at det medgikk flere timer enn det ellers ville gjort. For andre utvalgte synspunkter i fritekst fra bestillere og leverandører viser vi til vedlegg 4.

3.3 Kommunerevisjonens vurderinger

3.3.1 Har Oslo kommune avtalt lavest mulig pris / konkurransedyktige priser?

Det var stort sett god konkurranse om avtalene og markerte prisforskjeller mellom tilbyderne i flertallet av konkurransene. Det var videre avtalt mekanismer for å ha kontroll på prisutvikling i avtaleperioden. Det kan indikere at det stort sett var avtalt konkurransedyktige priser i disse tilfellene gitt øvrige betingelser i avtalene som kunne være prisdrivende.

Det var samtidig noen tilfeller med få tilbydere eller små prisforskjeller. Det gir risiko for at prisene ikke var konkurransedyktige i de tilfellene, jf. også oppfatninger og vurdering av priser som framkommer i Kommunerevisjonens spørreundersøkelse rettet mot alle virksomheter og samkjøpsavtaler. En høy andel av respondentene i Oslo kommune svarte at egen virksomhet kunne oppnådd lavere priser utenfor samkjøpsavtalene med samme betingelser. Undersøkelsen gir ikke grunnlag for å vite om respondentene tenkte på kravene til lønns- og arbeidsvilkår, faglærte, lærlinger, klima og miljø da de svarte, eller om de la vekt på andre betingelser. Vi viser her også til dialogen mellom Byrådslederens kontor og Utviklings- og kompetanseetaten om prisnivået i avtalen om reisebyråtenester.

Det var også andre forhold ved avtalene som kunne medføre at kommunens virksomheter ikke alltid fikk lavest mulig pris. Etablering av soneinndeling basert på antatt innkjøpsvolum ga risiko for at historiske tall ikke traff framtidig innkjøpsvolum. Det kunne medføre at nye storinnkjøpere havnet i en dyrere sone enn tidligere storinnkjøpere. Videre var det i samkjøpsavtaler med omfattende produktlister best priser på produkter med antatt stort innkjøpsvolum. Ved bestilling av andre produkter var det risiko for at prisene ikke var konkurransedyktige. Kompleksiteten i en del av avtalene vedrørende leverandørers rang, inndeling av kommunens virksomheter i soner og omfattende prislister skapte samtidig risiko for mangler ved bruken av avtalene i Oslo kommunes desentraliserte innkjøpsorganisasjon.

3.3.2 Sikrer Oslo kommune at de avtalte prisene overholdes?

Det var avtalt adgang til kontroll og oppfølging.

Utviklings- og kompetanseetaten fulgte stort sett opp omsetningsstatistikk, avtalelojalitet og avvik der vi har undersøkt det, men i varierende grad avhengig av avtale. Der det ikke var kontroll eller oppfølging på dette området, kan det henge sammen med type avtale og avtalens alder.

De bestillende virksomhetene hadde ansvar for å kontrollere pris. I to tredjedeler av de 27 gjennomgåtte bestillingene i de seks utvalgte virksomhetene var det én eller flere mangler eller svakheter ved kontrollen. Det varierte fra ufullstendig underlag for kontroll til ingen eller ufullstendig informasjon om utført kontroll i kommentarfeltet i økonomisystemet. Dette gjaldt alle de seks undersøkte virksomhetene, men i varierende grad. Manglende eller mangelfulle bilag som grunnlag for kontroll og tilfeller hvor det så ut til at det kunne være betalt mer enn nødvendig, var det mest alvorlige. Det gjaldt et mindre antall. Kommunerevisjonens spørreundersøkelser tyder på at det også kan være mangler eller svakheter i kontrollen ved bestillinger i samkjøpsavtaler og virksomheter vi ikke har sett nærmere på.

Videre tyder Utviklings- og kompetanseetatens brukerundersøkelser knyttet til opsjonsvurderinger av samkjøpsavtaler og Kommunerevisjonens spørreundersøkelse på at det var en del tilfeller av mangelfull kjennskap til prisene. Det kan gi risiko og for at det ikke blir reell kontroll av prisene, og at ev. feilprising ikke blir avdekket. Det ser også ut til å ha vært noe feil bruk av soner, dvs. at det er benyttet en leverandør i en annen sone enn forutsatt. Det kan medføre både høyere og lavere priser.

Det var en del lekkasje fra avtalene, det vil si at virksomheter gjorde anskaffelser uten å bruke avtalene. Det gir lavere volum innenfor avtalen, kan medføre lavere eller høyere priser for virksomheten og leveranser hvor kravene til lønns- og arbeidsvilkår, faglærte, læringer, klima og miljø ikke ivaretas. Det kan også påvirke muligheten til å oppnå gode priser i neste konkurranse om samkjøpsavtale på samme område.

Samlet sett var det ikke god nok kontroll eller oppfølging av fakturerte priser. Sviktende kontroll og oppfølging øker risikoen for at det betales høyere pris enn det som følger av samkjøpsavtalene.

4. Lønns- og arbeidsvilkår, faglærte og lærlinger

4.1 Revisjonskriterier

- Oslo kommune har avtalt akseptable krav til lønns- og arbeidsvilkår, fagarbeidere og lærlinger.
- Oslo kommune sikrer at de avtalte kravene til lønns- og arbeidsvilkår, fagarbeidere og lærlinger overholdes.

Når det gjelder det første revisjonskriteriet, har vi sett om utvalgte samkjøpsavtaler og avrop på disse er i tråd med lov, forskrift og bystyrets og byrådets vedtak når det gjelder bruk av underleverandører, lønn/ krav til tariffavtale, krav om fast ansatt, andel lærlinger, andel faglærte og krav om betaling til bank.

Når det gjelder det andre revisjonskriteriet, har vi undersøkt om det er avtalt adgang til kontroll, om kontroll er gjennomført av Utviklings og kompetanseetaten eller bestillere, hva de viste, og om de er fulgt opp.

Vi har ikke vurdert sosiale kontraktsvilkår som skal benyttes i kontrakter der det er risiko for brudd på grunnleggende menneskerettigheter eller ILOs kjernekonvensjoner i leverandørkjeden, og oppfølgingen av dem, men gir noe informasjon om det enkelte steder.

4.2 Faktabeskrivelse

4.2.1 Krav til lønns- og arbeidsvilkår, fagarbeidere og lærlinger

Underleverandører

Vi har lagt til grunn at krav om begrensninger i antall ledd underleverandører gjaldt for kontrakter om bygg og anlegg og tjenester. Utviklings- og kompetanseetaten har lagt til grunn at det gjaldt for disse områdene hvis det var risiko for arbeidslivskriminalitet.

I samkjøpsavtalen om elektrikertjenester var det avtalt at leverandøren ikke kunne ha flere enn ett ledd underleverandør i kjede under seg. Innleie av personell regnes som ett ledd. Oppdragsgiveren kunne godta flere ledd dersom det på grunn av uforutsette eller spesielle omstendigheter var nødvendig for å få gjennomført kontraktsarbeidene. Leverandørens bruk av underleverandører, herunder innleid arbeidskraft, skulle skriftlig forhåndsgodkjennes av oppdragsgiveren. Tilsvarende eller lignende gjaldt også for øvrige samkjøpsavtaler i vårt utvalg med mindre annet framgår nedenfor.

For annonseformidling og reisebyråttjenester var det avtalt at dersom leverandøren i avtaleperioden ønsket å bytte ut /skifte underleverandør, kunne dette ikke gjøres uten oppdragsgivers skriftlige godkjenning. Godkjennelse kunne ikke nektes uten saklig grunn. Det var ikke avtalt andre begrensninger i antall ledd underleverandører. Ifølge etaten skyldtes dette at dette ikke var tjenester med risiko for arbeidslivskriminalitet.

I samkjøpsavtalene om barneverntiltak og renholdstjenester var det fastslått at leverandøren ikke skulle benytte underleverandører.

I samkjøpsavtalene om frukt og grønt – storhusholdning, gulvmatter – faste, gulvmatter – løse og leker og formingsmateriell var det avtalt at leverandørens bruk og utskifting av underleverandør som direkte medvirket til oppfyllelse av leveransen, på forhånd skulle godkjennes skriftlig av oppdragsgiveren. Godkjennelse kunne ikke nektes uten saklig grunn.

For sistnevnte avtaler og bilvask og bilpleie var det også avtalt at dersom leverandøren brukte underleverandører for å oppfylle kontrakten, pliktet leverandøren å arbeide aktivt for å sikre at underleverandørene etterlevde samme krav som leverandøren. Leverandøren måtte gjennomføre regelmessige kontrolltiltak knyttet til overholdelse av ILOs kjernekonvensjoner og rapportere på konkret oppfølging av underleverandører i hele leverandørkjeden.

Lønn/tariffavtale

Bestemmelsen om krav til lønns- og arbeidsvilkår gjaldt kontrakter om bygg og anlegg og tjenester. I en periode var den også inntatt i standard kontraktsvilkår for kjøp av varer.

I standardvilkårene til samkjøpsavtalen om elektrikertjenester stod det at leverandøren og underleverandører (herunder bemanningsselskap) pliktet å ha lønns- og arbeidsvilkår som ikke var dårligere enn det som fulgte av til enhver tid gjeldende arbeidsmiljølovgivning, allmenngjøringsforskrifter eller landsomfattende tariffavtale for den aktuelle bransjen. Dette gjaldt bare for arbeidere som direkte medvirket til oppfyllelse av leverandørens forpliktelser under avtalen. På arbeidsområder som ikke var dekket av allmenngjøringsforskrifter eller landsdekkende tariffavtaler, skulle leverandøren se hen til lokale tariffavtaler på samme arbeidsområde og fastsette lønns- og arbeidsvilkår som ikke var dårligere enn disse. Dersom det ikke fantes slike lokale avtaler, skulle leverandøren se hen til allmenngjorte eller landsdekkende tariffavtaler for lignende arbeidsområder og fastsette lønns- og arbeidsvilkår som ikke var dårligere enn disse. Med lønns- og arbeidsvilkår menes bl.a. bestemmelser om arbeidstid, lønn, obligatorisk tjenstepensjon, overtidstillegg, skift- og turnustillegg og ulempetillegg og dekning av utgifter til reise, kost og losji. Tilvarende eller lignende gjaldt også for øvrige samkjøpsavtaler i vårt utvalg med mindre annet framgår nedenfor.

For vikartjenester var det videre avtalt at leverandøren og deres underleverandører skulle gi sine ansatte lønns- og arbeidsvilkår som ikke var dårligere enn dem som gjaldt hos oppdragsgiveren. Dette gjaldt arbeidstidens lengde og plassering, overtidarbeid, varighet og plassering av pauser og hvileperioder, nattarbeid, feriefritid, feriepenger, fridager og godtgjøring på slike dager og lønn og utgiftsdekning. I avtalen om vikartjenester renhold var det i tillegg avtalt at leverandøren skulle gi sine ansatte lønn i henhold til den allmenngjorte tariffen innenfor renhold.

Fast ansatte

Kravet om fast ansettelse gjaldt kontrakter om bygg og anlegg og tjenester der det var relevant. Utviklings- og kompetanseetaten har lagt til grunn at det var relevant der det var risiko for arbeidslivskriminalitet.

I standardvilkårene til samkjøpsavtalen om elektrikertjenester stod det at utførelsen av kontraktsarbeidet i all hovedsak skulle utføres av fast ansatte i minst 80 prosent stilling, uavhengig av om arbeiderne var ansatt hos leverandøren eller eventuelle underleverandører, inkludert bemanningsforetak. Oppdragsgiveren kunne gjøre unntak

fra kravet, for eksempel der midlertidig ansatte erstattet fast ansatte som var i svangerskapspermisjon, var syke e.l. Tilsvarende eller lignende gjaldt også for øvrige samkjøpsavtaler i vårt utvalg med mindre annet framgår nedenfor.

I samkjøpsavtalen om renholdstjenester var det fastslått at utførelsen av kontraktsarbeidet i all hovedsak skulle utføres av fast ansatte i minimum tilsvarende stillingsstørrelse som oppdraget.

I vikaravtalene var det ikke krav om fast ansatte, men leverandøren skulle sørge for at innleid personell som ble benyttet til å oppfylle kontrakten, hadde arbeidskontrakter som sikret disse tarifflønn e.l., også mellom oppdrag. Det var også inntatt krav til tarifflønn for innleide mellom oppdrag i avtalen om annonseformidling.

Krav til fast ansatte var heller ikke inntatt i avtalene for frukt og grønt – storhusholdning, leker og formingsmateriell og reisebyråttjenester. De to førstnevnte er varekontrakter. For reisebyråttjenester viste etaten til at det ikke var definert som et område med risiko for arbeidslivskriminalitet.

I kontraktsmalen til bruk ved avrop på avtalen om jobbfrukt var det ved anskaffelser over kr 500 000 ekskl. mva. samme krav om fast ansatte i minst 80 prosents stilling som for håndverkertjenester.

Faglærte

Kravet til faglærte gjaldt for bygg og anlegg og risikoutsatte tjenesteområder.

I standardvilkårene til samkjøpsavtalen om elektrikertjenester stod det at ved utførelsen av kontraktsarbeidet skulle minimum 50 prosent av arbeidede timer innenfor bygg- og anleggsgagene (de gagene som omfattes av utdanningsprogrammet for bygg- og anleggsteknikk samt anleggsgartnerfaget) samlet utføres av personer med fagbrev, svennebrev eller dokumentert fagopplæring i henhold til nasjonal fagopplæringslovgivning eller likeverdig utenlandsk fagutdanning. Det skulle være fagarbeidere i alle ovennevnte fag. Inntil 10 prosent av kravet kunne oppfylles ved at arbeidede timer var utført av personer som var under systematisk opplæring og var oppmeldt, for første gang, etter kravene i praksiskandidatordningen, jf. opplæringsloven § 3-5, eller etter tilsvarende ordning i annet EU/EØS-land.

Tilsvarende gjaldt for samkjøpsavtalene om låsesmedttjenester, maler-, tapetserer- og gulvleggergtjenester og tømretertjenester. I samkjøpsavtalen om renholdstjenester var det etablert krav til erfaring og avtalt plikt til å benytte ansatte/renholdere med fagbrev i tråd med den prosentandel leverandøren la inn i tilbudet.

I vikaravtalene var det ikke avtalt andel faglærte, men plikt til å sørge for at personalet hadde avtalt kompetanse. Det var krav til faglærte i deler av avtalen om barneverntiltak. Det var ikke krav til faglærte i samkjøpsavtalene om annonseformidling, bilvask og bilpleie, frukt og grønt – storhusholdning, jobbfrukt, gulvmatter, leker og formingsmateriell og reisebyråttjenester. Av disse var det annonseformidling og reisebyråttjenester som var tjenestekontrakter. De ble ikke vurdert som risikoutsatte.

Læringer

Krav om læringer gjaldt fagområder der det var behov for læreplaner i bygg og anlegg og tjenester.

For elektrikertjenester, låsesmedtjenester, maler-, tapetserer- og gulvlegger-tjenester og tømrertjenester var det avtalt at ved utførelsen av kontraktsarbeidet skulle minimum 10 prosent av arbeidede timer innenfor fagområder med behov for læreplaner utføres av læringer. Oppfyllelsen av lærlingkravet forutsatte at vedkommende leverandør var en godkjent lærebedrift i henhold til opplæringsloven med forskrifter. Utenlandske leverandører kunne oppfylle kravet ved å benytte læringer tilknyttet offentlig godkjent lærlingordning i Norge eller tilsvarende ordning i opprinnelseslandet. Dersom opprinnelseslandet ikke hadde en lærlingordning, kunne kravet oppfylles ved å benytte praksiselev fra en opplæringsordning i opprinnelseslandet. Kravet kunne oppfylles av leverandøren og en eller flere av hans underleverandører.

Det var ikke avtalt krav til andel timer utført av læringer i øvrige tjenesteavtaler. Det har i kontraktstrategiene blitt vurdert som ikke mulig, ikke aktuelt eller at det gjaldt tjeneste uten risiko for arbeidslivskriminalitet. I samkjøpsavtalen om renholdstjenester er det etablert krav til opplæring.

Betaling til bank

Krav om betaling til bank gjaldt kontrakter om bygg og anlegg og tjenester. I en periode var det også inntatt i standard kontraktsvilkår for kjøp av varer.

Det var i alle de 17 avtalene inntatt krav om at lønn mv. til egne ansatte, ansatte hos underleverandører, innleide og selvstendige oppdragstakere skulle utbetales til den enkeltes konto i bank.

Bestillerne og leverandørene om lønns- og arbeidsvilkår

På spørsmål om det avtales andre lønns- og arbeidsvilkår og/eller krav til andel fagarbeidere og/eller læringer ved avrop enn hva som var forutsatt i avtalene, svarte 94 prosent (n = 718) av bestillerne og 89 prosent (n = 127) av leverandørene *ingen forskjell, ikke relevant* eller *vet ikke*. Henholdsvis fire og seks prosent svarte *alltid dårligere, ofte dårligere* eller *både og*.

Fem prosent av leverandørene svarte at de var *ganske* eller *svært misfornøyd* med hvordan vilkårene på dette området fungerte i samkjøpsavtalene. 32 prosent var *ganske* eller *svært fornøyd*.

Blant respondentene som hadde erfaring med håndverkertjenester, svarte 82 prosent (n = 33) *ingen forskjell, ikke relevant* eller *vet ikke* på spørsmål om det ble avtalt andre vilkår enn hva som var forutsatt i avtalene. Tolv prosent svarte *alltid dårligere, ofte dårligere* eller *både og*. Seks prosent svarte *alltid bedre* eller *ofte bedre*. 9 prosent svarte at de var *ganske* eller *svært misfornøyd* med hvordan vilkårene fungerte i samkjøpsavtalene. 52 prosent svarte at de var *ganske* eller *svært fornøyd*.

4.2.2 Kontroll og oppfølging lønns- og arbeidsvilkår, fagarbeidere og lærlinger

Avtalt kontroll

Det var gjennomgående avtalt adgang til kontroll og oppfølging, mest omfattende for håndverkertjenestene. For disse var det f.eks. avtalt registrering i HMSREG og dokumentasjon av andel fast ansatte, faglærte og lærlinger.

I samkjøpsavtalen om elektrikertjenester, kontraktens punkt 14.2, var det tatt inn en klausul om adgang til revisjon av leverandøren og eventuelle underleverandører i perioden fra kontraktsinngåelse til seks måneder etter at slutfaktura var betalt. Denne adgangen omfattet også kontrakter og dokumentasjon i underliggende ledd.

Leverandøren skulle vederlagsfritt stille nødvendige ressurser og dokumentasjon til disposisjon for oppdragsgiverens kontroll. Medvirknings- og dokumentasjonsplikten omfattet også underleverandører. Alle avtaler leverandøren inngikk for utføring av arbeid under denne kontrakten, skulle inneholde tilsvarende bestemmelser.

Det var i hovedsak avtalt tilsvarende eller lignende adgang til revisjon eller innsyn for øvrige samkjøpsavtaler. Det samme gjelder krav til redegjørelse for oppfyllelse av kravet om fast ansatte i de avtalene som omfatter det. For avtalen om jobbfrukt framkom bestemmelsen i kontraktsmalen til bruk ved avrop.

Vi viser til kapittel 3.2.2 for informasjon om etatens rutine for avtaleoppfølging og praksis for informasjon til aktuelle virksomheter om vesentlige avvik. Det er utfyllende informasjon om avtalt kontroll i 1.5 i vedlegg 3.

Gjennomført kontroll og oppfølging

Arbeidsdelingen mellom Utviklings- og kompetanseetaten og den enkelte virksomhet
Utviklings- og kompetanseetaten hadde gjennomgående ansvar for oppfølging av samfunnsansvar på overordnet nivå, bl.a. innhenting og kontroll av avtalt dokumentasjon, oppfølging av HMSREG for avtaler hvor det var aktuelt, årlige møter og særskilte kontroller eller revisjoner basert på vurdering av risiko.

Den enkelte virksomhet hadde ansvar for å sette seg inn i kontraktbetingelsene og sikre at leveransen og faktura ble kontrollert. For håndverkertjenester skulle de også bl.a. melde fra om nye arbeidssteder til HMSREG, sjekke HMS-kortene og melde ev. avvik til utviklings- og kompetanseetaten. For vikaravtalene ba Utviklings- og kompetanseetaten virksomhetene være spesielt oppmerksom på likebehandling av lønns- og arbeidsvilkår. Dersom virksomhetene mistenkte avvik hos leverandøren i forhold til nevnte krav, skulle virksomhetene informere Utviklings- og kompetanseetaten om mistanken uten ugrunnet opphold.

For samkjøpsavtalene for gulvmatter – faste og gulvmatter – løse ba Utviklings- og kompetanseetaten virksomhetene være spesielt oppmerksom på krav til betaling til bank, krav til lønns- og arbeidsvilkår, krav til betaling med elektronisk betalingsmiddel / forbud mot kontant betaling og krav til bruk av fast ansatte. Mistanke om avvik skulle meldes til Utviklings- og kompetanseetaten uten ugrunnet opphold.

Det er gitt utdypende informasjon om arbeidsdelingen i 1.6 i vedlegg 3.

Utviklings- og kompetanseetatens kontroll

Kontroll på dette området er mest aktuelt for risikoutsatte tjenestekontrakter. Vi gir informasjon om etatens oppfølging av funn der vi har undersøkt det.

For avtalen om barneverntiltak ble det gjennomført møter høsten 2020 med fokus på bl.a. lønns- og arbeidsvilkår høsten 2020. Det ble ifølge referatene ikke funnet avvik.

For elektrikertjenester var det årlig egenrapportering om respekt for grunnleggende menneskerettigheter og arbeidstakerrettigheter, fast ansatte håndverkere, faglærte håndverkere, lærlinger og yrkesskadeforsikring. I 2021 og 2022 ble det ikke funnet avvik. Samkjøpsavtalen for elektrikertjenester er fulgt opp med revisjon av lønns- og arbeidsvilkår høsten 2021. Det ble funnet noen mindre alvorlige avvik, stort sett knyttet til system for inn- og utregistrering. Ifølge et internt dokument i Utviklings- og kompetanseetaten ble det gjennomført oppfølgingsmøte med alle leverandørene høsten 2021. Møtene tok for seg status og statistikk samt oppfølgingspunkter rundt rapportering rundt miljø- og samfunnsansvar.

For samkjøpsavtalen for låsesmedtjenester var det egenrapportering på oppfølging av sosiale forhold i leverandørkjeden med blandet resultat. I 2021 ble det gjennomført en revisjon av lønns- og arbeidsvilkår mv. hvor det ble funnet noen avvik etaten så på som alvorlige vedrørende arbeidsavtaler, arbeidstid, overtid og hviletid. Det ble sendt brev til leverandørene om avvik i september 2021. Ifølge etaten var avvikene lukket.

For maler-, tapetserer- og gulvlegger tjenester har vi sett en rapport om miljø og samfunnsansvar fra januar 2022 hvor det framgår at andelen lærlinger skulle følges opp hos to leverandører.

For tømrertjenester forelå rapporter per januar i 2021 og 2022. Etaten hadde fulgt opp avvik i lønns- og arbeidsvilkår i september 2021, avvik i lærlinger hos en leverandør i februar 2022, og avvik i bruk HMSREG for to leverandører i februar 2022 med varsel om dagbøter.

Avtaleforvalteren for håndverkeravtalene fulgte løpende opp at leverandørene i de avtalene la mannskapslister med faglærte og lærlinger inn i HMSREG. Ifølge avtaleforvalteren ble det stilt spørsmål til leverandørene hvis det var differanse mellom antall registreringer i HMSREG og omsetningsstatistikken, og tilstedehistorikken ble verifisert gjennom stikkprøver og bemanningsoversikt.

For renholdstjenester har vi sett på rapport om lønns- og arbeidsvilkår per 15. januar 2022. Avtalen var da fersk og hadde lite volum.

Det ble gjennomført revisjon av lønns- og arbeidsvilkår i de forrige vikaravtalene i 2019, jf. 3.2.2 i denne rapporten. Det ble gjennomført møter med alle leverandørene i de nye vikaravtalene i juni 2022 om bl.a. kontraktskrav og rapporteringsmal. Det forelå en implementeringsplan med oppdatert status for alle de tre avtalene. Vi har sett mal for oppsummering av årlig egenrapportering fra leverandørene med følgende kategorier: samme lønns- og arbeidsvilkår som gjelder hos oppdragsgiver for alle vikarene hos leverandøren, tariff lønn e.l. også mellom oppdrag, respekt for grunnleggende menneskerettigheter, arbeidstakerrettigheter og folkerettslige forpliktelser i tjenesteleveranser, utbetaling av lønn og annen godtgjørelse direkte til medvirkende

arbeiders bankkonto og forbud mot kontant betaling for kjøp som skjer i forbindelse med oppfyllelse av kontrakten.

Etaten oppga at for annonseformidling har oppfølging av Oslo kommunens standardkrav på området ikke blitt prioritert fordi risikoen for brudd har blitt vurdert som minimal. Reisebyråtjenester ble vurdert som lite risikoutsatt, og kontroll og oppfølging av kravene til lønns- og arbeidsvilkår hadde heller ikke blitt prioritert på denne avtalen.

Utviklings- og kompetanseetaten utarbeidet en kvartalsvis rapport om bl.a. andel arbeidstimer utført av faglærte og lærlinger i relevante samkjøpsavtaler. For 2021 viste den at 62 prosent av arbeidstimene var utført av faglærte og 15 prosent av lærlinger. For 2022 var andelene henholdsvis 55 og 18 prosent.

Når det gjelder varekontraktene, kan vi nevne at etaten hadde fulgt opp sosiale kontraktsvilkår (samfunnsansvar etisk handel) frukt og grønt – storhusholdning basert på rapportering fra leverandør for 2020 og 2021. For gulvmatter – faste og gulvmatter – løse ble det avholdt samarbeidsmøter i april og mai 2022 hvor det ifølge referatene bl.a. var fokus på lønns- og arbeidsvilkår. For leker og formingsmateriell ble det avholdt samarbeidsmøte høsten 2020 med fokus på bl.a. lønns- og arbeidsvilkår, ifølge referatet. Oppfølging av samkjøpsavtalen om bilvask og bilpleie har ikke vært prioritert fordi den omfatter to ikke-eksklusive reserveerte kontrakter som har vært lite brukt. For avtalen om jobbfrukt (dynamisk innkjøpsordning, reserveerte kontrakter) var det heller ikke gjennomført relevante kontroller på dette området.

Vi viser for øvrig til det som er skrevet om avtalelojalitet i 3.2.1 og om etatens kontroll- og oppfølgingsaktivitet i kapittel 3.2.2. Der framkommer bl.a. at det gjennomføres en del kjøp utenfor samkjøpsavtalene. Det framkommer også at det ikke var systemsatt sidemannskontroll ved avtaleoppfølging.

Undersøkte avrop på samkjøpsavtalene

Vi har sett på de samme avropene som omtalt i kapittel 3.

Bydel Nordstrand oppga vedrørende oppføring og oppfølging i HMSREG av avropet på avtalen om tømreertjenester at tjenestelederen fikk tilsendt informasjon fra leverandøren om registrering og ansatte som skulle registreres. Vedkommende fant ikke ut av hvordan det skulle gjøres, og hvordan hen skulle få tilgang, slik at registrering og oppfølging fra bydelens side dessverre ikke ble utført i henhold til Oslo kommunes rutiner.

Utdanningsetaten informerte Haukåsen skole 28.10.2021 om ulike krav til skolens oppfølging av lønns- og arbeidsvilkår etter gjennomført minikonkurranse på avtalen om renholdstjenester. Det ble bl.a. vist til behovet for kontroll av kompetanse og erfaring til personell ved oppstart, etatens system for oppfølging av lønns- og arbeidsvilkår, skjema for bestillerkontroll, ansvaret for kontroll av at timelister og mannskapslister i HMSREG leveres fylt ut korrekt, og betydningen av at den enkelte skole følger med på hvem som utfører tjenestene til enhver tid, og kryssjekker med mannskapslistene, særlig ved utskiftning av personell, bruk av vikarer o.l. Av intern e-post i Utdanningsetaten 19. september 2022 framgår det at det da ikke var gode HMSREG rutiner ved skolen, og at det er noe den måtte bli bedre på. Bl.a. ble klager fra personalet om ikke utført arbeid kun sendt direkte til leverandøren og ikke meldt andre.

Utdanningsetaten oppga at etaten etter kontroll av lønns- og arbeidsvilkår i 2020 ble klar over at en renholdsleverandør ikke leverte avtalt kompetanse. Det gjaldt flere skoler, men ikke det aktuelle avropet på Haukåsen skole. Dette ble fulgt opp i hele 2020 til etaten så at det var tilstrekkelig kvalitet på oppfølging av dette hos leverandøren.

Utdanningsetaten informerte også om at anskaffelsesenheten i etaten jevnlig skulle gjennomføre kontroller av lønns- og arbeidsvilkår. Det ble gjennomført en større kontroll i 1. tertial 2021. Etter dette har kontrollen ifølge etaten måttet nedprioriteres grunnet diverse uforutsette forhold i 2021/2022, bl.a. skifte av medarbeider, sykefravær og stor pågang av anskaffelser i etterkant av pandemien. Det er planlagt ny kontroll 1. tertial 2023.

For de fire undersøkte avropene på vikaravtalene pedagogisk personell og pleie/omsorg/helse i bydelene Alna (2) og St. Hanshaugen og Utdanningsetaten forelå det i utgangspunktet et bedre grunnlag for kontroll av timelister og *fakturert* timelønn enn for avrop på øvrige relevante avtaler. Dette fordi vikarene skulle ha samme lønns- og arbeidsvilkår som ansatte i Oslo kommune og inngå i tjenestestedets timeplaner/vaktplaner/turnus. Bydel Alna oppga at timelister og fakturert timelønn var kontrollert. Utdanningsetaten hadde signert for kontroll av timelister og bekreftet kontroll av faktura i kommentarfeltet i økonomisystemet.

Utover ovennevnte har vi ikke funnet vesentlige spor av bestilleres kontroll med lønns- og arbeidsvilkår, andel fast ansatte, faglærte eller lærlinger der det var relevant for de undersøkte avropene.

Den i Velferdsetaten som gjennomførte avropet på samkjøpsavtalen om bilvask og bilpleie, oppga at kontroll, oppfølging og dokumentasjon av bilvask og bilpleie burde ligge til Utviklings- og kompetanseetaten som inngikk avtalen, og ikke til hver enkelt tjeneste som kjøpte bilvask og bilpleie.

Vi viser for øvrig til det som framkommer om bestillende virksomheters kontroll av avrop i kapittel 3.2.2 og vedlegg 3.

Ansatte i Utviklings- og kompetanseetaten om kontroll og oppfølging

Dem vi intervjuet om dette, vurderte at lønns- og arbeidsvilkår og kravene til andel fagarbeidere og lærlinger fungerte bra i samkjøpsavtalene. Det ble pekt på at andelen fagarbeidere og lærlinger var god. Andelen fagarbeidere hadde over tid gått fra 20 til 50 prosent. Andelen lærlinger lå på 10 prosent, som var innenfor kravene. Samtidig var det utfordringer. Det kunne f.eks. være krevende å vite hva faglært tilsvarer i EØS-området. Læringskrav kunne være en utfordring hvis det ikke fantes nok lærlinger på et område.

HMSREG ble ifølge intervjuer brukt løpende bl.a. til å ha oversikt over hvor det var folk til stede. Når Utviklings- og kompetanseetaten så hvor det var folk, kunne etaten dra ut for å ha en samtale med dem som var til stede, og sjekke lønns og arbeidsforhold og HMS-kort. Disse kontrollene ble registrert i HMSREG. HMSREG benyttes også til å gjennomføre mer omfattende kontroller av lønns- og arbeidsvilkår hos leverandørene og deres rutiner og systemer for dette.

Avdelingsdirektøren uttalte at flere av avtalekravene var det ikke virksomhetene selv som skulle gjennomføre kontroll av, og at mange av kravene som stilles, var vanskelige

for virksomhetene å kontrollere på egen hånd. Derfor har Utviklings- og kompetanseetaten tatt et større ansvar når det gjelder dypere kontroller på områder som er omfattet av informasjon og påseplikt (håndverkertjenester og renhold). Utviklings- og kompetanseetaten fikk mye informasjon fra HMSREG. Det skjedde ifølge avdelingsdirektøren jevnlig avvik i alle virksomheter, men etatens opplevelse var at større virksomheter hadde bedre implementering og oppfølging av HMSREG enn små virksomheter.

Vedrørende de kontrollene Utviklings- og kompetanseetaten hadde ansvaret for, framkom flere utfordringer i intervjuene. Det ble vist til at revisjoner i egenregi tok mye tid, at det kunne skyldes at metodikken ikke var god nok, og at Utviklings- og kompetanseetaten ikke hadde nok ressurser til å gjennomføre dette raskere. Det ble også nevnt at det kunne være for dårlige rutiner for stedlig kontroll, at det ble stilt mange krav i avtalene, og at det kunne være krevende å følge opp alle disse. Det ble sendt ut brev om at avvik måtte rettes. Det ble nevnt at leverandørene jobbet med å korrigere avvikene som Utviklings- og kompetanseetaten påpekte.

Flere av dem vi intervjuet, mente at det kunne være mangler ved virksomhetenes kontroll og oppfølging og da gjerne hos de mindre virksomhetene.

Bestillerne om kontroll og oppfølging

Tabell 5 viser svar på spørsmål om virksomhetens kontroll av lønns- og arbeidsvilkår og/eller krav til andel fagarbeidere og/eller lærlinger.

Tabell 5 Virksomhetenes kontroll av lønns- og arbeidsvilkår og/eller krav til andel fagarbeidere og/eller lærlinger, prosent (n = 718)

	Aldri	En sjelden gang	En del ganger	Ofte	Alltid	Ikke relevant	Vet ikke
Kontroll av at vilkår er som avtalt ved avrop/bestilling	22	5	4	3	3	23	40
Fant avvik fra avtalte vilkår	10	3	1	1	1	25	59

Note: Opplysningene i tabellen er basert på Kommunerevisjonens spørreundersøkelse.

Som det framgår av tabell 5, svarte 27 prosent at det *en sjelden gang* eller *aldri* gjennomføres kontroll, 10 prosent svarte *en del ganger*, *ofte* eller *alltid*. 2 prosent svarte at det *ofte* eller *alltid* ble funnet avvik.

På spørsmål om virksomheten fulgte opp avdekkede avvik, svarte 12 prosent (n = 718) *aldri* eller *sjelden* og 10 prosent *ofte* eller *alltid*. 51 prosent svarte *vet ikke*, 26 prosent svarte *ikke relevant*. 3 prosent svarte at de var *ganske* eller *svært misfornøyd* med kontroll og oppfølging av etterlevelsen av lønns- og arbeidsvilkår og/eller krav til andel fagarbeidere og/eller lærlinger i samkjøpsavtalene. Ni prosent var *ganske* eller *svært fornøyd*.

Blant respondentene som hadde erfaring med bestilling av håndverkertjenester, svarte 30 prosent (n = 239) at det *sjelden* eller *aldri* ble gjennomført kontroll. 12 prosent svarte *en del ganger*, *ofte* eller *alltid*. 1 prosent svarte at det *ofte* eller *alltid* ble funnet avvik. På spørsmål om virksomheten fulgte opp avdekkede avvik, svarte 14 prosent *aldri*

eller *sjelden* og 13 prosent *ofte* eller *alltid*. 46 prosent svarte *vet ikke*, og 26 prosent svarte *ikke relevant*.

Leverandørene om kontroll og oppfølging

På spørsmål om Oslo kommunes kontroll av lønns- og arbeidsvilkår og/eller krav til andel fagarbeidere og/eller lærlinger svarte 23 prosent (n = 127) av leverandørene at det ble gjort *en sjelden gang* eller *aldri*. 22 prosent svarte *en del ganger*, *ofte* eller *alltid*. 27 prosent svarte *vet ikke*, og 28 prosent svarte at slik kontroll ikke var relevant. Seks prosent svarte at de var *ganske* eller *svært misfornøyd* med kontrollene. 27 prosent var *ganske* eller *svært fornøyd*.

Blant respondentene som hadde erfaring med håndverkertjenester, svarte 30 prosent (n = 30) at det ble kontrollert *en sjelden gang* eller *aldri*. 42 prosent svarte *en del ganger*, *ofte* eller *aldri*. 21 prosent svarte *vet ikke*, og 21 prosent svarte at slik kontroll ikke var relevant. 15 prosent av respondentene som hadde erfaring med håndverkertjenester, var *ganske* eller *svært misfornøyd* med kontrollene. 24 prosent var *ganske* eller *svært fornøyd*.

4.3 Kommunerevisjonens vurderinger

4.3.1 Avtalte krav til lønns- og arbeidsvilkår, fagarbeidere og lærlinger

For elleve av samkjøpsavtalene var det avtalt maksimalt ett ledd underleverandører under (hoved)leverandøren med mindre annet avtales knyttet til spesielle omstendigheter. For de øvrige seks var det ikke slik begrensning, men krav om godkjenning. Vi oppfatter at kravet om maksimalt ett ledd ikke gjelder varekontraktene, men for annonseformidling og reisebyrå. Det var ikke tatt inn i de to avtalene. Kommunerevisjonen merker seg at Utviklings- og kompetanseetaten mente det ikke var relevant å stille slike krav i de to tilfellene fordi det ikke var risiko for arbeidslivskriminalitet.

Alle avtalene ivaretok krav om lønns- og arbeidsvilkår som ikke er dårligere enn det som følger av til enhver tid gjeldende arbeidsmiljølovgivning, allmenngjøringsforskrifter, landsomfattende tariffavtale for den aktuelle bransje e.l.

Det var i alle aktuelle avtaler, med et mulig unntak for reisebyråttjenester, nedfelt at arbeidet i all hovedsak skal utføres av fast ansatte i minst 80 prosent stilling (e.l. for renhold). For vikaravtalenes del var det avtalt at leverandørene skal sørge for at innleid personell som benyttes til å oppfylle kontrakten, har arbeidskontrakter som sikrer disse tarifflønn e.l., også mellom oppdrag. Når det gjelder reisebyråttjenester, mente etaten at det ikke var relevant å stille kravet fordi det ikke var risiko for arbeidslivskriminalitet.

Det var inntatt krav om faglærte (minimum 50 prosent av arbeidede timer) i alle avtaler hvor det var aktuelt. Det var krav om lærlinger (10 prosent av arbeidede timer) i håndverkeravtalene. For øvrige tjenesteavtaler viste etaten til at det ikke var relevant. Vi stiller oss spørrende til at det gjaldt i alle tilfellene.

Alle avtalene ivaretok kravet om betaling til bank.

Samlet sett hadde Utviklings- og kompetanseetaten i all hovedsak avtalt akseptable krav til lønns- og arbeidsvilkår, fagarbeidere og lærlinger på de punktene der vi har undersøkt dette. Det var samtidig enkelte tilfeller der Kommunerevisjonen mener det kunne være mangler eller svakheter i avtalene.

4.3.2 Oslo kommune sikrer at de avtalte kravene til lønns- og arbeidsvilkår, fagarbeidere og lærlinger overholdes

Det var avtalt adgang til kontroll og oppfølging i alle de 17 avtalene. Kontroll og oppfølging på dette området var mest aktuelt for de risikoutsatte tjenstekontraktene. For flertallet av tjensteavtalene hadde Utviklings- og kompetanseetaten gjennomført kontroll og oppfølging – om enn i varierende grad og av varierende kvalitet. For to av tjensteavtalene var det ikke gjennomført kontroll og oppfølging av lønns- og arbeidsvilkår fra etatens side. Det var videre gjennomført noe relevant kontroll i flere av varekontraktene.

Utviklings- og kompetanseetaten hadde samlet sett gjennomført begrenset med revisjon av lønns- og arbeidsvilkår.

De bestillende virksomhetene hadde særlig ansvar for kontroll og oppfølging av sine bestillinger av håndverkertjenester, renhold, vikarer og gulvmatter. De hadde samlet sett i svært liten grad utført relevant kontroll og oppfølging på dette området i de kontrollerte avropene. Kommunerevisjonens spørreundersøkelser tyder på at tilsvarende langt på vei gjelder mer generelt for samkjøpsavtalene og kommunens virksomheter.

Arbeidsdelingen mht. kontroll og oppfølging mellom Utviklings- og kompetanseetaten og virksomhetene fungerte ikke godt nok på dette området. Når det gjelder informasjon fra Utviklings- og kompetanseetaten om avdekkede avvik, viser vi til vurderingen i kapittel 6.3.

Samlet sett ble det ikke gjennomført tilstrekkelig kontroll. Hvis det ikke gjennomføres kontroll, øker det risikoen for uakseptable arbeidsvilkår, ev. også arbeidslivskriminalitet. Videre ble det gjennomført en del kjøp utenfor samkjøpsavtalene. Det kan medføre leveranser hvor kravene til lønns- og arbeidsvilkår, faglærte og lærlinger ikke ivaretas.

5. Klima og miljø

5.1 Revisjonskriterier

- Oslo kommune har inngått avtaler som fremmer klimavennlige løsninger og minimerer miljøbelastningen og åpner for innovative varer og tjenester.
- Oslo kommune sikrer at de avtalte kravene til klima og miljø overholdes.

Når det gjelder det første revisjonskriteriet, har vi sett om utvalgte samkjøpsavtaler og avrop på disse er i tråd med lov, forskrift og bystyrets vedtak når det gjelder bruk av tildelingskriterier miljø og krav til miljøpolicy, gjenbruk, transport, bruk av plast og bruk av tropisk tømmer. Leddet om innovative varer og tjenester belyses indirekte ved at avtaler som fremmer klimavennlige løsninger og minimerer miljøbelastningen, åpner for det.

Når det gjelder det andre revisjonskriteriet, har vi undersøkt om det er avtalt adgang til kontroll, om kontroll er gjennomført av Utviklings og kompetanseetaten eller bestillere, hva de viste, og om de er fulgt opp.

Dette kapitlet omfatter 14 samkjøpsavtaler. De tre avtalene om vikartjenester omtales ikke nedenfor.

5.2 Faktabeskrivelse

5.2.1 Avtaler som fremmer klima og miljø

Tildelingskriterier miljø

Der virksomhetene velger å benytte tildelingskriteriet «miljø», skal dette som hovedregel vektes minimum 30 prosent av de samlede tildelingskriteriene i konkurransegrunnlaget.

Ved anskaffelse av samkjøpsavtalene om annonseformidling, barneverntiltak og bilvask og bilpleie var det ikke tildelingskriterier for miljø. I kravspesifikasjonen for bilvask og bilpleie stod det at alle produkter (vaskemidler/voks/polish og kjemikaler for øvrig), burde kunne håndteres på en trygg måte for helse og miljø samt være syrefrie.

Ved anskaffelse av samkjøpsavtalen for elektrisk tjenester og maler-, tapetserer- og gulvlegger tjenester var miljø vektet 30 prosent. Tilsvarende for låsesmedtjenester var 25 prosent og for tømmer 20 prosent. Vektingen var begrunnet. For renholdstjenester var det ikke tildelingskriterier for miljø, men miljøvilkår framkom av konkurransegrunnlaget.

For frukt og grønt – storhusholdning var tildelingskriteriet miljø vektet 35 prosent. For jobbfrukt er det opp til bestiller om det skal benyttes et tildelingskriterium om miljø. Det oppfordres til å stille miljøkrav: utslippsfri levering, økologisk frukt mv.

For gulvmatter – faste, gulvmatter – løse og leker og formingsmateriell var det ikke tildelingskriterier for miljø. Miljøkrav framgikk av kravspesifikasjonene i konkurransegrunnlaget, f.eks. for gulvmatter at oppdragsgiveren skulle legge stor vekt på miljøhensyn i anskaffelser og ønsket avtalepartnere som også gjorde det. For leker og formingsmateriell framgikk det f.eks. av kravspesifikasjonen at leketøy og

formingsmateriell skulle oppfylle lovpålagte krav til leketøyets fysiske egenskaper og kjemisk innhold.

Ved anskaffelse av reisebyråtenester veide miljø 25 prosent. Det ble herunder lagt vekt på klimavennlig transport (veide 90 prosent) og klimavennlig hotelløsning (veide 10 prosent).

Vi viser for øvrig til 1.8 i vedlegg 3 for utfyllende informasjon.

Miljøpolicy

Krav til miljøpolicy gjaldt for kjøp av varer der det ble vurdert som relevant.

Det var ikke avtalt miljøpolicy for annonseformidling eller barneverntiltak. For bilvask og bilpleie og reisebyråtenester var det avtalt at leverandøren skulle ha et tilfredsstillende ledelsessystem for miljø tilpasset kjøpets art og omfang. For de øvrige var det i tillegg eller isteden avtalt krav som beskrevet nedenfor.

For elektrikertjenester, maler-, tapetserer- og gulvleggertjenester, tømrertjenester, renholdstjenester, gulvmatter – faste og gulvmatter – løse var det avtalt at leverandøren skulle forplikte seg til å samarbeide med oppdragsgiveren om å redusere miljøbelastningen og karbonfotavtrykket fra deler, komponenter, materialer, verktøy og utstyr som benyttes i gjennomføringen av kontrakten. Dette skulle oppnås gjennom å iverksette ulike tiltak der dette var hensiktsmessig og formålstjenlig. Slike tiltak kunne være i større grad å

- reparere istedenfor å erstatte med nytt
- benytte brukte deler og komponenter der dette var forsvarlig
- kjøpe inn deler, komponenter, materialer, verktøy og utstyr med lavt karbonfotavtrykk eller som er miljømerket
- redusere bruk av emballasje og medvirke til at underleverandører og grossister gjorde det samme

For låsesmedtjenester, frukt og grønt – storhusholdning og leker og formingsmateriell var det avtalt at leverandøren i hele kontraktsperioden skulle oppfylle avtalens miljøkrav samt den til enhver tid gjeldende miljølovgivningen. Leverandøren skulle arbeide aktivt for å minske miljøbelastningen ved oppfyllelse av avtalen. Det var også avtalt at leverandørs øverste ledelse skulle opprette, implementere og vedlikeholde en miljøpolicy

- som minimum omfattet produksjon og distribusjon av varene i kontrakten
- var egnet for formålet og konteksten til organisasjonen
- ga en ramme for å fastsette miljømålene
- omfattet et engasjement i beskyttelse av miljøet
- omfattet et engasjement i å overholde egne samsvarsforpliktelsene
- omfattet en forpliktelse til å kommunisere egne samsvarsforpliktelser til underleverandører og følge opp etterlevelse av disse i leverandørkjeden for denne kontrakten

For gulvmatter – løse var det også avtalt at vaskerier som ble benyttet for løse gulvmatter, skulle være svanemerket. Svanemerkede vaskerier innebar at vaskeriene hadde et forbruk av energi, vann og kjemikalier som var innenfor de grenser som var satt av Nordisk Miljømerking. Leveransen av faste matter omfattet ikke vasking.

I kontraktsmalen for avrop jobbfrukt var det vist til at miljøkrav ble tilpasset den enkelte anskaffelse. Det var lenke til *Standard klima- og miljøkrav til transport for Oslo kommunes vare- og tjenesteanskaffelse* og til rundskriv 8/2020.

Gjenbruk/returordning

Krav til returordning gjaldt for varer. For elektrikertjenester, maler-, tapetserer- og gulvlegger-tjenester, tømre-tjenester og renholdstjenester viser vi til det vi har skrevet om miljøpolicy ovenfor.

For låsesmedtjenester var det avtalt at hvis en norsk leverandør (produsent eller importør) benyttet emballasje, skulle det senest ved kontraktsinngåelse framlegges dokumentasjon på at leverandøren var medlem i en returordning eller oppfylte forpliktelsen gjennom en egen returordning med sluttbehandling hvor emballasjen ble tatt hånd om på en miljømessig forsvarlig måte (Grønt Punkt Norge AS eller tilsvarende returordning). For bilvask og bilpleie og leker og formingsmateriell ble det også avtalt tilsvarende returordning.

For frukt og grønt – storhusholdning var det avtalt at leverandøren skulle kunne dokumentere at den hadde en innsamlings- og gjenvinningsordning for emballasje. Ordningen skulle være i samsvar med gjeldende forskrifter og direktiver. Eventuelle kostnader forbundet med innsamling/gjenvinning/ miljøgebyrer skulle være inkludert i tilbudt pris for alle produktene. Det var videre avtalt at forpakning og emballering skulle være egnet til transport og sikre at produktene var rene og ikke kvalitetsmessig forringet. Forpakkings- og emballeringsmaterialer skulle ikke inneholde skadelige innholdsstoffer, herunder PVC, avfallsstoffer o.l., og materialet skulle i videst mulig omfang kunne gjenbrukes. Leverandøren skulle samarbeide med kommunens virksomheter om å redusere bruken av emballasje ved levering.

Tilsvarende e.l. måtte ev. avtales særskilt for jobbfrukt. Kontraktsmalen støttet ikke dette.

For gulvmatter – faste og gulvmatter – løse var det avtalt at levering av varen skulle skje uten emballasje i tepper som leverandøren tok med seg, eller at emballasjen var av resirkulert materiale. Leverandøren skulle dokumentere at den hadde en innsamlings- og gjenvinningsordning for utbrukte matter i samsvar med gjeldende forskrifter og direktiver. Eventuelle kostnader forbundet med innsamling/gjenvinning/ miljøgebyrer skulle være inkludert i tilbudt pris for alle produktene.

Det var ikke avtalt krav til gjenbruk/returordning for annonseformidling, barneverntiltak og reisebyrå-tjenester.

Transport

Miljøkrav til transport gjaldt der hvor transport var en del av ytelsen.

For 10 av de 14 avtalene som omfattes av dette kapitlet om klima og miljø, var det avtalt miljøkrav til transport. For 9 av disse var det avtalt krav til kjøretøy og drivstoff, at det ble arbeidet for å redusere tomgangskjøring til et minimum, og at tomgangskjøring ikke skulle forekomme på oppdragsgiverens adresser. Det var stort sett også avtalt tiltak for å effektivisere/ redusere kjøretiden. Det er redegjort nærmere for dette i 1.9 i vedlegg 3.

For transportkrav til reisebyråttjenester viser vi til avsnittene om henholdsvis tildelingskriterier og miljøpolicy ovenfor.

Det var ikke avtalt krav til transport for annonseformidling, barneverntiltak, bilvask og bilpleie og leker og formingsmateriell.⁶ Det var relevant for sistnevnte avtale. Den ble inngått før byrådets vedtak i sak 1123/19 *Standard klima- og miljøkrav til transport for Oslo kommunes vare- og tjenesteanskaffelser*, men etter byrådets vedtak 24. oktober 2017 (sak 1104) om *Oslo kommunes anskaffelsesstrategi* hvor det heter at kjøretøy og bygg- og anleggsmaskiner som brukes i forbindelse med utførelse av arbeid for Oslo kommune, skal som en hovedregel ha nullutslippsteknologi. I anskaffelser der det åpnes for bruk av annen teknologi, skal dette begrunnes spesifikt i kontraktstrategien. For kjøretøy og maskiner der nullutslipp ikke er et alternativ, skal biodrivstoff (fortrinnsvis biogass) benyttes. Av kontraktstrategien for leker og formingsmateriell framgår det:

For å redusere utslipp fra transport ville det være formålstjenlig å stille et krav at leverandøren skal løse oppdraget med kjøretøy som minimum oppfyller utslippsstandard euro 6/VI.

Markedsundersøkelser viste at det er bare en leverandør som er i stand til å oppfylle dette kravet. Alle andre har svart at slik krav vil hindre dem for å delta i konkurransen. De fleste har varelager i utlandet og dermed er avhengig av distribusjonstjenester fra 3. part.

Det legges til grunn at markedet ikke er modent på dette området.

Plast

Det skulle stilles krav til plast der det ble vurdert som relevant.

For bilvask og bilpleie, elektriskertjenester, låsesmedtjenester, tømmerertjenester, renholdstjenester, gulvmatter – faste, gulvmatter – løse og leker og formingsmateriell var det ikke avtalt noe særskilt, men se tekst om henholdsvis miljøpolicy og gjenbruk ovenfor.

Når det gjelder maler-, tapetserer- og gulvleggertjenester, redegjorde to leverandører i tilbudet for håndtering av plast, den ene kun som avfall, den andre retur for tom og tørr plast. Se ellers det vi skriver om miljøpolicy og gjenbruk ovenfor.

For frukt og grønt – storhusholdning var det avtalt at forpakkings- og emballeringsmaterialer ikke kunne inneholde skadelige innholdsstoffer, herunder PVC, avfallsstoffer o.l., jamfør ovenstående om gjenbruk/returordning.

Tilsvarende måtte ev. avtales særskilt for jobbfrukt. Kontraktsmalen støttet ikke dette.

Det var ikke avtalt krav vedrørende plast for annonseformidling, barneverntiltak og reisebyråttjenester.

⁶ Ifølge Utviklings- og kompetanseetatens årsberetning 2021 var det det året stilt krav om klimanøytral transport i 89 prosent av nye relevante vare- og tjenestekontrakter i Oslo kommune. Det oppgis at noen få virksomheter antagelig ikke var flinke nok til å ta disse kravene inn i relevante anskaffelser. Det vises også til at det er en skjønnsmessig vurdering når kravene faktisk skal brukes.

Tropisk tømmer

Der det var relevant, skulle det stilles krav om at det ikke skulle benyttes tropisk tømmer eller trevirke med tropisk tømmer dersom det ikke kunne dokumenteres ved pålitelige sertifiseringsordninger at tømmeret eller trevirket stammet fra bærekraftig og lovlig hogst.

For elektrikertjenester, maler-, tapetserer- og gulvleggertjenester, tømretjenester og leker og formingsmateriell var det inngått avtaler i tråd med dette.

Tilsvarende var ikke avtalt for låsesmedtjenester, renholdstjenester, frukt og grønt – storhusholdning, jobbfukt, gulvmatter – faste, gulvmatter – løse, annonseformidling, barneverntiltak, bilvask og bilpleie og reisebyråttjenester.

Ansatte i Utviklings- og kompetanseetaten om klima- og miljøkravene

De vi intervjuet i Utviklings- og kompetanseetaten syntes stort sett at klima og miljøkravene fungerte bra i samkjøpsavtalene. Det ble pekt på at slike krav hadde innskrenket konkurransen i noen tilfeller, men også ført til viktig utvikling/modning. Det ble også pekt på at Oslo kommune fikk til mye med transportkravene.

Det var ifølge en vi intervjuet eksempler på at det er avtalt avvik fra klima- og miljøkrav. Ett tilfelle ble beskrevet der en leverandør, ved mangel på tilgang på et bestemt produkt, foretok dekningskjøp. Dekningskjøpet ble gjort hos en annen grossist med annen transportør – hvor man ikke hadde full kontroll på hvorvidt kjøretøy var et med nullutslipp. I et slik tilfelle ga Utviklings- og kompetanseetaten ev. dispensasjon, men det skulle rapporteres i tertialrapporteringen.

Bestillerne om klima- og miljøkravene

På spørsmål om virksomheten ved avrop/bestilling avtalte bedre eller dårligere klima- og/eller miljøkrav enn forutsatt i samkjøpsavtalen/e svarte 45 prosent (n = 718) *ingen forskjell* eller *ikke relevant*. 44 prosent svarte *vet ikke*. Fire prosent svarte *ofte dårligere* eller *både og*. Sju prosent svarte *ofte bedre* eller *alltid bedre*.

Når vi ser hen til avtaletyper, finner vi at en større andel av de som har erfaring med transport, er fornøyd med kravene til klima og miljø (29 % på transport, 18 % for alle).

Leverandørene om klima- og miljøkravene

På spørsmål om det avtales andre klima- eller miljøkrav ved avrop enn hva som er forutsatt i avtalene svarte 84 prosent *ingen forskjell*, *ikke relevant* eller *vet ikke*. Fem prosent svarte *ofte dårligere* eller *både og*. Elleve prosent svarte *ofte* eller *alltid bedre*.

5.2.2 Kontroll og oppfølging klima og miljø

Avtalt kontroll

For annonseformidling og barneverntiltak kan vi ikke se at det var avtalt kontroll på dette området.

For elektrikertjenester var det avtalt at leverandørene etter kontraktsinngåelse ville bli bedt om å levere en liste over tiltak de kunne iverksette. Oppdragsgiver avgjorde, i dialog med leverandør, hvilke av leverandørens foreslåtte tiltak som skulle gjennomføres. Oppdragsgiver kunne også komme med egne forslag til tiltak i denne

prosessen. En oversikt over tiltak som skulle gjennomføres, skulle bli et endringsbilag til avtalen. Leverandørene skulle etter avtale med oppdragsgiver finne en egnet metode for å rapportere på tiltakene. Det var også særskilte dokumentasjonskrav vedrørende transport. Tilsvarende bestemmelser gjaldt i hovedsak for samkjøpsavtalene om maler-, tapetserer- og gulvleggertjenester, tømrertjenester, gulvmatter – faste og gulvmatter – løse. Det var også særskilte dokumentasjonskrav til transport i avtalene om frukt og grønt – storhusholdning, jobbfrukt og renholdstjenester.

For låsesmedtjenester var det avtalt at leverandør på forespørsel fra oppdragsgiver skulle dokumentere hvordan det ble arbeidet med å redusere negativ miljøpåvirkning fra virksomhet knyttet til varene i kontrakten, i tråd med samsvarsforpliktelsene i leverandørs miljøpolicy. Tilsvarende var avtalt for gulvmatter, leker og formingsmateriell, frukt og grønt – storhusholdning, reisebyråttjenester og renholdstjenester.

For renholdstjenester var det bl.a. også avtalt at i tilfeller hvor kontroll i henhold til nasjonal standard ble underkjent, kunne oppdragsgiver/bestiller kreve at leverandøren dekket kontroll gjennomført av tredjepart. Det var også avtalt at leverandøren uoppfordret skulle varsle oppdragsgiver om tilsyn fra Arbeidstilsynet og gi innsyn i varsel om pålegg, pålegg og enkeltvedtak fattet av Arbeidstilsynet. For bilvask og bilpleie var det avtalt adgang til dokumentasjon av returordning og kvalitetssikringssystem og ledelsessystem for miljø.

Vi viser til kapittel 3.2.2 for informasjon om etatens rutine for avtaleoppfølging og praksis for informasjon til aktuelle virksomheter om vesentlige avvik. Det er utfyllende informasjon om avtalt kontroll i 1.3 i vedlegg 3.

Gjennomført kontroll og oppfølging

Arbeidsdelingen mellom Utviklings- og kompetanseetaten og den enkelte virksomhet
Utviklings- og kompetanseetaten hadde ansvaret for å følge opp miljøkravene med mindre annet framkommer nedenfor.

For annonseformidling, barneverntiltak og bilvask og bilpleie kan vi ikke se at det var beskrevet en arbeidsdeling mellom Utviklings- og kompetanseetaten og bestillerne.

For reisebyråttjenester hadde Utviklings- og kompetanseetaten ifølge rundskriv 18/2021 ansvar for oppfølging av samfunnsansvar på overordnet nivå. På overordnet nivå skulle det være et spesielt fokus på alle særskilte krav knyttet til samfunnsansvar nevnt i rundskrivet og at leverandørens virksomhet ivaretar disse. Etaten ville videre overvåke det årlige forbruket av CO2-utslipp fra reiser og følge med på om klimabevisstheten hos de ansatte i kommunen økte.

Utviklings- og kompetanseetatens kontroll

Vi har ikke sett nærmere på oversikt over tiltak som skulle legges til avtaler som endringsbilag, ref. redegjørelse ovenfor.

For annonseformidling, barneverntiltak, bilvask og bilpleie og jobbfrukt kan vi ikke se at det var utført kontroll. Etaten viste til at dette ikke var relevant for de to førstnevnte.

For elektrikertjenester var det årlig egenrapportering om kjøretøy og drivstoff, og bærekraftig forbruk. Ved rapportering per 15. mars i 2021 og 2022 ble det ikke funnet avvik. For låsesmedtjenester og maler-, tapetserer- og gulvleggertjenester var det egenrapportering av kjøretøy som viste en meget positiv utvikling. For maler-, tapetserer- og gulvleggertjenester foreligger det en rapport om miljø og samfunnsansvar fra januar 2022. For tømrrertjenester foreligger det en tilsvarende rapport per 15. januar i 2021 og 2022. Begge inneholder bl.a. rapportering på bærekraftig forbruk og transport. For tømrrertjenester var det grunn til oppfølging av transport overfor en leverandør. For renholdstjenester foreligger det en lignende rapport per 15. januar 2022 om hvordan det ble arbeidet med å redusere negativ miljøpåvirkning fra virksomhet knyttet til varene i kontrakten og transport, med god status for leverandørene som hadde omsetning.

For gulvmatter var det en rapportmal som la opp til rapportering om kjøretøy, vaskeri mv. og hvor det framgikk at det var kontrollert ved oppstart av avtalen. For gulvmatter – faste ble det avholdt samarbeidsmøte i mai 2022. For gulvmatter – løse ble det avholdt samarbeidsmøte i april 2022. I begge møtene var det bl.a. fokus på klima- og miljøtiltak.

For leker og formingsmateriell var det gjennomført samarbeidsmøter i september 2020 med fokus bl.a. på klima- og miljøtiltak. Leverandøren oppga da ifølge referatet at alle biler som distributøren benyttet til transport, var Euro-klasse 6, at leverandøren hadde fem elbiler og tre til i bestilling, og at de vurderte innkjøp av ellastebil for levering.

Når det gjelder avtalen om frukt og grønt – storhusholdning, har leverandøren i forbindelse med rapportering tredje tertial 2021 dokumentert med registreringsnummer at det ble benyttet biogasskjøretøy.

For reisebyråttjenester rapporterte leverandøren årlig om virksomhetenes CO₂-utslipp grunnet reiser kjøpt gjennom reisebyrået.

Vi viser for øvrig til det som er skrevet om etatens kontroll- og oppfølgingsaktivitet i kapittel 3.2.2 og om avtalelojalitet i 3.2.1. Det framkommer bl.a. at det gjennomføres en del kjøp utenfor samkjøpsavtalene. Det framkommer også at det ikke var systemsatt sidemannskontroll ved avtaleoppfølging.

Undersøkte avrop på samkjøpsavtalene

Selv om Utviklings- og kompetanseetaten hadde ansvaret for kontroll og oppfølging på dette området, har vi også undersøkt hva de seks bestillende virksomhetene hadde gjort. For de 23 undersøkte bestillingene, fant vi ingen spor av kontroll med klima- og/eller miljøkrav i dokumentasjonen. Flere av de aktuelle virksomhetene har overfor Kommunerevisjonen pekt på at ansvaret for kontroll og oppfølging lå eller burde ligge hos Utviklings- og kompetanseetaten.

Ansatte i Utviklings- og kompetanseetaten om kontroll og oppfølging

Informantene oppga at transportkrav og andre miljøkrav ble kontrollert og fulgt opp av avtaleforvalterne, ev. med bistand fra ressurser fra seksjonen for samfunnsansvar. Seksjonen for samfunnsansvar hadde så vidt startet med å gjøre kontroller av klima- og miljøkrav i forbindelse med revisjoner av håndverkere. Flere pekte på at det kunne være vanskelig å avdekke avvik. Man visste eksempelvis ikke om nullutslippsbilene som var meldt inn i konkurransen, var de som alltid ble brukt ved levering.

Bestillerne om kontroll og oppfølging

Selv om Utviklings- og kompetanseetaten har ansvaret for kontroll og oppfølging på dette området, har vi ønsket å se om bestillende virksomheter også kontrollerer. Tabell 6 viser svar på spørsmål om virksomhetens kontroll av klima- og miljøkrav.

Tabell 6 Virksomhetenes kontroll av klima og miljøkrav, prosent (n = 718)

	Aldri	En sjelden gang	En del ganger	Ofte	Alltid	Ikke relevant	Vet ikke
Kontroll av at vilkår er som avtalt ved avrop/bestilling	25	5	3	3	4	21	38
Fant avvik fra avtalte vilkår	9	4	1	1	1	21	63

Note: Opplysningene i tabellen er basert på Kommunerevisjonens spørreundersøkelse.

Som vi ser av tabell 6, svarte 30 prosent at virksomheten *en sjelden gang* eller *aldri* gjennomførte kontroll, og 10 prosent svarte *en del ganger*, *ofte* eller *alltid*. 2 prosent svarte at det *ofte* eller *alltid* ble funnet avvik

På spørsmål om virksomheten fulgte opp avdekkede avvik, svarte 14 prosent (n = 718) *aldri* eller *sjelden*, 6 prosent svarte *ofte* eller *alltid*. 52 prosent svarte *vet ikke*. 27 prosent svarte *ikke relevant*.

To prosent svarte at de var *ganske* eller *svært misfornøyd* med kontroll og oppfølging av etterlevelsen av klima- og/eller miljøkrav i samkjøpsavtalene. 12 prosent var *ganske* eller *svært fornøyd*. Når vi ser hen til avtaletyper, finner vi at 18 prosent av dem som har erfaring med transport, er fornøyd med kontroll og oppfølging.

Leverandørene om kontroll og oppfølging

På spørsmål om Oslo kommunes kontroll av klima- og/eller miljøkrav svarte 27 prosent (n = 127) at det ble gjort *en sjelden gang* eller *aldri*. 21 prosent svarte *en del ganger*, *ofte* eller *alltid*. 36 prosent svarte *vet ikke*, og 16 prosent svarte at det ikke var relevant.

7 prosent svarte at de var *ganske* eller *svært misfornøyd* med kontrollene. 27 prosent var *ganske* eller *svært fornøyd*.

5.3 Kommunerevisjonens vurderinger**5.3.1 Avtaler som fremmer klimavennlige løsninger og minimerer miljøbelastningen**

Det var i all hovedsak inngått avtaler som kunne bidra til å fremme klimavennlige løsninger og minimere miljøbelastningen på de undersøkte områdene i de avtalene hvor det var relevant. Oslo kommune hadde kommet lenger i noen av disse avtalene enn andre. Det var ikke avtalt krav til transport for leker og formingsmateriell. Utviklings- og kompetanseetaten hadde lagt til grunn at markedet ikke var modent for det. Returordning måtte ev. avtales særskilt for jobbfrukt. Kontraktsmalen støttet ikke dette.

5.3.2 Overholdes de avtalte kravene til klima og miljø?

Det var avtalt adgang til kontroll i de avtalene hvor vi legger til grunn at det var relevant. Utviklings- og kompetanseetaten hadde gjennomført noe, men ikke tilstrekkelig kontroll,

i ti av disse avtalene. Det var lite fysisk kontroll av produksjon og leveranser. Det var ikke gjennomført kontroll for avtalene om jobbfrukt og bilvask og bilpleie. Jobbfruktavtalen var en dynamisk innkjøpsordning med reserverte kontrakter. I avtalen om bilvask og bilpleie var det to reserverte kontrakter med liten omsetning.

Selv om Utviklings- og kompetanseetaten hadde ansvaret for kontroll og oppfølging på dette området, har vi også undersøkt hva de seks bestillende virksomhetene hadde gjort. De hadde ikke dokumentert kontroll og oppfølging for noen av avropene på samkjøpsavtalene som vi har undersøkt. Kommunerevisjonens spørreundersøkelser tyder på at tilsvarende gjelder mer generelt i Oslo kommune og for samkjøpsavtalene. Videre ble det gjennomført en del kjøp utenfor samkjøpsavtalene. Det kan medføre leveranser hvor kravene til klima og miljø ikke ivaretas.

Samlet sett ble det ikke gjennomført tilstrekkelig kontroll. Hvis det ikke gjennomføres kontroll, øker det risikoen for mangler eller svakheter i etterlevelsen av avtalte klima- og miljøkrav.

6. Bistand til anskaffelser

6.1 Revisjonskriterier

- Gjennom utvikling og forvaltning av kommunens samkjøpsportefølje skal Utviklings- og kompetanseetaten legge til rette for kostnadseffektive klima- og miljøvennlige anskaffelser som ivaretar krav til lønns- og arbeidsvilkår og andel fagarbeidere og lærlinger.
- Utviklings- og kompetanseetatens bistand til andres anskaffelser skal være tilstrekkelig god, herunder skriftlig informasjon på intranettet og bistand til konkrete anskaffelser etter avtale.

I vurderingene opp mot revisjonskriteriene har vi lagt vekt på Utviklings- og kompetanseetaten v/innkjøpsavdelingens arbeid med de utvalgte samkjøpsavtalene slik det er beskrevet i kapitlene 3–5. Vi har også sett på den informasjonen om samkjøpsavtaler og bistand etter avtale som etaten har tilgjengeliggjort i anskaffelsesportalen, og gir informasjon om andre relevante oppgaver i innkjøpsavdelingen. Videre har vi lagt vekt på bestillerens syn på etatens bistand.

6.2 Faktabeskrivelse

Avdeling for innkjøpstjenester har grovt sett oppgaver som deler seg i tre hovedgrupper:

- forvaltning og utvikling av samkjøpsporteføljen
- rådgivning – jus og samfunnsansvar
- strategiske tiltak for å implementere anskaffelsesstrategien og øvrige politiske vedtak og føringer

Sistnevnte berøres i liten grad i det følgende.

6.2.1 Utviklings- og kompetanseetatens arbeid med samkjøpsavtalene

Over tid har bystyret vedtatt en rekke nye krav, ikke minst på samfunnsansvarsområdet, inkludert miljø, og avtalene reflekterte det økte ambisjonsnivået. Utviklings- og kompetanseetaten hadde en rutine for konkurransegjennomføring med lenker til diverse maler, veiledere og vedlegg. Konkurransene ble gjennomført i et eget konkurransegjennomføringsverktøy som ble benyttet av både av Utviklings- og kompetanseetaten og tilbydere, og senere av brukere av samkjøpsavtaler ved gjennomføring av minikonkurranser. Utviklings- og kompetanseetaten gjennomførte også kontroll og oppfølging på vegne av Oslo kommune, herunder av etterlevelsen av krav til lønns- og arbeidsvilkår, faglærte, lærlinger, klima og miljø. Etaten hadde ikke en fast rutine for informasjon til aktuelle virksomheter om vesentlige avvik som etaten ble kjent med, men oppga at den vurderte informasjonsbehovet konkret i hver enkelt sak. Det var som vist i kapitlene 3–5 også noen andre svakheter.

På kommunens intranett lå det mye informasjon om kommunens samkjøpsavtaler, Oslo kommunes seriøsitetsbestemmelser, etiske og sosiale krav og krav til klima og miljø. Det var informasjon om bl.a. hva og hvem avtalene gjaldt, varighet, leverandører, hvordan det bestilles, ansvar for kontroll og oppfølging og kontaktpersoner i Utviklings- og kompetanseetaten. Det var videre lenker til f.eks. rundskriv, standard kontraktsvilkår, kravspesifikasjon, avropsskjema, verktøy for minikonkurranse og prisliste og skjema for stedlig kontroll.

Det hendte også at Utviklings- og kompetanseetaten utarbeidet nyhetsbrev. Etaten har postet en rekke innlegg om samkjøpsavtaler på Workplace, et sosialt medium for bruk på arbeidsplassen som benyttes av byrådsavdelingene og underliggende virksomheter, og arrangerte informasjonsmøter om avtalene. Etaten viste til at det også ble informert om nye samkjøpsavtaler i en gruppe som var åpen for alle ansatte i kommunen, men som først og fremst rettet seg mot kommunens innkjøpere.

6.2.2 Ansatte i Utviklings- og kompetanseetaten om bistanden – samkjøpsavtalene

Innkjøpsavdelingen utarbeidet ifølge intervjuer kontraktsvilkår med tanke på at det skulle være enklere for kommunens virksomheter å ivareta hensynene, og det utarbeides veiledninger. Den desentraliserte ordningen førte til at det var mange innkjøpere som ikke hadde mye erfaring med innkjøp i kommunen.

Innkjøpsavdelingen fikk ifølge intervjuer samlet sett mange henvendelser fra kommunens virksomheter og leverandører og tok også selv kontakt. En betydelig andel av henvendelsene gikk til avtaleforvalterne, og en del kom inn til innkjøpsavdelingens e-postkasse. De fleste av dem vi intervjuet, mente at det var kapasitet til å håndtere dette, men det var variasjon mellom avtalene og større trykk og kapasitetsutfordringer for noen. Henvendelsene fra kommunes virksomheter dreide seg f.eks. om HMSREG, kravene til fagarbeidere og lærlinger, kontroller og revisjoner, priser og logistikkproblemer.

Dem vi intervjuet i Utviklings- og kompetanseetaten, hadde samlet sett i hovedsak inntrykk av at virksomhetene i liten grad etterspurte informasjon fra Utviklings- og kompetanseetaten om utfallet av Utviklings- og kompetanseetatens kontroller av leverandørene. Noen hadde bedt om informasjon og fått det.

6.2.3 Bestillernes oppfatninger om Utviklings- og kompetanseetatens bistand – samkjøpsavtalene

Tabell 7 viser brukernes svar på spørsmål om Utviklings- og kompetanseetatens bistand til anskaffelser gjennom samkjøpsavtalene, svartid på henvendelser om anskaffelser til Utviklings- og kompetanseetaten, bestillers tidsbruk ved bruk av samkjøpsavtaler sammenlignet med andre avtaler over tid og muligheten til å påvirke samkjøpsavtalene.

Tabell 7 Vurdering av Utviklings- og kompetanseetatens bistand til virksomhetenes anskaffelser gjennom samkjøpsavtaler 2021–2022, prosent (n = 717)

	Svært misfornøyd	Ganske misfornøyd	Verken eller	Ganske fornøyd	Svært fornøyd	Vet ikke
Bistand anskaffelser	1	5	38	25	5	27
Svartid henvendelser	2	6	32	20	7	34
Tidsbruk samkjøpsavtale	1	9	37	24	9	20
Mulighet til å påvirke	8	20	38	11	1	22

Note: Opplysningene i tabellen er basert på Kommunerevisjonens spørreundersøkelse.

Vi ser av tabell 7 at 30 og 27 prosent var *ganske* eller *svært fornøyd* med henholdsvis Utviklings- og kompetanseetatens bistand til anskaffelser og svartid på henvendelser. Henholdsvis 6 og 8 prosent var *ganske* eller *svært misfornøyd* med dette. Andelene som var henholdsvis fornøyd og misfornøyd er litt høyere på spørsmålet om tidsbruk samkjøpsavtaler. Respondentene var minst fornøyd med muligheten til å påvirke

samkjøpsavtalene. For alle spørsmålene er det rundt en tredjedel eller mer som svarte at de *verken* er fornøyd eller misfornøyd. En betydelig andel svarte *vet ikke*.

Vi spurte også om hvor fornøyd eller misfornøyd bestillerne var med at Utviklings- og kompetanseetaten av ulike grunner ikke hadde systemsatt det å gi informasjon til bestillende virksomheter om utfallet av sine kontroller rettet mot leverandørene i samkjøpsavtalene. 26 prosent (n = 711) svarte at de var *ganske* eller *svært misfornøyd* med dette. 47 prosent var *verken* fornøyd eller misfornøyd. 6 prosent var *ganske* eller *svært fornøyd*.

6.2.4 Annen bistand

Utviklings- og kompetanseetaten har jevnlig arrangert Anskaffelsesforum, sertifiseringskurs og annen opplæring. Etaten betjente anskaffelser@uke.oslo.kommune.no, en felles e-postadresse for alle henvendelser vedrørende anskaffelser. Avdelingen bistod Byrådsavdeling for finans i arbeidet med utarbeiding av byrådssaker om anskaffelser, herunder Oslomodellen og miljøkrav.

Etaten hadde i tillegg et team på fire personer som tilbød innkjøpsfaglig og juridisk bistand i gjennomføring av store og små anskaffelsesprosesser etter timepris eller fastpris for nærmere definerte oppdrag. Tilbudte tjenester omfattet bistand til utarbeidelse av konkurransedokumenter, utlysning av konkurranser via KGV, være oppdragsgivers kontaktperson mot markedet, bistand ved evaluering og valg av tilbud, bistand i forhandlingsmøter, skrive meddelelser- og avvisningsbrev, behandle innsynsbegjæringer og skrive svar på eventuelle klager, skrive anskaffelsesprotokoll og kunngjøre konkurranseresultatet. I følge en oversikt fra etaten hadde den 140 avsluttede og pågående oppdrag i perioden 2020–2022.

Ifølge Utviklings- og kompetanseetaten sendte etaten ut brukerundersøkelse til oppdragsgivere som hadde fått bistand til mer omfattende konkurranser.

Vi har mottatt svarene i en brukerundersøkelse som gjaldt konkurranser som ble avsluttet i 2022. Respondentene ble bl.a. bedt om å svare på følgende spørsmål:

- I hvilken grad har rådgiveren levert bistand i forhold til forventet kvalitet på tjenesten?
- I hvilken grad har rådgiveren overholdt framdriftsplanen og frister som var avtalt?
- I hvilken grad er dere fornøyd med måten rådgiveren har fulgt opp deres henvendelser?
- Totalt sett: I hvilken grad er dere fornøyd med bistanden fra UKE, Avdeling for innkjøpstjenester?

Etaten oppga at svarskalaen var 1–6, hvorav 6 var best. Åtte respondenter svarte (svarprosent 67) i gjennomsnitt 5,9 på hver av de fire spørsmålene.

6.2.5 Utviklings- og kompetanseetatens kundetilfredshetsundersøkelse

Utviklings- og kompetanseetaten gjennomførte kundetilfredshetsundersøkelse i 2022 (N = 491, svarprosent 41,4). På en skala fra 1–5, hvor 5 var best, ble Utviklings- og kompetanseetatens arbeid med / bistand til («tjenesten») anskaffelser vurdert slik: tilgjengelighet 4,1; forståelig 3,7; aktuell informasjon i rett tid 3,6; svartid 3,3; kommunikasjon 3,8; møtt høflig 4,2; opptatt av å finne løsning 4,0; dekker behov 3,4; god faglig kvalitet 3,9; samlet sett 3,7. På spørsmål om samkjøpsavtalene bidrar til

riktige varer og tjenester til gode betingelser fikk Utviklings- og kompetanseetaten en skår på 3,6.

6.3 Kommunerevisjonens vurderinger

Utviklings- og kompetanseetaten la langt på vei til rette for kostnadseffektive klima- og miljøvennlige anskaffelser som ivaretok krav til lønns- og arbeidsvilkår og andel fagarbeidere og lærlinger.

Utviklings- og kompetanseetatens arbeid med samkjøpsavtalene, informasjon på intranett, kursvirksomhet og tilbud om bistand mv. var samlet sett egnet til på en god måte å bidra til andre virksomheters anskaffelser.

Det var en svakhet at det ikke var etablert et godt system for informasjon til aktuelle virksomheter om vesentlige avvik som etaten ble kjent med. Som omtalt i kapitlene 3–5 var det også andre mangler eller svakheter.

7. Kommunerevisjonens konklusjoner og anbefalinger

Forvaltningsrevisjonen omfatter Utviklings- og kompetanseetatens arbeid med utvalgte samkjøpsavtaler, etatens bidrag til andre virksomheters anskaffelser og seks andre virksomheters gjennomføring av anskaffelser i form av avrop på samkjøpsavtaler. De seks er bydelene Alna, Nordstrand og St. Hanshaugen, Helseetaten, Utdanningsetaten og Velferdsetaten.

Rapporten inneholder utover dette noen relevante beskrivende elementer. Etter en undersøkelse i 2017 som ledd i regnskapsrevisjonen pekte Kommunerevisjonen på at det var en svakhet når byrådsrundskriv ble sendt ut lenge etter avtaleperiodens begynnelse. Som det framgår av kapittel 2, var det i 2022 fortsatt utfordringer med å få rundskriv distribuert ved avtaleperiodens start. Det tok i gjennomsnitt seks uker fra avtaleperiodens start til rundskrivet ble godkjent. I fire tilfeller tok det tolv eller tretten uker, og i tre tilfeller er rundskrivet datert samtidig med avtaleperiodens start. Selv om det også gis informasjon om samkjøpsavtalene gjennom andre kanaler, er utsendelse av byrådsrundskriv en viktig kilde for å sikre informasjon om avtalene til kommunens virksomheter. Dette fordi rundskrivene sendes ut til alle virksomhetene og virksomhetene dermed ikke er avhengig av å søke opp informasjonen. Dersom kommunens virksomheter ikke får informasjon om inngått samkjøpsavtale, øker risikoen for at virksomhetene kjøper fra andre leverandører, og at fakturerte priser ikke blir kontrollert på en tilfredsstillende måte.

Avropene Kommunerevisjonen har sett på, er i stor grad gjort etter at rundskriv forelå.

Forvaltningsrevisjonens konklusjoner og anbefalinger presenteres nedenfor.

7.1 Konklusjoner

Konkurransedyktige priser?

Det var stort sett god konkurranse om avtalene og markerte prisforskjeller mellom tilbyderne i flertallet av konkurransene. Det kan indikere at det stort sett var avtalt konkurransedyktige priser i disse tilfellene, gitt øvrige betingelser i avtalene som kunne være prisdrivende. Det var samtidig noen tilfeller med få tilbydere eller små prisforskjeller. Det gir risiko for at prisene ikke var konkurransedyktige i de tilfellene, jf. også oppfatninger og vurdering av priser som framkommer i Kommunerevisjonens spørreundersøkelse rettet mot *alle* virksomheter og samkjøpsavtaler. Det ble ikke gjennomført tilstrekkelig kontroll og oppfølging av fakturerte priser. Sviktende kontroll og oppfølging øker risikoen for at det betales høyere pris enn det som følger av samkjøpsavtalene.

Akseptable lønns- og arbeidsvilkår, herunder andel timer fagarbeidere og lærlinger som forutsatt?

Det var i all hovedsak avtalt akseptable krav til lønns- og arbeidsvilkår, fagarbeidere og lærlinger på de punktene vi har undersøkt dette. Det var samtidig enkelte tilfeller der Kommunerevisjonen mener det kunne være mangler eller svakheter i avtalene.

Det ble ikke gjennomført tilstrekkelig kontroll. Hvis det ikke gjennomføres tilstrekkelig kontroll, øker det risikoen for uakseptable arbeidsvilkår, ev. også arbeidslivskriminalitet.

Videre ble det gjennomført en del kjøp utenfor samkjøpsavtalene. Det kan medføre leveranser hvor kravene til lønns- og arbeidsvilkår, faglærte og lærlinger ikke ivaretas.

Har kommunen sikret at leverandørene etterlever klima- og miljøkrav?

Det var i all hovedsak inngått avtaler som kunne bidra til å fremme klimavennlige løsninger og minimere miljøbelastningen på de undersøkte områdene i de avtalene hvor det var relevant. Det var ikke avtalt krav til transport for leker og formingsmateriell. Utviklings- og kompetanseetaten hadde lagt til grunn at markedet ikke var modent for det.

Det ble ikke gjennomført tilstrekkelig kontroll. Hvis det ikke gjennomføres tilstrekkelig kontroll, øker det risikoen for mangler eller svakheter i etterlevelsen av avtalte klima- og miljøkrav. Dessuten medførte kjøp utenfor avtalene risiko for redusert innkjøpsmakt også på dette området.

Hvordan bidrar Utviklings- og kompetanseetaten til andre virksomheters anskaffelser?

Utviklings- og kompetanseetaten la langt på vei til rette for kostnadseffektive klima- og miljøvennlige anskaffelser som ivaretok krav til lønns- og arbeidsvilkår og andel fagarbeidere og lærlinger. Utviklings- og kompetanseetatens arbeid med samkjøpsavtalene, informasjon på intranett, kursvirksomhet og tilbud om bistand mv. var samlet sett egnet til på en god måte å bidra til andre virksomheters anskaffelser. Det var en svakhet at det ikke var etablert et godt system for informasjon til aktuelle virksomheter om vesentlige avvik som etaten ble kjent med.

Samlet konklusjon

Kommunens arbeid har et godt stykke på vei vært innrettet slik at det har bidratt til at kommunen har benyttet sin innkjøpsmakt til å oppnå gode økonomiske betingelser, akseptable lønns- og arbeidsvilkår, andel timer utført av faglærte og lærlinger og ivaretagelse av klima- og miljøhensyn. Det har samtidig vært mangler og svakheter i dette arbeidet, særlig knyttet til bruken av samkjøpsavtalene, herunder kontroll og oppfølging av kjøp. Det medfører risiko for at kommunen i en del tilfeller har betalt mer enn nødvendig, eller at leverandører ikke har etterlevd kravene til lønns- og arbeidsvilkår, faglærte, lærlinger, klima eller miljø.

7.2 Anbefalinger

Byråden for finans bør vurdere

- tiltak for å bedre kommunens kontroll og oppfølging, herunder arbeidsdelingen mellom Utviklings- og kompetanseetaten og bestillende virksomheter
- tiltak som kan øke avtalelojaliteten blant kommunens innkjøpere
- behovet for andre tiltak

Utviklings- og kompetanseetaten bør

- vurdere ytterligere tiltak for økt konkurranse der det var få tilbydere
- utføre mer kontroll i egenregi
- vurdere
 - å utarbeide veiledning og flere hjelpemidler for virksomhetenes kontroll og oppfølging
 - å informere mer systematisk om avdekkede avvik

- behovet for ytterligere tiltak

Bydel Alna, Bydel Nordstrand. Bydel St. Hanshaugen, Helseetaten, Utdanningsetaten og Velferdsetaten, bør vurdere tiltak for bedre kontroll og oppfølging av avrop på samkjøpsavtalene.

8. Uttalelser til rapporten og Kommunerevisjonens vurdering av disse

Rapporten ble sendt til uttalelse til byråden for finans, Bydel Alna, Bydel Nordstrand, Bydel St. Hanshaugen, Helseetaten, Utdanningsetaten, Utviklings- og kompetanseetaten og Velferdsetaten. Rapporten ble videre sendt byråden for arbeid, integrering og sosiale tjenester, byråden for helse, eldre og innbyggertjenester og byråden for oppvekst og kunnskap med mulighet for uttalelse. Byråden for helse, eldre og innbyggertjenester og byråden for oppvekst og kunnskap har ikke uttalt seg. Uttalelsene følger i sin helhet i vedlegg 5–13.

I dette kapittelet presenterer og vurderer Kommunerevisjonen sentrale momenter i uttalelsene.

Det er gjort noen endringer i rapporten som følger av uttalelsene. Det gis informasjon om det nedenfor. Det er også gjort endringer som følge av korrekturlesing.

8.1 Byråden for arbeid, integrering og sosiale tjenester

8.1.1 Byråden for arbeid, integrering og sosiale tjenesters uttalelse

Byråden for arbeid, integrering og sosiale tjenester har ingen kommentarer til prosjektets metode, anvendte kilder eller data som kan ha betydning for rapportens konklusjoner, eller til revisjonskriteriene.

Byråden tar i all hovedsak Kommunerevisjonen samlede konklusjon og anbefalinger til etterretning og vil i styringsdialogen med Velferdsetaten sørge for at rapportens anbefalinger følges opp av etaten i tråd med etatens uttalelse.

For øvrig viser byråden til Velferdsetatens kommentar til side 39 i rapporten og mener at etatens forslag bør vurderes innarbeidet.

8.1.2 Kommunerevisjonens vurdering

Byråden varsler relevant tiltak.

Når det gjelder Velferdsetatens kommentar til side 39 i rapporten, viser Kommunerevisjonen til 8.9.2 nedenfor.

8.2 Byråden for finans

8.2.1 Byråden for finans' uttalelse

Byråden for finans har ingen kommentarer til prosjektets metode, anvendte kilder eller data som kan ha betydning for rapportens konklusjoner, eller til revisjonskriteriene.

Byråden for finans skriver at jevnlig gjennomgang og revisjoner er nødvendig for å lykkes i arbeidet med å sikre at Oslo kommunes anskaffelser ivaretar innbyggernes behov på en hensiktsmessig og effektiv måte, samtidig som anskaffelsene bidrar til å nå en rekke strategiske mål. Byråden oppgir videre at oppfølging av kommunens anskaffelser og kontrakter er et område som vil få økt fokus i årene som kommer, og at konklusjonene og anbefalingene fra rapporten vil tas med i dette arbeidet.

Byråden vil vurdere å følge opp alle anbefalinger og funn fra rapporten, og vil også vurdere andre tiltak.

Byråden vil vurdere om det er nødvendig med tiltak for å tydeliggjøre ansvarsfordelingen mellom Utviklings- og kompetanseetaten og bestillende virksomheter. Byråden skriver at dette for eksempel kan gjøres ved å endre dagens rundskrivpraksis, både relatert til rundskrivenes innhold og ved en vurdering av hvorvidt det finnes mer hensiktsmessige måter å informere virksomhetene om de enkelte avtalene. Dette vil ifølge byråden også kunne bidra til å bedre avtalelojaliteten. Byråden skriver videre at det også kan være nødvendig med grundigere eller mer standardisert informasjon om hvilke avtaler som er eksklusive, og å vurdere om dagens portefølje av eksklusive samkjøpsavtaler må justeres for å kunne oppfylle behovene til alle kommunens virksomheter.

Sammen med økt fokus på kontraktsoppfølging mener byråden det vil være naturlig at det vurderes hvorvidt det kan innføres tiltak som kan bidra til mer automatisert oppfølging av enkelte kontraktsvilkår, og om erfaringer fra oppfølgingsverktøy som HMSREG kan benyttes i arbeidet med oppfølging av andre krav enn de mest sentrale seriøsitetsbestemmelsene.

Byråden påpeker at kommunens nåværende anskaffelsesstrategi ble vedtatt i 2017 og at det i løpet av de nærmeste årene vil være nødvendig å vurdere om det bør gjennomføres en større revisjon av strategien. I et slikt arbeid vil det ifølge byråden være naturlig å vurdere om kommunens overordnende ansvarsfordeling knyttet til anskaffelser fungerer hensiktsmessig, herunder hvordan kommunens kontrakter best kan følges opp.

Byråden skriver at det er vanskelig å si noe om tidsperspektivet for iverksettelse av tiltak som ikke er nærmere vurdert ennå. Generelt vil han imidlertid si at arbeidet med kommunens anskaffelsesprosesser er kontinuerlig og pågående, og at det er naturlig at signalene og anbefalingene fra forvaltningsrevisjonen inkorporeres i dette arbeidet.

8.2.2 Kommunerevisjonens vurdering

Byråden varsler relevante tiltak.

8.3 Bydel Alna

8.3.1 Bydel Alnas uttalelse

Bydel Alna har ingen kommentarer til prosjektets metode, anvendte kilder eller data som kan ha betydning for rapportens konklusjoner, eller til revisjonskriteriene.

Bydelen er enig i anbefalingen om å vurdere tiltak for bedre kontroll og oppfølging av avrop på samkjøpsavtalene. Den støtter også anbefalingen om at kommunen bør tydeliggjøre arbeidsdelingen mellom Utviklings- og kompetanseetaten og bestillende virksomhet når det gjelder kontroll og oppfølging av avrop på samkjøpsavtalene. I dette bør det ifølge bydelen også vurderes om virksomhetene innehar nødvendige ressurser og kompetanse til å ta det ansvaret som tildeles.

Bydelen peker på at rapporten i liten grad har veid risikoen forbundet med oppfølging fra bestillende virksomheter opp mot ressursinnsats knyttet til kontroll og oppfølging.

Denne avveiningen bør ifølge bydelen inngå som en del av arbeidet med oppfølging av Kommunerevisjonens anbefaling om klargjøring av ansvarsforhold.

Bydelen varsler flere tiltak. Bydelen vil vurdere å endre rutinene for utfylling av kommentarfeltet i økonomisystemet, slik at mer dokumentasjon av kontroll kan legges inn der. Bydelen vil også i 2023 ha en gjennomgang av anskaffelsesrutiner i bydelen, hvor oppfølging av avrop på samkjøpsavtaler er en vesentlig del. Videre vil bydelen vurdere bruken av HMSREG i kontroll av lønns- og arbeidsforhold der det er aktuelt.

Bydelen vil iverksette tiltakene så snart som mulig og senest i løpet av 2023.

8.3.2 Kommunerevisjonens vurdering

Kommunerevisjonen er enig i at risikoen knyttet til bestillende virksomheters kontroll og oppfølging i rapporten ikke eksplisitt er veid opp mot ressursinnsats knyttet til kontroll og oppfølging. Tilsvarende gjelder for kontroll og oppfølging utført av Utviklings- og kompetanseetaten. Det er naturlig at en slik avveining gjøres ved vurdering og iverksettelse av tiltak etter denne forvaltningsrevisjonen.

Bydel Alna varsler at den vil vurdere eller iverksette relevante tiltak.

8.4 Bydel Nordstrand

8.4.1 Bydel Nordstrands uttalelse

Bydel Nordstrand har ingen kommentarer til prosjektets metode, anvendte kilder eller data som kan ha betydning for rapportens konklusjoner, eller til revisjonskriteriene.

Bydelen skriver at rapporten påpeker enkelte feil og svakheter i Oslo kommunes håndtering og anbefaler flere tiltak, noen av disse konkret for blant annet Bydel Nordstrand. Bydelen vurderer - så langt den kan bedømme - grunnlaget for konklusjonene som dokumentert og korrekt, og anbefalingene som nyttige.

Bydelen vil vurdere og eventuelt iverksette tiltak både når det gjelder bestillinger og avrop, kontroll og oppfølging av avrop, praksis rundt mottak av varer og tjenester og praksis for dokumentasjon ved fakturabehandlingen.

Bydelen mener at oppfølging av samkjøpsavtaler i stor grad må tilligge fagmiljøet i Utviklings- og kompetanseetaten, og ikke virksomhetene som i liten grad har kompetanse eller kapasitet til slike oppgaver. Ansvar som tilligger virksomhetene som bestillere av håndverkertjenester, oppfattes som relativt kompliserte og omfattende for bydeler som sjelden bestiller slike tjenester og da i begrenset omfang, og dessuten på ulike tjenestesteder slik at man gjerne involverer nye bestillere hver gang.

Bydelen forventer at eventuelle tiltak iverksettes i løpet av 2023.

8.4.2 Kommunerevisjonens vurdering

Bydel Nordstrand varsler at den vil vurdere og eventuelt iverksette relevante tiltak.

8.5 Bydel St. Hanshaugen

8.5.1 Bydel St. Hanshaugens uttalelse

Bydel St. Hanshaugen har ingen kommentarer til prosjektets metode, anvendte kilder eller data som kan ha betydning for rapportens konklusjoner, eller til revisjonskriteriene.

Bydelens samlede vurdering av rapportens konklusjoner og anbefalinger er at konklusjonene peker på kommunens samlede utfordringer på området, og anbefalingene viser områder med forbedringspotensialer.

Bydelen skriver at den er enig i Kommunerevisjonens anbefaling om at Utviklings- og kompetanseetaten bør gjennomføre flere kontroller i egenregi. Virksomhetene bør involveres slik at en kan oppnå et kontrollregime som totalt sett gir effektiv bruk av kompetanse og ressurser. Bydelen vil også ta utgangspunkt i konklusjonene og anbefalingene ved vurdering av hvilke tiltak som kan iverksettes lokalt knyttet til kontroll og oppfølging av kjøp fra samkjøpsavtaler.

Bydelen skriver at den opplever samkjøpsavtalene som nyttige da det effektiviserer anskaffelsesprosessen med hensyn til tid og kvalitet. Imidlertid ser bydelen at det i flere samkjøpsavtaler legges mer ansvar over på virksomhetene som avroper, ved at en gjennomfører minikonkurranse på samkjøpsavtalen eller konkurranse på en dynamisk innkjøpsordning. Dette kommer i tillegg til mer kontroll ettersom kommunens krav i anskaffelser skjerpes. Summen utgjør økning i ressursbruk på avrop på samkjøpsavtaler, som oppleves betydelig for en liten virksomhet. Oppgavefordeling mellom virksomhetene og Utviklings- og kompetanseetaten for effektiv utnyttelse av ressurser og kompetanse er derfor viktig fremover.

Bydelen varsler flere tiltak. Bydelen vil se på de rutinene den har i dag og se om det er noe som kan gjøres for å bedre kontrollen innenfor de ressursene den råder over. Fakturabehandling og fakturagodkjenning er oppgaver som er presset, sammen med andre administrative oppgaver, i en virksomhet hvor ressursene i størst mulig grad rettes mot tjenester for befolkningen. Bydelen har i februar fått opplæring i nye HMSREG, og har som mål å benytte dette systemet for kontroll av renholdskort/HMS-kort i renholdskontrakter og håndverkertjenester. Bydelen viser til at rapporten tar opp avtalelojaliteten til samkjøpsavtalene. Bydelen vil fortsette å informere ansatte om samkjøpsavtalene som inngås og avsluttes, og i enda større grad ha fokus på informasjon om de underliggende kravene som ligger til grunn for avtalene, da dette kan gi avtalepriser som er høyere enn det ansatte opplever å finne hos andre leverandører. I tillegg vil den vurdere overordnet statistikk og gjennomgang av enkeltområder.

Bydelen vil se på rutiner for fakturabehandling og fakturagodkjenning første halvår 2023, og har plan om å ha implementert bruken av HMSREG til sjekk av HMS-kort/renholdskort i løpet av 2023. Informasjon rundt samkjøpsavtalene formidles fortløpende, og her vil det fra nå av også inkluderes informasjon om fordyrende krav til menneskeretter, lønns- og arbeidsforhold samt klima- og miljøkrav som er stilt for samkjøpsavtalene.

8.5.2 Kommunerevisjonens vurdering

Bydel St. Hanshaugen varsler relevante tiltak.

8.6 Helseetaten

8.6.1 Helseetatens uttalelse

Helseetaten har ingen kommentarer til prosjektets metode, anvendte kilder eller data som kan ha betydning for rapportens konklusjoner, eller til revisjonskriteriene.

Etaten mener at rapporten gir et korrekt bilde av etatens bruk av samkjøpsavtaler på driftsområdet. Etaten mener imidlertid at det er store variasjoner i kunnskapsnivå knyttet til bruk av samkjøpsavtaler i etaten. Det vil ifølge etaten for eksempel gjennomgående være høyere kvalitet på anskaffelser av IKT-tjenester.

Det er iverksatt opplæringstiltak for ansatte i driftsseksjonen. En medarbeider har deltatt på kurs i anskaffelser hos Utviklings- og kompetanseetaten. I tillegg vil det 2. mars avholdes kurs for ansatte som jobber med innkjøp i driftsseksjonen. Utover dette, vil Helseetaten sørge for at flere ansatte i driftsseksjonen vil delta på kurs i regi av Utviklings- og kompetanseetaten så fort kurs blir tilgjengelig.

8.6.2 Kommunerevisjonens vurdering

Helseetaten varsler relevante tiltak.

8.7 Utdanningsetaten

8.7.1 Utdanningsetatens uttalelse

Utdanningsetaten peker på at i spørreundersøkelsen var mange av respondentene fra etaten ledere (rektorer) som ikke nødvendigvis jobbet tett opp mot samkjøpsavtalene. Etaten mener utvalget av respondenter kunne ha vært mer rettet mot dem som aktivt jobber med innkjøp, men tror ikke at det har påvirket konklusjonene i rapporten.

For øvrig har etaten ingen kommentarer til prosjektets metode, anvendte kilder eller data som kan ha betydning for rapportens konklusjoner. Etaten har ingen kommentarer til revisjonskriteriene.

Etaten er enig i rapportens samlede konklusjon. Utdanningsetaten mener at enkelte kontroller bør ligge på avtalenivå/hos avtaleeier, Utviklings- og Kompetanseetaten, ettersom enkelte kontroller forutsetter tilstrekkelig med kompetanse om den enkelte samkjøpsavtale, og den kompetansen ikke nødvendigvis er ute på hvert enkelt tjenestetested. Eksempel på slike sentrale kontroller vil være de som er rettet mot etterlevelse av miljøkrav eller arbeidsvilkår. Utdanningsetaten mener det er mer realistisk at virksomheter gjør mer kvantitative kontroller, som etterlevelse av leveransetid, pris, mengde osv.

Enkelte samkjøpsavtaler har ifølge etaten miljøkrav som ikke er tilpasset etatens tjenestetilbud. For eksempel vil et miljøkrav om levering av mat kun en gang per uke gjøre det vanskeligere for en skole som tilbyr mat- og helsefag hver dag å ha tilstrekkelig ferske grønnsaker til undervisningen. Samtidig mener etaten at det er riktig at slike miljøkrav ivaretas av Utviklings- og kompetanseetaten slik at den enkelte virksomhet ikke må gjøre slike vurderinger.

Når det gjelder rapportens anbefalinger, skriver etaten at den er helt enig i inndelingen mellom byrådsavdeling, Utviklings- og kompetanseetaten og øvrige virksomheter.

Utdanningsetaten vurderer to typer tiltak. Det ene vil være tiltak på systemnivå. Det andre vil være å utføre mindre og større kontroller, og inkorporere dette i allerede eksisterende internkontrollplaner og årshjul.

Tiltak etaten vurderer eller som allerede er igangsatt:

- Foreslå obligatorisk bruk av samkjøpsavtalenummer i regnskapet ved kontering av fakturaer, for å kunne styrke etterlevelsen og kontroll av samkjøpsavtalene.
- Kontroller av arbeidsvilkår på samkjøpsavtalen på renhold foreslås løftet opp på virksomhetsnivå. Dette gjelder også ved avrop og evaluering av tilbud. Dette bidrar til bedre kontroll.
- Integrerte leverandørkataloger i økonomisystemet. Dette kan bedre kontroll av avtalepriser og vil gi en sporing mellom bestilling og mottatt faktura.
- Kartlegge risiko ved den enkelte avtale og planlegge stikkprøvekontroller.
- Innført automatisert matching mellom innkjøpsordre og leverandørfaktura. Økt fokus på bruk av rekvisisjon og innkjøpsordre sikrer en bedre sporbarhet i innkjøpsprosessen.
- Utdanningsetaten har utviklet digitale behovsskjemaer, som håndteres sentralt i Utdanningsadministrasjonen. I tillegg til å sikre sporbarhet helt tilbake til behovshaver, vil dette sikre bedre etterlevelse av samkjøpsavtalene.
- Etaten vil vurdere flere kontroller opp mot håndverketjenester

Når det gjelder tiltaket om integrerte leverandørkataloger i økonomisystemet, har Utdanningsetaten fått tilbakemelding fra Utviklings- og kompetanseetaten om at det er tatt inn til vurdering i deres utviklingsportefølje, men at den tidligst kan se på dette i 2024/2025. De øvrige tiltakene som ikke allerede er iverksatt, vil vurderes og eventuelt igangsettes i løpet av 2023.

8.7.2 Kommunerevisjonens vurdering

Spørreundersøkelsen ble sendt ut i september 2022. For å ta høyde for at rektorene ikke nødvendigvis jobber tett opp mot samkjøpsavtalene ble det åpnet for at en annen ved skolen kunne svare i rektors sted. Det framgikk av eposten med lenken til spørreundersøkelsen.

Utdanningsetaten varsler relevante tiltak.

8.8 Utviklings- og kompetanseetaten

Utviklings- og kompetanseetaten avga uttalelse i brev av 20. februar 2023 med supplering i brev av 22. februar.

8.8.1 Utviklings- og kompetanseetatens uttalelse

Utviklings- og kompetanseetaten etaten har ingen kommentarer til revisjonskriteriene, men en rekke til data og vurderinger.

Om data og vurderinger

Kunngjøring

Vedrørende rapportens kapittel 3.2.1 om kunngjøring skriver Utviklings- og kompetanseetaten at barnevernstiltak er kunngjort etter FOA (forskrift om offentlige anskaffelser) del I og IV hvor det ikke er kunngjøringsplikt i TED. Det samme gjelder bilvask og bilpleie som er kunngjort etter FOA del 1, hvor det er valgfritt med

kunngjøring i Doffin og ingen kunngjøringsplikt i TED. Når det gjelder annonseformidling og jobbfrukt, er begge disse gjennomført etter FOA Del I og III, begge er også kunngjort i TED.

Valg av leverandør

Når det gjelder valg av leverandører til samkjøpsavtalene, har Utviklings og kompetanseetaten en del generelle kommentarer. Etaten skriver at tildelingskriteriene angis slik at kommunen som oppdragiver velger leverandør basert på enten "den laveste prisen /kostnaden" eller "det beste forholdet mellom pris/ kostnad og kvalitet". I hovedsak velges sistnevnte. Når det kommer til valg av tildelingskriteriene for den enkelte samkjøpsavtale og vekten av disse, så er det ifølge etaten et resultat av etatens kunnskap om, og analyse av, markedssituasjonen sett opp imot behovet og hva som er viktige mål med avtalen. For å understøtte arbeidet med vekting av tildelingskriterier viser etaten til at den har et verktøy som kan benyttes for å teste hva forskjellige vektingsalternativer betyr for verdien av et kvalitetspoeng.

Konkurransedyktige priser

Etaten stiller seg spørrende til en antagelse om at prisene ikke kan være gode i et marked med små variasjoner mellom leverandørene. I flere av markedene kommunen handler i er det lave marginer og hard priskonkurranse. I slike markeder vil man ofte ikke ha store avvik på pris mellom leverandørene. Etaten mener det er mer sannsynlig at færre leverandører gir risiko for høyere priser. Som en del av arbeidet med kontraktstrategier, er derfor gode markedsanalyser avgjørende. For å sikre konkurranser der markedssituasjonen og behovet peker på at det er få aktører, vurderes det løpende om det er hensiktsmessig å dele en kontrakt opp i flere delavtaler. Andre grep som kan bidra til konkurranse kan være å åpne for parallelle leverandører. Da kan løpende konkurranse sikres ved valg av avropsmekanismen minikonkurranse, skriver etaten.

Etaten skriver også at Kommunerevisjonen i enkelte konklusjoner peker på at det i noen tilfeller kan synes som kommunen ikke har oppnådd konkurransedyktige priser, gitt forholdene ovenfor. Som evidens for dette pekes det ifølge etaten på at 15 prosent av bestillerne i kommunen svarer at samkjøpsavtalene alltid eller oftest ga høyere priser enn det de kunne oppnådd selv med samme betingelser. Etaten skriver at for å sikre en nyansert konklusjon her, bør også kommunes leverandørers svar på samme spørsmål reflekteres i vurderingen. Blant respondentene fra leverandørene (tabell 26) svarer 3 prosent at kommunen alltid eller oftest oppnår høyere priser, gitt samme vilkår. Etaten mener det er en signifikant forskjell på hvordan bestiller og leverandører svarer på dette og at det er sannsynlig at dagens leverandører kjenner godt til de vilkårene som ligger til grunn i avtalene når de sammenligner betingelser. Det er ifølge etaten mer usikkert om bestillerne på samme måte har sikret dette i sin sammenligning av vilkår.

Soneinndeling

Etaten viser til byrådets målsetning om å teste ut muligheten for å dele opp større anskaffelser der det er mulig, for at mindre selskaper skal kunne delta i anbudskonkurransene. Etaten har hatt et særlig fokus på dette, og håndverkertjenester er et av områdene der dette er gjennomført, med svært gode resultater, ifølge etaten. 28 av 30 leverandører innen dette området er en liten eller mellomstor bedrift. Etaten skriver videre at det å dele opp en kontrakt i flere mindre anskaffelser gir en del utfordringer. Regelverket om offentlige anskaffelser har strenge rammer for at dette

kan gjøres på en forutberegnelig måte. Så viser etaten til kapittel 3.3.1 hvor det står at etablering av soneinndeling basert på antatt innkjøpsvolum ga risiko for historiske tall ikke traff fremtidig innkjøpsvolum og at det kunne medføre at nye storinnkjøpere havnet i dyrere sone enn tidligere storinnkjøpere. Utviklings- og kompetanseetaten ønsker å presisere at leverandøren med beste totalscore i konkurranser, ikke nødvendigvis er leverandøren med laveste pris.

Avtalelojalitet vikaravtaler

Når det gjelder avtalelojalitet og kjøp utenfor vikaravtalene, peker etaten på leveringsutfordringer hos samkjøpsleverandørene på noen områder. Høsten 2022 sendte etaten brev til 11 virksomheter om kjøp utenfor avtaler på helseområdet. Tilbakemeldinger fra mange virksomheter viser, ifølge etaten, gode rutiner for å dokumentere årsaker til at samkjøpsavtalene ikke er benyttet.

Krav til lønns- og arbeidsvilkår

Etaten skriver at når den skal gjennomføre en anskaffelse på samkjøpsområdet vurderes det allerede i kontraktstrategien hvorvidt kontrakten befinner seg på et område hvor Oslomodellens bestemmelser kommer til anvendelse. Det finnes flere tjenesteområder hvor det er vurdert at det er liten risiko for arbeidslivskriminalitet, for eksempel i konsulentanskaffelser. I slike tilfeller er det ikke hensiktsmessig eller forholdsmessig å stille de aller strengeste seriøsitetsskravene.

Etaten skriver videre at denne vurderingen ble gjort i kontraktstrategien til reisebyråavtalen hvor det fremgår at dette ikke er et tjenesteområde hvor det er risiko for arbeidslivskriminalitet. Seriøsitetsskravene i Oslomodellen ble dermed ikke tatt med, med unntak av de tre obligatoriske bestemmelsene: krav om at lønns- og arbeidsvilkår ikke skal være dårligere enn det som fremgår av tariffavtaler, at lønn skal utbetales til arbeiderens bankkonto og at det kun skal foretas elektronisk betaling i forbindelse med utførelse av kontraktsarbeid. Av samme årsak ble det i samkjøpsavtalen om annonseformidling, ikke stilt krav om maksimalt ett ledd underleverandør, som er ett av de strengeste seriøsitetsskravene i Oslomodellen. De øvrige kravene med unntak av lærlinger ble imidlertid tatt med. Den samme vurderingen oppgis å ligge til grunn for den nye avtalen om annonseformidling som er inngått for 2023–2027. Imidlertid skal bytte av underleverandør godkjennes av Oslo kommune i forkant både i reisebyråavtalen og i avtalen om annonseformidling, og ikke bare i reisebyråavtalen slik det fremgår av rapporten i punkt 4.3.1.

For renhold, som er en utsatt bransje for arbeidslivskriminalitet og hvor det er særlig viktig å ha kontroll på leverandørkjeden, er det ikke åpnet for underleverandører i kontrakten. Det er her innført et strengere seriøsitetsskrav basert på en risikovurdering som fremgår av kontraktstrategien.

Kommunerevisjonens bemerkninger vedrørende manglende krav om ett ledd underleverandører og faste ansatte for samkjøpsavtalene på reisebyrå og annonseformidling i rapportens pkt. 4.3.1, kan etter etatens vurdering derfor ikke ses på som avvik.

Krav til lærlinger

Etaten viser til at Kommunerevisjonen stiller seg spørrende til vurderingene om at det ikke var behov for lærlinger i enkelte av kontraktene som var underlagt revisjonen og at

det ikke opplyses om hvilke kontrakter det gjelder. Plikten til å stille krav om bruk av lærlinger i offentlige kontrakter gjelder bare dersom det er behov for lære plasser innenfor bransjen. Oppdragsgiver må selv vurdere om det er behov for lærlinger i det fagområdet kontrakten gjelder. Utviklings- og kompetanseetaten forholder seg til Utdanningsetaten som har ansvaret for fag og yrkesopplæring, når det skal vurderes hvorvidt det er behov for lærlinger i en bestemt bransje. Etaten skriver videre at det er vedtatt i Oslo modellen at kommunen skal stille lærlinge krav på beskrevet måte der kontraktens varighet er over tre måneder og kontraktens verdi overstiger 1,1 millioner kroner.

En av avtalene hvor lærlinge kravet ikke er tatt inn er samkjøpsavtalen om annonseformidling. Etaten skriver at det framgår av kontraktstrategien at det ikke var relevant å stille krav om lærlinger. Avtalen har en estimert verdi på 250 000 NOK årlig og er med det dermed under terskelen for når bestemmelsen skal benyttes. En annen kontrakt hvor det ikke var inntatt krav til lærlinger var bilvask og bilpleie. Dette er en reservert kontrakt og personer som arbeider der har behov for tilrettelegging. Etaten skriver at det ble vurdert i kontraktstrategien at det ikke burde stilles strenge krav til lærlinger i en slik avtale, men at det ville telle positivt om de hadde lærlinger. En tredje kontrakt hvor det ikke er tatt inn krav til lærlinger er renholdskontrakten. Dette fordi, som det fremgår av kontraktstrategien, det ikke finnes lærlinger i renholdsoperatørfaget. Det er praksiskandidater som går opp til fagbrev, skriver Utviklings- og kompetanseetaten. Situasjonen har etter det Utdanningsetaten opplyste etaten om, vært slik de siste årene. Kravet ble derfor ikke ansett som relevant for denne anskaffelsen.

Etaten skriver at den drar frem disse tre avtalene for å illustrere at det kan være varierende grunner til at krav om lærlinger ikke tas med i en tjenestekontrakt, og at etaten må foreta en konkret vurdering i hvert enkelt tilfelle. Manglende krav om lærlinger i en tjenestekontrakt representerer derfor ikke nødvendigvis et avvik fra Oslo modellen. Dette gjelder generelt for alle Oslo modellenes krav.

Krav til transport

Etaten viser til rapportens omtale av manglende transportkrav på avtalen knyttet til leker og formingsmateriell. Etaten skriver videre at Kommunerevisjonen i rapporten har tatt med etatens vurdering knyttet til transportkrav slik det fremkommer av kontraktstrategien, herunder at bare en leverandør kunne oppfylle krav til utslippsstandard euro 6 og at markedet følgelig ikke var modent for dette. Etaten mener at det fremstår som underlig at Kommunerevisjonen ikke har vist til dette i sin vurdering i pkt. 5.3.1 og i konklusjonen.

Kontroll og oppfølging

Etaten skriver at en av implementeringsaktivitetene for en ny samkjøpsavtale er å gjøre en risikovurdering, blant annet av risiko for avvik og brudd på kontraktskrav. Når det gjelder avtaler hvor standard transportkrav er benyttet eller hvor transportkrav er evaluert som tildelingskriterium, har etaten vurdert at egenrapportering er tilstrekkelig og at ytterligere kontrolltiltak ikke er nødvendig. Etatens utgangspunkt er at den har tillit til at samkjøpsleverandørene gir sannferdig informasjon.

Oppfølging i form av stedlige kontroller har hittil kun blitt benyttet for seriøsitetsskrav og etiske krav. Kontroller utføres på basis av planlagte revisjoner knyttet til konkrete

bransjer eller avtaleområder, særlig innen håndverkertjenester og renhold. Etaten mener dette er en riktig prioritering. Denne type revisjoner er svært ressurskrevende. Innen renhold, bygg og anlegg og håndverkertjenester benyttes også HMSREG.

Etaten viser videre til risikobaserte priskontroller og kontroll av avtalelojalitet.

Utvalg i spørreundersøkelser

Etaten skriver at Kommunerevisjonen i avsnittet "Ansatte i Utviklings- og kompetanseetaten om priser og avtalelojalitet" angir at etaten ikke hadde en samlet oversikt over hvem som var bestillere i virksomheten. Etaten ønsker å nyansere denne informasjonen. Alle brukerundersøkelser knyttet til den enkelte avtale går til alle som bestiller på den enkelte avtale. Denne informasjonen (e-postadressene) får etaten fra den enkelte leverandør. Etaten vedlikeholder ikke et felles register over alle bestillere, kun på den enkelte avtale – og da knyttet til brukerundersøkelser.

Samlet vurdering av rapportens konklusjoner og anbefalinger

Samlet sett opplever Utviklings- og kompetanseetaten at rapporten gir viktige læringspunkter til avdelingens utvikling av området. Etaten vil følge opp samtlige av Kommunerevisjonens anbefalinger.

Varslede tiltak

Utviklings- og kompetanseetaten skriver at den har en arbeidsfordeling for oppfølging av lønns- og arbeidsvilkår med øvrige virksomheter som fremgår av etablerte rutiner. For renholdskontrakter har etaten tatt et utvidet ansvar for oppfølging ved at det foretas tilleggskontroller som et supplement til virksomhetenes egne kontroller. Etaten erkjenner at det er utfordrende for mindre virksomheter som for eksempel bydeler, å følge opp dette feltet. Utviklings- og kompetanseetaten tar Kommunerevisjonens rapport som et læringspunkt i det videre arbeidet med å styrke kontraktsoppfølgingen. Med en revidert Oslomodell vil kontraktsoppfølging være et viktig satsningsområde og en naturlig utvikling av Oslo kommunes kontinuerlige arbeid for et seriøst og anstendig arbeidsliv.

Etaten vil i det følgende gå i dialog med Byrådsavdeling for finans for å vurdere dagens arbeidsfordeling mellom Utviklings- og kompetanseetaten og bydelene, slik at man i større grad kan gjennomføre kontroller sentralt. Anbefalingene om veiledning og flere hjelpemidler for virksomhetenes kontroll og oppfølgingsarbeid og mer systematisk informasjon til virksomhetene om avdekkede avvik, vil etaten ta med seg når den evaluerer arbeidsfordelingen mellom Utviklings- og kompetanseetaten og etatene.

Etaten nevner også at Kommunerevisjonens siste revisjoner innen anskaffelsesområdet viser at kommunen har utfordringer knyttet til etterlevelse av interne rutiner. Etaten vil gå i dialog med Byrådsavdeling for finans for å vurdere hvordan Oslo kommune som helhet bør jobbe med problemstillingene.

Annet

Etaten peker på at rapporten er omfattende og at den på enkelte områder oppfatter at det har vært utfordringer med å følge linjen fra faktabeskrivelse, til Kommunerevisjonens vurderinger og tilrådninger.

8.8.2 Kommunerevisjonens vurdering

Kommunerevisjonen har korrigert rapportens 3.2.1, slik at det framgår at annonseformidling og jobbfrukt også ble kunngjort i TED.

Det var noen tilfeller med få tilbydere eller små prisforskjeller. Kommunerevisjonen er enig i at prisene kan være gode i markeder med små prisvariasjoner mellom leverandørene, men har pekt på risiko for at det ikke var tilfellet. Kommunerevisjonen har i tillegg vist til vurdering av priser som framkom i Kommunerevisjonens spørreundersøkelse rettet mot alle virksomheter og samkjøpsavtaler. Som vist i tabell 2 oppga 15 prosent av de som svarte på spørsmålet, at samkjøpsavtalene oftest eller alltid ga høyere priser enn det egen virksomhet selv kunne oppnådd med samme betingelser som i samkjøpsavtalene. 36 prosent svarte at man oppnådde både lavere og høyere priser. Det var altså 51 prosent som svarte at de i ett eller flere tilfeller betalte høyere priser enn de selv kunne oppnådd med samme betingelser. Som Kommunerevisjonen skriver i vurderingen i 3.3.1 gir ikke undersøkelsen grunnlag for å vite om respondentene tenkte på kravene til lønns- og arbeidsvilkår, faglærte, lærlinger, klima og miljø da de svarte, eller om de heller la vekt på andre betingelser. Videre viser tabell 3 om årsaker til manglende bruk av samkjøpsavtaler at 45 prosent av de som svarte på spørsmålet, var litt enig eller svært enig i at de fikk lavere pris utenom avtalene. Her var «samme betingelser» ikke en del av spørsmålsstillingen.

I kapittel 3.2.1 framgår det også at 63 prosent av de leverandørene som svarte, oppga at Oslo kommune oftest eller alltid oppnådde lavere priser enn leverandøren ellers kunne selge for i markedet med samme vilkår for øvrig. Tre prosent svarte oftest eller alltid høyere priser. 15 prosent svarte både og. Det er to grunner til at Kommunerevisjonen ikke trakk fram dette i vurderingen. For det første fordi leverandørenes svar på spørsmål om oppnådde priser bør brukes med forsiktighet. Leverandører kan ha interesse av at det gis inntrykk av at Oslo kommune har oppnådd gode priser. For det andre fordi svarene fra 18 prosent av leverandørene kan tyde på at de i ett eller flere tilfeller fikk høyere pris i avtalene med Oslo kommune enn de ellers oppnådde med samme vilkår for øvrig.

Det er korrekt som Utviklings- og kompetanseetaten viser til at for annonseformidling var det avtalt at dersom leverandøren i avtaleperioden ønsket å bytte ut /skifte underleverandør, kunne dette ikke gjøres uten oppdragsgivers skriftlige godkjenning. Dette framgikk av rapportens faktabeskrivelse i kapittel 4.2.1. Det er nå justert i kapittel 4.3.1 og sammendraget. Når det gjelder vurderingen av krav om maksimalt ett ledd underleverandører, viser Kommunerevisjonen til den tolkningsforskjellen som er synliggjort i første avsnitt i 4.2.1.

Kommunerevisjonen er ikke uenig i eksemplene på avtaler hvor det ikke er stilt krav til lærlinger som Utviklings- og kompetanseetaten beskriver i uttalelsen. Etaten nevner bl.a. ikke barneverntiltak eller reisebyråtenester. I førstnevnte kan Kommunerevisjonen ikke se at lærlingekravet er nevnt eksplisitt i kontraktstrategien. Den inneholder vurderinger av en rekke andre seriøsitetskrav. Kommunerevisjonen har derfor lagt til grunn at lærlingekravet ble vurdert som ikke aktuelt/relevant. I kontraktstrategien for reisebyråtenester står det at anskaffelsen ikke er innenfor et risikoutsatt område for arbeidslivskriminalitet og sosial dumping. I disse to tilfellene er det altså i kontraktstrategien ikke vist til at det ikke var behov for læreplasser eller at det ikke fantes aktuelle fag. Da dette ikke var vurdert i kontraktstrategiene, har

Kommunerevisjonen stilt seg spørrende til vurderingene om at det ikke var behov for læringer. Kommunerevisjonen har forøvrig lagt til grunn at det fantes aktuelle fag og at det kan ha vært mangel på læreplaner, men det vesentlige er at det ikke var vurdert i kontraktstrategien.

I vurderingen av transport på avtale for leker og formingsmateriell, har Kommunerevisjonen skrevet at det ikke var avtalt krav til transport for leker og formingsmateriell. Kommunerevisjonen har nå tilføyd følgende i sammendraget, kapittel 5.3.1 og kapittel 7: «Utviklings- og kompetanseetaten hadde lagt til grunn at markedet ikke var modent for det.»

Når det gjelder utvalg respondenter i etatens spørreundersøkelser, merker Kommunerevisjonen seg etatens nyansering om brukerundersøkelsene knyttet til den enkelte avtale. Kommunerevisjonen har lagt inn en presisering i kapittel 3.2.1. Så er det slik at det kan være relevant å få synspunkter også fra de som ev. ikke har benyttet en relevant avtale, eller fra respondenter i bestillende virksomheter som ikke selv har vært i kontakt med leverandør. Etaten gjennomførte også en større kundetilfredshetsundersøkelse hvor utvalg var en utfordring.

Utviklings- og kompetanseetaten varsler at den vil følge opp samtlige av Kommunerevisjonens anbefalinger. Etaten beskriver videre relevante tiltak til de fleste anbefalingene rettet mot etaten. Når det gjelder vurdering av arbeidsfordelingen mellom Utviklings- og kompetanseetaten og øvrige virksomheter, nevner etaten et sted bydelene, et annet sted etatene. Kommunerevisjonen legger til grunn at det begge steder siktes til øvrige virksomheter.

Kommunerevisjonen merker seg at etaten oppfatter at det har vært utfordringer med å følge linjen i rapporten fra faktabeskrivelsen, via Kommunerevisjonens vurderinger og til anbefalingene.

8.9 Velferdsetaten

8.9.1 Velferdsetatens uttalelse

Velferdsetaten bemerker at det for enkelte av de utvalgte avropene ble satt relativt korte tidsfrister for innhenting av dokumentasjon/kommentarer. Dette gjaldt særlig der Kommunerevisjonen hadde oppfølgingsspørsmål. Fordi de kontrollerte avropene ble foretatt ute i avdelingene, og ikke av en sentralisert anskaffelsesressurs, medførte dette noen vanskeligheter med å få innhentet all relevant dokumentasjon innenfor tidsfristene. Etaten skriver videre at informasjonsinnhenting trolig også hadde blitt mer effektiv dersom den hadde fått flere av oppfølgingsspørsmålene samtidig, og ikke i flere ulike henvendelser

Etaten viser til rapportens omtale av kontroll og oppfølging av lønns- og arbeidsvilkår, fagarbeidere og læringer hvor følgende er tatt inn: «Velferdsetaten oppga at kontroll, oppfølging og dokumentasjon bilvask og bilpleie burde ligge til Utviklings- og kompetanseetaten som inngikk avtalen og ikke til hver enkelt tjeneste som kjøpte bilvask og bilpleie.» Etaten skriver at dette er en tilbakemelding fra vedkommende som gjennomførte avropet på bilvask/bilpleie for Velferdsetaten, som ikke automatisk bør tas inn som en formell uttalelse fra Velferdsetaten.

For øvrig har etaten ingen kommentarer til prosjektets metode, anvendte kilder, data som kan ha betydning for rapportens konklusjoner. Etaten har ingen kommentarer til revisjonskriteriene.

Etaten vurderer at rapportens konklusjoner samsvarer med de vurderingene etaten har gjort internt i forbindelse med arbeid knyttet til innhenting av dokumentasjon til rapporten, og har ingen innvendinger til konklusjonene og anbefalingene.

Når det gjelder rapportens funn knyttet til virksomhetenes avrop, mener etaten at en del av den manglende kontraktsoppfølgingen trolig skyldes uklarheter om ansvaret lå hos Utviklings- og kompetanseetaten eller hos den enkelte virksomhet.

Vedrørende de delene av rapportene som gjelder Utviklings- og kompetanseetatens arbeid med samkjøpsavtalene, mener Velferdsetaten at det er grunn til å vurdere tiltak knyttet til bedre informasjon og veiledning om samkjøpsavtalene. Etaten vurderer at det er særlig viktig å tydeliggjøre ansvarsfordelingen knyttet til kontroll og oppfølging, herunder at det bør vurderes om Utviklings- og kompetanseetaten skal gjennomføre mer kontroll i egenregi. Velferdsetatens erfaring er at det kan være krevende for virksomhetene å drive omfattende kontroll selv, særlig på avrop av lav verdi og kort varighet. Etaten vurderer at det her kan være mer tjenlig med sentralisert kontroll og oppfølging. Etaten skriver videre at den støtter at det iverksettes tiltak for å øke konkurranse om samkjøpsavtalene.

Samlet vurderer etaten at rapporten synliggjør relevante mangler knyttet til kommunens bruk av samkjøpsavtaler, samt foreslår tiltak som er egnet til å avhjelpe disse.

Etaten vil benytte funnene til å gå gjennom rutiner og praksis, og vurdere hvilke tiltak som er nødvendig for å rette avvikene. Deretter vil etaten iverksette tiltakene og følge opp om tiltakene har ønsket effekt. Det vil bli utarbeidet en handlingsplan med oppgaver, ansvarsfordeling og tidsfrister.

8.9.2 Kommunerevisjonens vurdering

Kommunerevisjonen ser at det kan være arbeidskrevende å innhente dokumentasjon på avrop som er foretatt ute i avdelingene. Kommunerevisjonen ga derfor etaten mer tid til å oversende dokumentasjon da det var behov for det.

Kommunerevisjonen har justert faktabeskrivelsen i rapportens kapittel 4.2.2 med en tydeligere kildehenvisning for utsagnet om kontroll og oppfølging som etaten pekte på.

Velferdsetaten varsler relevante tiltak.

Referanser

Referanser fra Oslo kommune

Byrådssak 1036/22 *Ny instruks for virksomhetsstyring i Oslo kommune,*

Byrådssak 1057/17 *Standard kontraktsvilkår for Oslo kommunes anskaffelser av varer, tjenester og bygg og anlegg,*

Byrådssak 1070/15 *Instruks for virksomhetsstyring i Oslo kommune,*

Byrådssak 1104/17 *Oslo kommunes anskaffelsesstrategi,*

Byrådssak 1123/19 *Standard klima- og miljøkrav til transport for Oslo kommunes vare- og tjenesteanskaffelser,*

Bystyrets sak 452/19 *Framtidens forbruk - Strategi for bærekraftig og redusert forbruk 2019–2030* (Byrådssak 249/19)

Eksterne referanser

FNs barnekonvensjon

LOV 19. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester

LOV-2016-06-17-73: Lov om offentlige anskaffelser,

LOV-2018-06-22-83: Lov om kommuner og fylkeskommuner

FOR-2008-02-08-112: Forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter

FOR-2008-02-22-166: Forskrift om informasjons- og påseplikt,

FOR-2016-08-12-974: Forskrift om offentlige anskaffelser

FOR-2016-12-17-1708: Forskrift om plikt til å stille krav om bruk av lærlinger i offentlige kontrakter

Tabelloversikt

Tabell 1 Utvalgte samkjøpsavtaler og avrop	16
Tabell 2 Oppnådde priser samkjøpsavtaler 2021–2022, prosent (n=718)	21
Tabell 3 Årsaker til manglende bruk av samkjøpsavtale, prosent (n=451)	23
Tabell 4 Virksomhetenes kontroll av priser, prosent (n=718)	29
Tabell 5 Virksomhetenes kontroll av lønns- og arbeidsvilkår og/eller krav til andel fagarbeidere og/eller lærlinger, prosent (n=718)	40
Tabell 6 Virksomhetenes kontroll av klima og miljøkrav, prosent (n=718)	50
Tabell 7 Vurdering av Utviklings- og kompetanseetatens bistand til virksomhetenes anskaffelser gjennom samkjøpsavtaler 2021–2022, prosent (n=717)	53
Tabell 8 Antall samkjøpsavtaler respondentene hadde erfaring med	123
Tabell 9 Respondentenes roller	123
Tabell 10 Respondentenes avtaleområder	123
Tabell 11 Tilfredshet med at Utviklings- og kompetanseetaten ikke hadde systemsatt det å gi informasjon til bestillende virksomheter om utfallet av sine kontroller rettet mot leverandører	123
Tabell 12 Samkjøpsavtalene ble benyttet ved anskaffelser som var dekket av en samkjøpsavtale	123
Tabell 13 Årsaker til at det ble avtalt høyere eller lavere priser enn forutsatt i samkjøpsavtalene	124
Tabell 14 Avtalte lønns- og arbeidsvilkår og krav til andel fagarbeidere/lærlinger var bedre eller dårligere enn forutsatt i samkjøpsavtalene	124
Tabell 15 Årsaker til at det ble avtalt dårligere lønns- og arbeidsvilkår mv.	124
Tabell 16 Kontroll og oppfølging av lønns- og arbeidsvilkår mv.	124
Tabell 17 Avtalte klima- og miljøkrav var bedre eller dårligere enn forutsatt i samkjøpsavtalene	124
Tabell 18 Årsaker til at det ble avtalt dårligere klima- og miljøkrav	125
Tabell 19 Kontroll og oppfølging av klima- og miljøkrav	125
Tabell 20 Samlet tilfredshet med følgende elementer i samkjøpsavtalene	125
Tabell 21 Antall samkjøpsavtaler leverandøren hadde med Oslo kommune	126
Tabell 22 Leverandørenes avtaleområder	126
Tabell 23 Tilfredshet med Oslo kommunes fleksibilitet som avtalepart sammenlignet med andre offentlige virksomheter	126
Tabell 24 Oslo kommune benyttet samkjøpsavtaler ved anskaffelser som var dekket av en samkjøpsavtale	126
Tabell 25 Årsaker til Oslo kommunes manglende bruk av samkjøpsavtaler	126
Tabell 26 Prisene i samkjøpsavtalene sammenlignet med priser utenfor avtale, gitt samme vilkår	126
Tabell 27 Priser og Oslo kommunes kontroll og oppfølging av priser	127
Tabell 28 Avtalte lønns- og arbeidsvilkår og krav til andel fagarbeidere/lærlinger var bedre eller dårligere enn forutsatt i samkjøpsavtalene	127
Tabell 29 Årsaker til at det ble avtalt dårligere lønns- og arbeidsvilkår mv.	127
Tabell 30 Kontroll av etterlevelsen av lønns- og arbeidsvilkår mv.	127
Tabell 31 Avtalte klima- og miljøkrav var bedre eller dårligere enn forutsatt i samkjøpsavtalene	127
Tabell 32 Årsaker til at det ble avtalt dårligere klima- og miljøkrav:	128

Tabell 33 Kontroll av klima og miljøkrav	128
Tabell 34 Leverandørenes samlede tilfredshet med følgende elementer i samkjøpsavtalene.....	128

Vedlegg 1 Revisjonskriterier

1.1 Om revisjonskriteriene og underlaget for dem

Revisjonskriterier er en betegnelse på de forventningene og kravene Kommunerevisjonen legger til grunn for sine vurderinger. Revisjonskriteriene skal utledes fra autoritative kilder. I denne undersøkelsen er revisjonskriteriene i hovedsak utledet fra lover, forskrifter og kommunale vedtak.

De utvalgte samkjøpsavtalene er inngått i perioden april 2018 til januar 2022. Lover, forskrifter og kommunens egne føringer er i denne perioden justert på flere punkter. Det gjelder særlig klima- og miljøkrav i anskaffelser.

For at settet med revisjonskriterier ikke skal bli for komplekst gitt omfanget av relativt detaljerte føringer og noen endringer i perioden, er disse lagt på et overordnet nivå.

Byrådet jobbet i undersøkelsesperioden med justering av Oslomodellen med tanke på ferdigstilling i første halvår 2023.

1.2 Revisjonskriteriene

Pris:

- Oslo kommune har avtalt lavest mulig pris / konkurransedyktige priser (hensyntatt andre relevante krav og tildelingskriterier).
- Oslo kommune sikrer at de avtalte prisene overholdes.

Lønns- og arbeidsvilkår, fagarbeidere og lærlinger:

- Oslo kommune har avtalt akseptable krav til lønns- og arbeidsvilkår, fagarbeidere og lærlinger.
- Oslo kommune sikrer at de avtalte kravene til lønns- og arbeidsvilkår, fagarbeidere og lærlinger overholdes.

Klima- og miljø:

- Oslo kommune har inngått avtaler som fremmer klimavennlige løsninger, minimerer miljøbelastningen og åpner for innovative varer og tjenester.
- Oslo kommune sikrer at de avtalte kravene til klima og miljø overholdes

Utviklings- og kompetanseetatens bistand:

- Gjennom utvikling og forvaltning av kommunens samkjøpsportefølje skal Utviklings- og kompetanseetaten legge til rette for kostnadseffektive klima- og miljøvennlige anskaffelser som ivaretar krav til lønns- og arbeidsvilkår og andel fagarbeidere og lærlinger.
- Utviklings- og kompetanseetatens bistand til andres anskaffelser skal være tilstrekkelig god, herunder skriftlig informasjon på intranettet og bistand til konkrete anskaffelser etter avtale.

1.3 Underlaget revisjonskriteriene bygger på:

Kommuneloven

Ikraftttredelse over en viss tidsperiode, 1. november 2019 til 1. januar 2021.

§ 1-1. Lovens formål, annet ledd

Loven skal legge til rette for at kommuner og fylkeskommuner kan yte tjenester og drive samfunnsutvikling til beste for innbyggerne (...) Videre skal loven bidra til at kommuner og fylkeskommuner er effektive, tillitsskapende og bærekraftige.

§ 14-1. Grunnleggende krav til økonomiforvaltningen, første ledd

Kommuner og fylkeskommuner skal forvalte økonomien slik at den økonomiske handlevnen blir ivarettatt over tid.

§ 25-1. Internkontroll i kommunen og fylkeskommunen

Kommuner og fylkeskommuner skal ha internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges. Kommunedirektøren i kommunen og fylkeskommunen er ansvarlig for internkontrollen.

Internkontrollen skal være systematisk og tilpasses virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold.

Ved internkontroll etter denne paragrafen skal kommunedirektøren

- a. (...)
- b. ha nødvendige rutiner og prosedyrer
- c. avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik
- d. dokumentere internkontrollen i den formen og det omfanget som er nødvendig
- e. evaluere og ved behov forbedre skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll.»

Prop. 46 L (2017–2018) Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)

Om § 1-1 Lovens formål:

(...) I tredje punktum sies i tillegg at loven skal bidra til at kommuner og fylkeskommuner er effektive, tillitsskapende og bærekraftige. At kommuner og fylkeskommuner skal være effektive, kan ha flere sider. Noen sentrale sider er (...) fornuftig bruk av penger. Videre skal loven bidra til at kommuner og fylkeskommuner er tillitsskapende. I dette ligger blant annet at hensyn som etikk, rettssikkerhet og åpenhet skal ivaretas. Kommunene og fylkeskommunene skal generelt drives slik at andre kan ha tillit til dem. Til slutt sies at loven skal bidra til at kommuner og fylkeskommuner er bærekraftige. Her menes bærekraftig i vid forstand.

Lov om offentlige anskaffelser

Ikrafttredelse 21. april 2017.

§ 1. Formål

Loven skal fremme effektiv bruk av samfunnets ressurser. Den skal også bidra til at det offentlige opptrer med integritet, slik at allmennheten har tillit til at offentlige anskaffelser skjer på en samfunnstjenlig måte.

§ 5. Miljø, menneskerettigheter og andre samfunnshensyn

Statlige, fylkeskommunale og kommunale myndigheter og offentligrettslige organer skal innrette sin anskaffelsespraksis slik at den bidrar til å redusere skadelig miljøpåvirkning, og fremme klimavennlige løsninger der dette er relevant. (...)

Oppdragsgiveren kan stille egnede krav og kriterier knyttet til ulike trinn i anskaffelsesprosessen, slik at offentlige kontrakter gjennomføres på en måte som fremmer hensyn til miljø, innovasjon, arbeidsforhold og sosiale forhold, forutsatt at kravene og kriteriene har tilknytning til leveransen.

(...)

§ 6. Forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter

Departementet kan i forskrift pålegge statlige, fylkeskommunale og kommunale myndigheter og offentligrettslige organer å ta inn klausuler i tjeneste- og bygge- og anleggskontrakter som skal sikre lønns- og arbeidsvilkår som ikke er dårligere enn det som følger av gjeldende forskrifter om allmenngjorte tariffavtaler eller landsomfattende tariffavtaler for de aktuelle bransjene.

Departementet kan i forskrift pålegge oppdragsgivere å føre tilsyn med at klausulene blir overholdt, og å iverksette tiltak overfor leverandøren ved manglende overholdelse av klausulene.

(...)

§ 7. Krav om bruk av lærlinger

«Statlige, fylkeskommunale og kommunale myndigheter og offentligrettslige organer skal stille krav om at leverandører er tilknyttet en lærlingordning, og at en eller flere lærlinger deltar i arbeidet med gjennomføringen av kontrakten. Kravet gjelder i bransjer hvor departementet i forskrift har definert at det er særlig behov for læreplasser. Departementet kan i forskrift fastsette nærmere regler om krav om bruk av lærlinger, herunder bestemme at kravet bare skal gjelde for kontrakter over en bestemt verdi og varighet.

I den enkelte anskaffelsen må krav etter første ledd stå i forhold til kontraktens art og omfang.»

Forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter

Ikraftttredelse 1. mars 2008.

§ 1. Formål

Forskriften skal bidra til at ansatte i virksomheter som utfører tjenester og bygge- og anleggsarbeider for offentlige oppdragsgivere, ikke har dårligere lønns- og arbeidsvilkår enn det som følger av gjeldende allmenngjøringsforskrifter eller landsomfattende tariffavtaler.

§ 4. Kontrakter som er omfattet av forskriften

Forskriften får anvendelse på tildeling av tjenstekontrakter og bygge- og anleggskontrakter som overstiger 1,3 million kroner ekskl. mva. for statlige myndigheter og 2,05 millioner kroner ekskl. mva. for andre oppdragsgivere.

Nærings- og fiskeridepartementet kan endre disse terskelverdiene.

§ 5. Krav til kontraktsklausul om lønns- og arbeidsvilkår

Oppdragsgiver skal i sine kontrakter stille krav om at ansatte hos leverandører og eventuelle underleverandører som direkte medvirker til å oppfylle kontrakten, har lønns- og arbeidsvilkår i samsvar med denne bestemmelse.

På områder dekket av forskrift om allmenngjort tariffavtale skal oppdragsgiver stille krav om lønns- og arbeidsvilkår er i samsvar med gjeldende forskrifter.

På områder som ikke er dekket av forskrift om allmenngjort tariffavtale, skal oppdragsgiver stille krav om lønns- og arbeidsvilkår i henhold til gjeldende landsomfattende tariffavtale for den aktuelle bransje. Med lønns- og arbeidsvilkår menes i denne sammenheng bestemmelser om minste arbeidstid, lønn, herunder overtidstillegg, skift- og turnustillegg og ulempetillegg, og dekning av utgifter til reise, kost og losji, i den grad slike bestemmelser følger av tariffavtalen.

§ 6. Krav til informasjon

Oppdragsgiver skal i kontrakten kreve at leverandøren og eventuelle underleverandører på forespørsel må dokumentere at krav til lønns- og arbeidsvilkår som nevnt i § 5 er oppfylt.

Oppdragsgiver skal i kontrakten forbeholde seg retten til å gjennomføre nødvendige sanksjoner, dersom leverandøren eller eventuelle underleverandører ikke etterlever vilkårene i § 5. Sanksjonen skal være egnet til å påvirke leverandøren eller underleverandøren til å oppfylle vilkårene.

Oppdragsgiver skal i kunngjøringen eller konkurransegrunnlaget opplyse om at kontrakten vil inneholde krav om lønns- og arbeidsvilkår, dokumentasjon og sanksjoner i samsvar med denne forskriften.

Forskrift om offentlige anskaffelser

Ikraftttredelse 1. januar 2017

§ 7-9. Minimering av miljøbelastning

Oppdragsgiveren skal legge vekt på å minimere miljøbelastningen og fremme klimavennlige løsninger ved sine anskaffelser og kan stille miljøkrav og kriterier i alle trinn av anskaffelsesprosessen der det er relevant og knyttet til leveransen. Der miljø brukes som tildelingskriterium, bør det som hovedregel vektas minimum 30 prosent.

§ 30-1. Gjennomføring av konkurransen

- (1) Oppdragsgiveren skal fastsette hvordan konkurransen skal gjennomføres i anskaffelsesdokumentene.
- (2) Oppdragsgiveren skal gjennomføre konkurransen på en måte som innebærer at leverandørene behandles likt og gis mulighet til å bli kjent med de forholdene oppdragsgiveren vil vektlegge ved valg av leverandører til å delta i konkurransen og ved valg av tilbud.
- (3) Oppdragsgiveren kan ta i betraktning særtrekkene ved ytelsen ved gjennomføringen av anskaffelsen, inkludert ved fastsettelsen av kravene til ytelsen, kontraktsvilkårene, kvalifikasjonskravene og tildelingskriteriene. Dette gjelder spesielt brukerens behov for kvalitet, kontinuitet, universell utforming, akseptable priser, tilgjengelighet og et helhetlig tjenestetilbud, kompetanse og erfaring, brukermedvirkning, ivaretagelse av brukerens integritet, mestring og deltakelse i samfunnet og mobilisering av ressurser i brukerens nærmiljø. Oppdragsgiveren kan også vektlegge sine behov for mangfold, kontinuitet og innovasjon.
- (4) Oppdragsgiveren kan tildele kontrakter ved brukervalg. Brukervalg skal i så fall være det eneste tildelingskriteriet.
- (5) Oppdragsgiveren kan inngå langvarige kontrakter dersom det er nødvendig på grunn av brukernes behov, kontraktens formål, investeringskostnader eller andre relevante grunner. Oppdragsgiveren kan inngå løpende kontrakter med oppsigelsesadgang.
- (6) Kapittel 22 om kommunikasjon gjelder tilsvarende.
- (7) § 10-5 om anskaffelsesprotokoll gjelder tilsvarende.

Forskrift om informasjons- og påseplikt

Ikraftttredelse 14. mars 2008

§ 5. Informasjonsplikt

Bestiller skal i kontrakter med entreprenører eller leverandører informere om at virksomhetenes arbeidstakere minst skal ha de lønns- og arbeidsvilkår som følger av allmenngjøringsforskrifter. Den samme informasjonsplikten gjelder for entreprenører eller leverandører når disse inngår avtaler med underleverandører.

§ 6. Påseplikt

Hovedleverandør skal påse at lønns- og arbeidsvilkår hos virksomhetens underleverandører er i overensstemmelse med gjeldende allmenngjøringsforskrifter.

Bestiller har en tilsvarende påseplikt overfor sine leverandører i tilfeller der det ikke benyttes underleverandører. Denne bestemmelsen gjelder bare der bestiller driver næringsvirksomhet.

(...)

Påseplikt innebærer at det skal iverksettes systemer og rutiner for å undersøke og om nødvendig følge opp at allmenngjøringsforskrifter etterleves. Påseplikten kan oppfylles for eksempel ved at det tas inn kontraktsklausuler om at arbeidstakere minst skal ha de lønns- og arbeidsvilkår som følger av allmenngjøringsforskrifter, og at dette følges opp gjennom innhenting av dokumentasjon på arbeidstakernes lønns- og arbeidsvilkår.

Forskrift om plikt til å stille krav om bruk av lærlinger i offentlige kontrakter

Ikraftttredelse 1. januar 2017

§ 4. Hvilke kontrakter forskriften gjelder for

Forskriften gjelder når oppdragsgivere som nevnt i § 3 inngår tjenestekontrakter og kontrakter om bygge- og anleggsarbeider som er omfattet av anskaffelsesforskriften eller forsyningsforskriften.

§ 5. Terskelverdi og krav til kontraktens varighet

Statlige myndigheters plikt til å kreve bruk av lærlinger gjelder kontrakter med en anslått verdi på minst 1,3 millioner kroner ekskl. mva. og med varighet over tre måneder.

Andre oppdragsgiveres plikt til å kreve bruk av lærlinger gjelder kontrakter med en anslått verdi på minst 2,05 million kroner ekskl. mva. og med varighet over tre måneder.

Ved rammeavtaler skal oppdragsgiveren ved beregningen av kontraktens verdi legge til grunn den maksimale verdien av alle kontraktene som han forventer å inngå i løpet av avtalens varighet.

(...)

§ 6. Plikt til å stille krav om bruk av lærlinger

Oppdragsgiver skal i sine kontrakter stille krav om at leverandører er tilknyttet en lærlingordning, og at en eller flere lærlinger deltar i arbeidet med å oppfylle kontrakten.

Plikten gjelder når kontraktens hovedelement omfatter arbeider der det er relevant å benytte arbeidskraft med fag- eller svennebrev.

Plikten gjelder ikke når kravet må anses som uforholdsmessig etter kontraktens innhold, omfanget av arbeidet der det er relevant å benytte arbeidskraft med fag- eller svennebrev eller andre forhold.

Oppdragsgiver skal i kontrakten forbeholde seg retten til å gjennomføre nødvendige sanksjoner, dersom leverandøren eller eventuelle underleverandører ikke etterlever kravene som er stilt etter første ledd. Sanksjonen skal være egnet til å påvirke leverandøren eller underleverandøren til å oppfylle vilkårene.

§ 7. Særlig behov for læreplasser

Plikten etter § 6 gjelder bare dersom det er særlig behov for læreplasser innenfor bransjen.

Særlig behov for læreplasser er det i en bransje når det ved siste søkning til videregående opplæring var klart flere søkere til læreplass innenfor et utdanningsprogram enn antallet inngåtte lærekontrakter innen samme program.

§ 9. Kontroll

Oppdragsgiver skal gjennomføre nødvendig kontroll av om krav om bruk av lærlinger overholdes.

En leverandør som er tilknyttet en lærlingordning og som kan dokumentere reelle forsøk på å inngå lærekontrakt uten å lykkes, skal av oppdragsgiver anses å ha oppfylt kravet om bruk av lærling.

En leverandør som er tilknyttet en lærlingordning og har inngått lærekontrakt, men som på grunn av forhold som skyldes lærlingen ikke kan benytte vedkommende under leveransen, skal av oppdragsgiver anses å ha oppfylt vilkåret om bruk av lærling dersom leverandøren kan dokumentere reelle forsøk på å inngå ny lærekontrakt uten å lykkes.

Byrådssak 1070/15 Instruks for virksomhetsstyring i Oslo kommune

Vedtatt 2. juli 2015, opphevet 7. april 2022

1.1. Formål

Formålet med instruksene er å:

- a) fastsette krav til virksomhetsstyring for å styrke og forbedre kommunens styringsprosesser
- b) sikre grunnlag for mer effektiv måloppnåelse i henhold til politiske vedtak og tildelt budsjett
- c) forebygge styringssvikt og motvirke og bekjempe korrupsjon og korrupsjonslignende hendelser

(...)

5.5. Virksomhetsstyringen skal sikre at anskaffelser brukes strategisk for å nå kommunens mål

5.5.1 Enhver anskaffelse skal bidra til å oppnå virksomhetens og kommunens mål.

(...)

5.5.3 Virksomhetsleder skal sørge for tilstrekkelig bestiller-, anskaffelsesfaglig- og juridisk kompetanse til at virksomheten kan gjennomføre juridisk korrekte, formålstjenlige og kostnadseffektive anskaffelser for å dekke virksomhetens behov.

(...)

5.5.5 Virksomhetsleder skal sørge for at virksomheten har oppdaterte, risikotilpassede rutiner for internkontroll på anskaffelsesområdet.

(...)

5.5.7 Virksomhetene skal på grunnlag av risikovurdering av inngåtte kontrakter, sette inn tiltak som sikrer effektiv kontraktsoppfølging.

5.5.8 Virksomhetsleder skal sikre at det på bakgrunn av risikovurderinger gjennomføres jevnlig revisjoner av leverandørenes kontraktansvar, inkludert samfunnsansvar. På grunnlag av revisjonene skal det iverksettes nødvendige tiltak, inkludert tiltak for å sikre etterlevelse av bestemmelser knyttet til lønn- og arbeidsforhold, bruk av lærlinger og viktige miljø-, etiske- og sosiale krav.

(...)

Byrådssak 1036/22 Ny instruks for virksomhetsstyring i Oslo kommune

Vedtatt 7. april 2022

1.1. Formål

Formålet med instruksene er å:

- a) fastsette overordnede krav til virksomhetsstyring som legger til rette for gode styrings- og ledelsesprosesser
- b) sikre grunnlag for effektiv måloppnåelse i henhold til politiske vedtak, tildelt budsjett og relevante lover og for skrifter, samt instruks og reglementer
- c) forebygge styringssvikt og motvirke og bekjempe korrupsjon og misligheter
- d) sikre god tjenesteyting og myndighetsutøvelse overfor innbyggerne
- e) legge grunnlaget for bedre resultater ved å tilrettelegge for læring, kompetanseheving til tak og kontinuerlige forbedringer av kvalitet og effektivitet i oppgaveløsningen.

(...)

3.5 Anskaffelser

- 3.5.1 Virksomhetsleder skal sikre at alle anskaffelser bidrar til å dekke kommunens behov på en effektiv måte, og at anskaffelser brukes strategisk for å fremme samfunnsansvar.
- 3.5.2 Virksomhetsleder skal sørge for tilstrekkelig bestiller-, anskaffelsesfaglig- og juridisk kompetanse til at virksomheten kan gjennomføre juridisk korrekte, formålstjenlige og kostnadseffektive anskaffelser for å dekke virksomhetens behov.
- 3.5.3 Virksomhetsleder skal sørge for en organisering av arbeidet som synliggjør roller og ansvar i anskaffelsesprosessene. Nødvendige fullmakter skal gjenspeile disse og må legges til rette for en forsvarlig og effektiv ivaretagelse av kommunens interesser på alle stadier i en anskaffelsesprosess.
- 3.5.4 Virksomhetsleder skal sørge for at virksomheten har oppdaterte, risikotilpassede rutiner for internkontroll på anskaffelsesområdet.
- (...)
- 3.5.8 Virksomhetene skal på grunnlag av risikovurdering av inngåtte kontrakter sette inn tiltak som sikrer effektiv kontraktsoppfølging.
- 3.5.9 Virksomhetsleder skal sikre at det på bakgrunn av risikobaserte vurderinger gjennomføres jevnlig kontroll av leverandørenes kontraktansvar, inkludert samfunnsansvar. På grunnlag av kontrollene skal det iverksettes nødvendige tiltak, inkludert tiltak for å sikre etterlevelse av bestemmelser knyttet til lønn- og arbeidsforhold, bruk av lærlinger og viktige miljø-, etiske og sosiale krav

Byrådssak 1104/17 Oslo kommunes anskaffelsesstrategi

Vedtatt 24. oktober 2017

Hovedmål

Oslo kommune skal gjennomføre formålstjenlige og kostnadseffektive anskaffelsesprosesser - som gir gode og samfunnsansvarlige løsninger både på kortere og lengre sikt.

Delmål 1

Oslo kommunens anskaffelser skal effektivt bidra til å gi innbyggere og næringsliv løsninger og tjenester i tråd med dagens og fremtidens behov.

Strategiske føringer

- (...)
- Kommunen skal gjennomføre innovasjonsvennlige anskaffelsesprosesser, som tar utgangspunkt i behovet, benytter dialog og mest mulig åpne og funksjonelle krav som aktive virkemidler, og utfordrer leverandørmarkedet til å komme opp med nye og bedre løsninger.
- Ved alle større anskaffelser skal det gjøres en etterprøvable risikovurdering av hva slags kompetanse anskaffelsesprosessen må tilføres for å gi et godt resultat både på kortere og lengre sikt.
- Det skal tilbys ulike typer kompetansehevingstiltak, mynnet på ulike roller og fagområder i kommunens anskaffelsesarbeid.
- Det skal etableres arenaer for nettverksbygging, dialog og samhandling mellom ansatte som har en rolle i kommunens anskaffelsesvirksomhet.
- Kommunen skal iverksette tiltak for å øke bestillerkompetansen på strategisk viktige anskaffelsesområder, som IKT, bygg og anlegg, transport, helse og omsorgstjenester og avfallsinnhenting.
- Kommunen skal videreutvikle bruk av ulike elektroniske verktøy for å effektivisere og forbedre alle faser i kommunens anskaffelsesprosesser.
- Kommunen skal fortsette å inngå samkjøpsavtaler der kommunens virksomheter har sammenfallende og gjentakende behov, og dette gir

muligheter for god økonomisk og samfunnsmessig gevinst.

- Der dette kan gi gode løsninger på større komplekse utfordringer, skal virksomhetene i planlegging og gjennomføring av anskaffelser sørge for samarbeid og kompetanseutveksling på tvers av sektorer og fagområder.
- Kommunen skal sørge for en kontinuerlig utvikling av kommunens standard kontraktsvilkår for kjøp av varer, tjenester og bygg og anlegg for å møte nye samfunnsutfordringer med gjennomtenkte, treffsikre og kommuneovergripende krav.
- (...)

Delmål 2

Oslo kommunes anskaffelser skal gjøre Oslo til en grønnere by.

Strategiske føringer

- Kommunen skal i all planlegging av anskaffelser ta utgangspunkt i målet om å bli en utslippsfri by.
- Kommunen skal gå i bresjen for stadig mer resirkulering, gjenbruk og deling. Det skal legges til rette for størst mulig ombruk og materialgjenvinning.
- Kommunen skal benytte kategoristyring for å øke andel bærekraftige materialer samt økologisk mat og drikkevarer.
- (...)
- Kommunen skal prioritere transport basert på nullutslipp eller biodrivstoff for alle reiser i tjenesteøyemed eller i kommunal regi- og være aktiv pådriver for å få til fornybare løsninger der dette ikke finnes i dag. Alt fornybart drivstoff som benyttes skal som minimum oppfylle EUs bærekraftkriterier for biodrivstoff. Det skal ikke benyttes biodrivstoff basert på palmeolje eller biprodukter fra palmeoljeproduksjon.
- Kjøretøy og bygg- og anleggsmaskiner som brukes i forbindelse med utførelse av arbeid for Oslo kommune, skal som en hovedregel ha nullutslippsteknologi. I anskaffelser der det åpnes for bruk av annen teknologi, skal dette begrunnes spesifikt i kontraktsstrategien. For kjøretøy og maskiner der nullutslipp ikke er et alternativ, skal biodrivstoff (fortrinnsvis biogass) benyttes.
- (...)
- Kommunen skal vurdere om det skal stilles krav til bruk av bioplast der dette kan gi gode og mer miljøvennlige løsninger/produkter.
- Kommunens virksomheter skal ikke anskaffe tropisk tømmer, trevirke eller produkter basert på tropiske tre med mindre det foreligger pålitelige godkjenningsordninger som kan gi sikkerhet for at tømmeret eller trevirket stammer fra bærekraftig og lovlig hogst.

Delmål 3

Oslo kommunes anskaffelser skal gjøre Oslo til en varmere by med plass til alle.

Strategiske føringer

- Kommunens tjenestetilbud skal tilpasses ressurser og behov hos de som trenger tjenester og bistand i hverdagen for å ha en verdig og meningsfull livssituasjon.
- Særtrekkene ved helse- og sosialtjenestene skal ivaretas ved anskaffelser på helse- og sosialområdet - slik som brukerens behov for stabilitet, integritet, opplevelse av mestring, tilgjengelighet og et helhetlig tjenestetilbud og utvikling av tjenestenes innhold.
- Ved anskaffelser av helse- og sosialtjenester til personer med behov for trygghet og kontinuitet i tjenestetilbudet, skal kommunen ta initiativ til langsiktig samarbeid med leverandørene, inkludert langsiktige kontrakter som gir stabilitet for både bruker og leverandør.
- (...)
- Kommunen skal kontinuerlig vurdere, utvikle og følge opp tiltak for å sikre trygge og ordnede lønns- og arbeidsvilkår, motvirke sosial dumping og bekjempe arbeidslivskriminalitet i kommunens bygge- og anleggs- og risikoutsatte tjenestekontrakter. Kommunen skal også benytte internasjonale nettverk til å bidra til økt fokus på dette

området. Oslo kommune må arbeide aktivt for at kommunens globale leverandørkjeder skal ivareta grunnleggende menneskerettigheter, ILOs kjernekonvensjoner og folkerettens regler som Norge er forpliktet av gjennom FN-vedtak.

- (...)

Delmål 4

Oslo kommunes anskaffelser skal gjøre Oslo til en mer skapende by.

Strategiske føringer

- Oslo kommune skal være et sted hvor potensielle leverandørene har mulighet til å komme for å teste ut og lage banebrytende løsninger for det offentlige.
- Kommunen skal benytte seg av innovasjonspartnerskap der dette kan bidra til nye og bedre løsninger på strategisk viktige områder.
- Kommunen skal sammen med representanter for leverandørmarkedet og bransjer jevnlig gjennomgå informasjon, maler og veiledning til anskaffelsesprosesser med sikte på [å] gjøre relevante dokumenter lett anvendelige, og egnet til å fremme innovasjon og samfunnsansvar.
- Kommunen skal i en tidlig fase av anskaffelsesprosesser legge til rette for mottak av innovative ideer og utvikling av gode løsninger som kan dekke både dagens og fremtidens behov og sikre dialog med innovative aktører og kunnskapsmiljøer. Dette kan være innbyggere, leverandørmarkedet, relevante forsknings- og kunnskapsmiljøer, innovative miljøer innen næringslivet, sosiale entreprenører, kreativ sektor, frivillighetssektoren eller andre.
- Kommunen skal ikke stille kvalifikasjonskrav som ekskluderer små og mellomstore bedrifter fra å levere til Oslo kommune, med mindre kravene anses absolutt nødvendige for å sikre forsvarlige og tilstrekkelige leveranser.
- Kommunen skal stille krav om og følge opp at det benyttes lærlinger ved oppdrag for Oslo kommune i bransjer med behov for læreplaner
- Kommunen skal planlegge og gjennomføre anskaffelsesprosesser slik at også ideelle aktører, sosiale entreprenører, frivillige, kulturnæringer og kreativ sektor har anledning til få vist sin kompetanse og gode løsninger.

Byrådssak 1057/17 Standard kontraktsvilkår for Oslo kommunes anskaffelser av varer, tjenester og bygg og anlegg

Vedtatt 23. mai 2017

1.

Følgende standardkontrakter vedtas for Oslo kommune:

- Standard kontraktsvilkår for Oslo kommunes kjøp av varer og tilhørende kontraktsformular
- Standard kontraktsvilkår for Oslo kommunes kjøp av håndverkertjenester og tilhørende kontraktsformular
- Statens standardkontrakt for konsulentoppdrag og tilhørende bilagsformular
- Statens standardkontrakt for konsulentbistand – SSA-B og SSA-B enkel og tilhørende bilagsformular
- Statens standardkontrakter for IT-anskaffelser. (Den av Statens standardavtaler for IT-anskaffelser som er mest anvendelig skal benyttes.) og tilhørende bilagsformular
- Norsk Standard (NS) 8401 Alminnelige kontraktsbestemmelser for prosjekteringsoppdrag og tilhørende kontraktsformular
- Norsk Standard (NS) 8402 Alminnelige kontraktsbestemmelser for rådgivningsoppdrag honorert etter medgått tid og tilhørende kontraktsformular
- Norsk Standard (NS) 8403 Alminnelige kontraktsbestemmelser for byggelederoppdrag og tilhørende kontraktsformular
- Norsk Standard (NS) 8405: 2008 Norsk bygge- og anleggskontrakt og tilhørende kontraktsformular

- Norsk Standard (NS) 8406 Forenklet Norsk bygge- og anleggskontrakt og tilhørende kontraktsformular (som alternativ til NS 8405)
- Norsk Standard (NS) 8407 Alminnelige kontraktsbestemmelser for totalentrepriser og tilhørende kontraktsformular

2.

Følgende kontraktsbestemmelser vedtas - som utformet i vedlegg 12 til byrådssaken under «Oslo kommunes seriøsitetsbestemmelser» - og tas inn som standard kontraktsvilkår i alle Oslo kommunes relevante standardkontrakter knyttet til anskaffelser av varer, tjenester og bygg og anlegg:

- Krav til Internkontroll - sikkerhet, helse og arbeidsmiljø (SHA)
- Krav om HMS-kort
- Krav om betaling til bank
- Krav til bruk av lærlinger
- Pliktig medlemskap i StartBANK eller tilsvarende leverandørregister
- Revisjon
- Krav om bruk av fast ansatte
- Krav vedrørende bruk av innleide/arbeidskraft fra bemanningsforetak
- Krav til bruk av faglærte håndverkere
- Begrensning i antall ledd underleverandører
- Krav til lønns- og arbeidsvilkår
- Krav til dokumentert yrkesskadeforsikring
- Tilgang til og overføring av data fra leverandør
- Krav om betaling med elektronisk betalingsmiddel/forbud mot kontant betaling
- Krav til innsending av mannskapslister og innsyn i oversiktslister
- Utdypende krav til faktura
- Oppdragsgivers rett til å innhente opplysninger
- Brudd på skatte- og avgiftsforpliktelser
- Brudd på konkurranselovgivningen
- Innrapportering av utenlandske oppdragstakere og arbeidere
- Mislighold av kontraktsforpliktelser - konsekvenser for senere konkurranser

3.

Følgende kontraktsbestemmelser vedtas - som utformet i vedlegg 12 til byrådssaken under «Oslo kommunes seriøsitetsbestemmelser» - og tas inn i alle Oslo kommunes anskaffelseskontrakter knyttet til tjenester, bygg og anlegg, uavhengig av bransje og kontraktens verdi:

- Krav om betaling til bank
- Krav om betaling med elektronisk betalingsmiddel/forbud mot kontant betaling
- Krav til lønns- og arbeidsvilkår

4.

Følgende bestemmelser vedtas - som utformet i vedlegg 12 under «Oslo kommunes sosiale vilkår for risikoutsatte leveranser>>:

- I varekontrakter der det er risiko for brudd på grunnleggende menneskerettigheter eller ILOs kjernekonvensjoner i leverandørkjeden, skal det tas inn sosiale kontraktskrav med sikte på å forhindre slike brudd.
- Det skal stilles kvalifikasjonskrav til leverandøren som sikrer at leverandøren er i stand til å følge opp sosiale kontraktskrav i leverandørkjeden til risikoutsatte varekontrakter.

5.

Tilsvarende sosiale kontraktskrav som i punkt 4 skal stilles til leverandører i bygge- og anleggs- og tjenestekontrakter med verdi over kr 500 000, der det er risiko for brudd på grunnleggende menneskerettigheter eller ILOs kjernekonvensjoner i leverandørkjeden.

6.

I tjenestekontrakter på områder der kommunen ikke har vedtatt standardkontrakt, skal det stilles lærlingekrav etter samme mønster som lærlingekravene som stilles på områder der kommunen har vedtatt standardkontrakt.

7.

Leverandører som bedriver aktiviteter som kan knyttes til alvorlige brudd på grunnleggende menneskerettigheter eller ILOs kjernekonvensjoner, eller som benytter underleverandører som bedriver slike aktiviteter, skal avvises fra oppdrag for Oslo kommune. Alvorlige brudd på etterlevelse av slike krav i kontraktsperioden skal medføre heving av kontrakten.

8.

Det kan maksimalt åpnes for ett ledd underleverandører i vertikal kjede ved oppfyllelse av bygge-, anleggs og tjenestekontrakter med Oslo kommune. Kommunens virksomheter kan gjøre unntak fra kravet i konkurransegrunnlaget av markedsmessige hensyn, og i kontraktsperioden i tilfeller der uforutsette eller spesielle omstendigheter gjør det nødvendig for å få gjennomført kontrakten - men ikke i større grad enn det som er strengt nødvendig.

9.

(...)

10.

Alle virksomheter som er en del av rettssubjektet Oslo kommune pålegges å bruke vedtatte standardkontrakter, med tilhørende kontraktsformularer/bilagsformular der slike er utarbeidet, når de foretar anskaffelser av varer, tjenester eller bygg og anlegg til en verdi over kr 500000 på områder som omfattes av standardkontraktene.

11.

Det delegeres til den enkelte byråd å godkjenne avvik fra vedtatte standard kontraktsvilkår der underliggende virksomhet i konkrete tilfeller har dokumentert et særskilt behov for å fravike standard kontraktsvilkår. Unntaksbestemmelsen skal være en sikkerhetsventil for helt spesielle tilfeller.

12.

Byråden for finans gis fullmakt til å foreta de endringer av standard kontraktsvilkårene som anses nødvendig for å ivareta de til enhver tid gjeldende lover, forskrifter og overordnede kommunale vedtak, samt mindre endringer av ikke-prinsipiell karakter.

Byrådssak 1123/19 Standard klima- og miljøkrav til transport for Oslo kommunes vare- og tjenesteanskaffelser

Vedtatt 5. desember 2019

1. Alle Oslo kommunes virksomheter skal benytte standard klima- og miljøkrav til transport i anskaffelser av varer og tjenester i henhold til vedlegg til saken (Standard klima- og miljøkrav til transport for Oslo kommunes vare- og tjenesteanskaffelser) herunder;
 - a. Minimumskrav om at det skal benyttes nullutslipps- eller biogasskjøretøy (skal benyttes når minimum tre leverandører kan levere med disse teknologiene)
 - b. (...)
 - c. Tildelingskriterium for klimavennlige kjøretøy (skal benyttes når det ikke er aktuelt med minimumskrav til nullutslipps- eller biogasskjøretøy)
 - d. Tildelingskriterium for ruteoptimalisering (benyttes i aktuelle anskaffelser, jf veiledning)
 - e. Standard kontraktsvilkår:
 - i. Kjøretøy og drivstoff, knyttet til minimumskrav nullutslipps- og biogasskjøretøy (skal benyttes hvis minimumskrav a. tas i bruk)

- ii. Kjøretøy og drivstoff, knyttet til tildelingskriterium «Miljø» (skal benyttes hvis tildelingskriterium c. tas i bruk)
 - iii. Hydrogen (skal alltid benyttes)
 - iv. Biogass (skal alltid benyttes)
 - v. Biodrivstoff (skal alltid benyttes)
 - vi. Energieffektiv kjøring (benyttes i aktuelle anskaffelser, jf veiledning)
 - vii. Flere samtidige kontraktsforhold skal benyttes (skal alltid benyttes)
 - viii. Endrede leveringsbetingelser (skal alltid benyttes)
 - ix. Tomgangskjøring (skal alltid benyttes)
 - x. Unntaksbestemmelser (skal alltid benyttes)
 - xi. Mislighold av miljøbestemmelser (skal alltid benyttes)
2. Standard kontraktsbestemmelser knyttet til transport tas inn i samtlige av kommunens vare- og tjenestekontrakter med kontraktsverdi over kr 500 000 ekskl. mva. der transport er en del av ytelsen.
 3. Der virksomhetene velger å benytte tildelingskriteriet «Miljø», skal dette som hovedregel vektes minimum 30 % av de samlede tildelingskriteriene i konkurransegrunnlaget.
 4. Der virksomhetene må benytte tildelingskriteriet «Transport», jf. vedtakspunkt l bokstav c og ev. d, skal «Transport» vektes minimum 15 % av de samlede tildelingskriteriene i konkurransegrunnlaget, uavhengig av om «Transport» inngår som et underkriterium under kriteriet «Miljø» eller er et selvstendig tildelingskriterium.
 5. (...)

Bystyrets sak 452/19 Framtidens forbruk - Strategi for bærekraftig og redusert forbruk 2019–2030 - Byrådssak 249/19

Vedtatt 18. desember 2019

1.
Bystyret tar Framtidens Forbruk – Strategi for bærekraftig og redusert forbruk 2019-2030, slik den fremgår av punkt 6 i denne saken, til orientering.
2.
Bystyret ber byrådet innlemme følgende punkter i forbruksstrategien, og i arbeidet med oppfølgingen av denne:
 - (...)
 - Arbeide for at unødvendig engangsplass i Oslo fases ut innen utgangen av 2021, i samarbeid med næringsliv, organisasjoner og innbyggere.
 - (...)
7.
Bystyret ber byrådet jobbe for anstendige lønns- og arbeidsvilkår gjennom et organisert arbeidsliv også i delingsøkonomien.
(...)

Punkt 6 i saken som det er vist til i vedtakets punkt 1:

Redusere

For å redusere det materielle forbruket i større grad enn i dag må Oslo kommune:
(...)

- etablere innovative samarbeid med formål å redusere materielt forbruk
- redusere forbruk av engangsartikler
- redusere matsvinn

Dele og sirkulere

For å dele og resirkulere i større grad enn i dag må Oslo kommune:

- sette krav til ombruk av materialer og reparasjonsmuligheter
(...)

Erstatte

(...)

- etterspørre miljømerkede produkter, miljøsertifiseringer og miljøledelse
(...)

Hovedmål 1:

I Oslo skal det være lett å dele, ombruke og reparere. Sirkulære systemer skal videreutvikles for å redusere materielt forbruk.

(...)

Plast

Derfor vil byrådet:

- Øke bruken av gjenvunnet plast der det er et alternativ
- Samarbeide med næringsliv og organisasjoner for å finne løsninger for reduksjon i forbruk av engangsartikler i plast, både i kommunens virksomheter og i byen som helhet

(...)

Hovedmål 3:

Oslo kommune skal aktivt implementere sirkulære løsninger og bærekraftigforbruk som reduserer materielt forbruk i egne virksomheter, prosjekter og drift

Derfor vil byrådet:

(...)

- Etterspørre garanti- og returordninger

(...)

- Redusere bruk av plastemballasje ved innkjøp

(...)

Standard kontraktsvilkår for Oslo kommunes kjøp av varer, 6. april 2017

4.5 Returordning for emballasje

Hvis norsk leverandør (produsent eller importør) benytter emballasje, skal det senest ved kontraktsinngåelse fremlegges dokumentasjon for at Leverandøren er medlem i en returordning eller oppfyller forpliktelsen gjennom egen returordning med egen ordning for sluttbehandling hvor emballasjen blir tatt hånd om på en miljømessig forsvarlig måte (Grønt Punkt Norge AS eller tilsvarende returordning).

4.6 Kvalitetssikringssystem og ledelsessystem for miljø

Leverandøren skal kunne dokumentere et kvalitetssikringssystem tilpasset kontraktens art og omfang. Leverandøren skal ha et tilfredsstillende ledelsessystem for miljø som er tilpasset kjøpets art og omfang.

Kontrakt – Oslo kommunes kjøp av varer, sist endret 24. april 2017

12 Miljøbestemmelser

(Strykkes hvis det ikke er relevant å stille miljøkrav)

12.1 Miljøpolicy

(Strykkes hvis det ikke er relevant å stille krav til miljøpolicy)

Leverandørens øverste ledelse skal opprette, implementere og vedlikeholde en miljøpolicy som minimum omfatter produksjon og distribusjon av varene i denne kontrakt og som, innenfor definert omfang av organisasjonens ledelsessystem for miljø:

- a) er egnet for formålet og konteksten til organisasjonen, inkludert type, skala og miljøeffektivitet av deres aktiviteter, produkter og tjenester;
- b) gir en ramme for å fastsette miljømålene;
- c) omfatter et engasjement i beskyttelse av miljøet, inkludert forebygging av forurensning og andre spesifikke forpliktelser som er relevante for organisasjonens kontekst (kan omfatte bærekraftig ressursbruk, reduksjon av klimagassutslipp; og vern av biologisk mangfold og økosystemer);
- d) omfatter et engasjement i å overholde samsvarsforpliktelsene sine (lovfestede krav som Leverandøren som organisasjon skal oppfylle, og andre krav som Leverandøren som organisasjon skal oppfylle eller velger å oppfylle);
- e) omfatter en forpliktelse til å kommunisere egne samsvarsforpliktelser til underleverandører og følge opp etterlevelse av disse i leverandørkjeden for denne kontrakt.

12.2 Dokumentasjon av ledelsessystem for miljø

(Strykkes hvis det ikke er relevant å stille krav til dokumentasjon av ledelsessystem for miljø)

Leverandøren skal på forespørsel fra Oppdragsgiver dokumentere hvordan det arbeides med å redusere negativ miljøpåvirkning fra virksomhet knyttet til varene i denne kontrakten, i tråd med samsvarsforpliktelsene i Leverandørens miljøpolicy.

12.3 Følgende krav er stilt til emballasje (standardvilkårene pkt. 4.5)

(Strykkes hvis det ikke er relevant å stille krav i tillegg til standardvilkårene pkt. 4.5 om returordning. Dersom det er aktuelt å stille tilleggskrav, kan det for eksempel være;

Levering av varen skal skje uten emballasje, i tepper som Leverandøren tar med seg eller at emballasjen må være av resirkulert materiale)

12.4 Følgende returordning er avtalt for denne vareleveransen

(For eksempel at Leverandøren på leveransetidspunktet skal dokumentere at han selv eller de som produserer eller importerer varen(e) oppfyller lovkrav om eget eller kollektivt retursystem, som vederlagsfritt kan ta i retur kasserte produkter av tilsvarende type)

12.5 Bruk av regnskogprodukter

(Strykkes hvis det ikke er relevant å stille krav om bruk av regnskogprodukter)

Det skal ikke benyttes tropisk tømmer eller trevirke med tropisk tømmer dersom det ikke kan dokumenteres ved pålitelige sertifiseringsordninger at tømmeret eller trevirket stammer fra bærekraftig og lovlig hogst.

Andre relevante styringsdokumenter

Her har vi kun tatt med elementer fra budsjett 2020 og 2018 og tildelingsbrev 2020, da mye var likt fra år til år og revisjonskriteriene er lagt på et aggregert nivå.

Tildelingsbrevet Utviklings- og kompetanseetaten 2020

3.4 Samfunnsansvarlige og grønne anskaffelser

3.4.1 Pådriver for etterlevelse av anskaffelsesstrategien

UKE skal være aktiv pådriver og tilrettelegger for at virksomhetene etterlever kommunens anskaffelsesstrategi, og skal være virksomhetenes foretrukne rådgiver på anskaffelsesfeltet. UKE skal initiere fagutvikling på området, og skal legge til rette for at kommunens virksomheter bruker anskaffelser strategisk for å nå byrådets mål.

3.4.2 Utvikling av samkjøpsporteføljen

UKE skal gjennom kommunens samkjøpsportefølje utnytte kommunens stordriftsfordeler for å sikre kostnadseffektive anskaffelser. UKE skal utnytte og videreutvikle samkjøpsporteføljen som et effektivt virkemiddel for å nå byrådets mål innen klima og miljø, sirkulær økonomi og forebygging av arbeidslivskriminalitet og sosial dumping.

3.4.3 Nettsider om anskaffelser, investeringsregime og statsstøtte

UKE må etablere nødvendige rutiner for å sikre oppdatering og kvalitetssikring av all informasjon om anskaffelser, investeringsregime og statsstøtte som UKE har ansvar for på intranett og internett.

UKE må sørge for at kommunens anskaffelsesveileder omhandler relevante problemstillinger i komplekse digitale anskaffelser. UKE skal videreutvikle maler og verktøy i dialog med brukermiljøene.

(...)

3.4.8 Redusere arbeidslivskriminalitet og sosial dumping

UKE skal prioritere sin rolle i kommunens arbeid for å motvirke og bekjempe arbeidslivskriminalitet og sosial dumping. Dette krever aktiv dialog med kommunens virksomheter.

UKE må sørge for at HMSREG utvikles i tråd med kommunens behov. UKE skal gjennomføre stedlige kontroller på bakgrunn av informasjon i HMSREG, varsler eller andre risikovurderinger. UKEs bistand skal være et supplement til den enkelte virksomhets oppfølging av Oslomodellen.

UKE skal være pådriver for og bistå kommunens virksomheter med å implementere HMSREG på alle kommunens bygg- og anleggsplasser. UKE skal kartlegge implementering - inkludert bruken av fagarbeidere og lærlinger - og oversende FIN og kommunens større byggherrer kvartalsvis statistikk for byggherrenes status.

3.4.9 Øke antall lærlingeplasser

UKE skal benytte anskaffelser som strategisk virkemiddel for å bidra til å fremskaffe lærlingeplasser i bransjer der det er behov for lærlingeplasser.

UKE skal utrede mulighetene for å kunne bruke HMSREG på en slik måte at vi har grunnlag for å se om kommunens lærlingekrav er oppfylt i den enkelte kontrakt.

3.4.10 Klima- og miljøtiltak

UKE skal være aktiv pådriver og tilrettelegger for virksomhetenes arbeid med å bruke anskaffelser som kraftfullt virkemiddel for å akselerere det grønne skiftet, fremme sirkulærøkonomitankegang og nå byrådets ambisiøse klima- og miljømål. Herunder hører at UKE skal være aktiv pådriver og tilrettelegger i implementering, oppfølging og videreutvikling av nye standard klima- og miljøkrav til kommunens anskaffelser av bygg og anlegg og nye standard klima- og miljøkrav knyttet til transport i kommunens vare- og tjenesteanskaffelser.

(...)

Fra budsjettet 2020

1. Ansvarsområde

Utviklings- og kompetanseetaten (UKE) er kommunens interne tjenesteleverandør. UKE ivaretar konsernovergrepene utviklings-, forvaltnings- og driftsoppgaver, som skal understøtte de tjenester kommunes virksomheter leverer til innbyggere og næringsliv.

(...)

Etaten tilbyr bistand og kompetanseutvikling innen bl.a. HR, kommunikasjon, rekruttering, anskaffelser, organisasjonsutvikling og lederstøtte.

UKE er kommunens kompetansesenter innen samkjøp. Etaten er operativt nav for kommunens tiltak knyttet til bekjempelse av arbeidslivskriminalitet og sosial dumping. Etaten leder kommunens lovlighetsteam.

(...)

2 Situasjonsbeskrivelse

For at UKE skal være en relevant tjenesteleverandør og en foretrukken samarbeidspartner for kommunens virksomheter, må UKE kontinuerlig forbedre tjenestekvaliteten og dialogen med virksomhetene.

UKE skal:

- være tilgjengelige - Være lette å komme i kontakt med og få raske og tydelige svar. En dør inn - ett kontaktpunkt
- sette tjenester i sentrum - Ta aktivt ansvar for hele livssyklusen til en tjeneste, med utvikling, support, forvaltning og drift
- forvalte og drifte effektivt - Legge til rette for smidig utvikling gjennom effektiv forvaltning.
- dele kompetanse - Besitte og spre beste praksis innenfor fagområder, teknologi og verktøy, basert på fagekspertise og innsiktsfull operasjonalisering av byrådets politikk

(...)

Dele kompetanse

Etaten har spesialkompetanse på miljøvennlige anskaffelser, rettferdig handel og sirkulær økonomi. Tilsvarende har etaten kompetanse på Oslomodellen og forebyggende arbeidslivskriminalitet. (...)

Etaten er opptatt av å spre beste praksis innenfor nevnte fagområder, herunder bidra med teknologi og verktøy, basert på fagekspertise og innsiktsfull operasjonalisering av byrådets politikk. Etablering og utvikling av fagnettverk vil være prioritert.

Mål 2: Seriøst og ansvarlig arbeidsliv

(...)

Mål 5: Samfunnsansvarlige og grønne anskaffelser

Anskaffelser er et godt virkemiddel for å realisere byrådets mål og ambisjoner. Oslo kommune skal bruke sin innkjøpsmakt til å sikre gode og effektive løsninger for byens innbyggere og næringsliv – som skaper tillit til Oslo kommune som tjenesteyter, byutvikler og samfunnsaktør. UKE har en viktig rolle i dette arbeidet.

Gjennom utvikling og forvaltning av kommunens samkjøpsportefølje skal UKE legge til rette for kvalitativt gode, kostnadseffektive og samfunnsansvarlige innkjøp i virksomhetene.

Anskaffelser er et viktig verktøy i arbeidet for å realisere det grønne skiftet. UKE skal kartlegge miljøbelastningen fra transportandelen i kommunens anskaffelser, samt CO²-utslippet fra kommunens bilpark. I 2019 etableres standard krav til Oslo kommunes bygge- og anleggsplasser, for å nå byrådets mål om å gjøre disse utslippsfrie innen 2025. I 2020 vil utvikling og implementering av disse kravene, samt standardkrav til transport, bli en viktig aktivitet for å bidra til å nå ambisjonene om utslippskutt. UKE skal være pådriver og legge til rette for implementering av klima- og miljøkravene.

Kommunen har gjennom Oslomodellen etablert landets strengeste seriøsitetsskrav for å motvirke arbeidslivskriminalitet og sosial dumping. UKE jobber målrettet for å sikre at Oslomodellen med HMSREG (elektronisk systemstøtte) er hensiktsmessige i dette arbeidet. UKE gjennomfører jevnlig stedlige kontroller på egne oppdragslokasjoner for å forebygge arbeidslivskriminalitet. Implementering av HMSREG innen renholdsområdet startet i 2019 og vil fortsette i 2020. Arbeidet for å sikre tilstrekkelig antall lærlingplasser gjennom kontraktskrav er en viktig del av Oslomodellen, og vil bli videreført i 2020.

Fra budsjettet 2018

1 Ansvarsområde

Utviklings- og kompetanseetaten (UKE) er en service- og tjenesteytende etat som ivaretar konsernovergripende forvaltnings-, drifts- og utviklingsoppgaver som skal understøtte de tjenester som Oslo kommunes virksomheter leverer til byens innbyggere og næringsliv.

(...)

UKE er kommunens kompetansesenter innen offentlige anskaffelser og samkjøp. Etaten leder kommunens lovlighetsteam, og er dermed navet i kommunens tiltak knyttet til bekjempelse av arbeidslivskriminalitet. (...)

2 Situasjonsbeskrivelse

Et generelt mål for UKE er at de tjenester etaten tilbyr skal være preget av kvalitet, stabilitet, forutsigbarhet og kostnadseffektivitet. Det arbeides derfor kontinuerlig med forbedrings- og forenklingstiltak.

(...)

Sammen med Byrådsavdeling for finans arbeider UKE med å implementere kommunens anskaffelsesstrategi, herunder bidra i arbeidet for å nå byrådets målsettinger innen klima og miljø. Etaten skal utnytte leverandørmarkedet og legge til rette for innovasjon og nytenkning i kommunens anskaffelser. Det er stor etterspørsel fra kommunens virksomheter på rådgivningstjenester, kompetansehevende tiltak og støtte fra UKE innen anskaffelsesområdet. Etaten har spesialkompetanse på miljøvennlige anskaffelser og bidrar til at denne kompetansen styrkes hos kommunens innkjøpere.

Oslo kommune har gjennom Oslomodellen etablert landets strengeste kontraktskrav for å motvirke arbeidslivskriminalitet og sosial dumping. UKE sammen med Byrådsavdeling for finans arbeider målrettet med ulike tiltak som skal bidra til å bekjempe arbeidslivskriminalitet. Det er bl.a. etablert et lovlighetsteam i Oslo kommune, som består av representanter fra ulike kommunale og statlige virksomheter. Lovlighetsteamet ledes av UKE.

Gjennom forvaltning og utvikling av kommunens samkjøpsportefølje skal etaten legge til rette for kvalitativt gode og kostnadseffektive innkjøp for virksomhetene. UKE forvalter kommunens konsernovergripende samkjøpsportefølje i tråd med fastsatt strategi på området. Etaten forvalter ca. 67 avtaleområder for kommunen. Avtalene er inngått med ca. 140 leverandører og har en omsetning på ca. 2,3 mrd. pr. år. Besparelser oppnås gjennom gode betingelser basert på stort volum, forutsigbarhet for leverandørene og sparte prosesskostnader for kommunens virksomheter.

Vedlegg 2 Metode

1.1 Generelt om forvaltningsrevisjon

De sentrale elementene i en forvaltningsrevisjon er beskrevet i *Standard for forvaltningsrevisjon* fra NKRF (RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon). Disse er like for alle forvaltningsrevisjoner. Kort oppsummert bestemmer kontrollutvalget problemstillingen i sin bestilling til Kommunerevisjonen. Kommunerevisjonen etablerer/utleder relevante revisjonskriterier for problemstillingen. Kriteriene er målestokken som vi vurderer faktabeskrivelsen opp mot. Faktabeskrivelsen er basert på relevante data innsamlet og analysert i forvaltningsrevisjonen. Vurderingene av om det er avvik eller sammenfall mellom faktabeskrivelsen og revisjonskriteriene, leder fram til Kommunerevisjonens konklusjoner og eventuelle anbefalinger.

1.2 Prosjektforløp

Forvaltningsrevisjonen er forankret i kontrollutvalgets vedtak av 25. januar 2022 (sak 5) og supplerende informasjon under eventuelt i kontrollutvalgets møte 1. mars 2022.

Byråden for finans og Utviklings- og kompetanseetaten ble varslet om oppstart av forvaltningsrevisjonen per e-post 24. mai 2022 og brev 27. mai 2022. Bydel Alna, Bydel Nordstrand, Bydel St. Hanshaugen, byråden for arbeid, integrering og sosiale tjenester, byråden for helse, eldre og innbyggertjenester, byråden for oppvekst og kunnskap, Helseetaten, Utdanningsetaten og Velferdsetaten fikk beskjed per brev 10. august 2022, så fort det var avklart at også de ville bli omfattet av forvaltningsrevisjonen. Brev til de tre bydelsutvalgene ble sendt 11. august 2022.

Det ble avholdt oppstartsmøte med Byrådsavdeling for finans og Utviklings- og kompetanseetaten 13. juni 2022 og med Bydel Alna, Bydel Nordstrand, Bydel St. Hanshaugen, Byrådsavdeling for arbeid, integrering og sosiale tjenester, Byrådsavdeling for helse, eldre og innbyggertjenester, Byrådsavdeling for oppvekst og kunnskap, Helseetaten, Utdanningsetaten og Velferdsetaten 29. august 2022.

Utkast til revisjonskriterier med underlag ble oversendt Byråden for finans og Utviklings- og kompetanseetaten 28. juni 2022. Innspill ble mottatt og innarbeidet i slutten av august. Bydel Alna, Bydel Nordstrand, Bydel St. Hanshaugen, Byrådsavdeling for arbeid, integrering og sosiale tjenester, Byrådsavdeling for helse, eldre og innbyggertjenester, Byrådsavdeling for oppvekst og kunnskap, Helseetaten, Utdanningsetaten og Velferdsetaten ble orientert om revisjonskriteriene og underlaget for disse per e-post med vedlegg 26. august 2022 med mulighet for innspill i oppstartsmøtet 29. august eller deretter. Det ble ikke mottatt innspill fra disse.

Hoveddelen av datainnsamlingen foregikk i perioden medio august til medio oktober 2022 med noe supplerende i november og desember. Utkast til faktabeskrivelse ble oversendt til verifisering 5. desember 2022. Innspill ble mottatt og innarbeidet i perioden 12.–30. desember.

30. september 2022 ble det avholdt møte med Byrådsavdeling for finans og Utviklings- og kompetanseetaten om Kommunerevisjonens inntrykk etter at hovedtyngden av data var samlet inn. Tilsvarende møte med Bydel Alna, Bydel Nordstrand, Bydel St. Hanshaugen, Byrådsavdeling for arbeid, integrering og sosiale tjenester, Byrådsavdeling

for helse, eldre og innbyggertjenester, Byrådsavdeling for oppvekst og kunnskap, Helseetaten, Utdanningsetaten og Velferdsetaten ble gjennomført 2. november 2022. Forhåndspresentasjon av rapport til uttalelse ble gjennomført 9. januar, og rapporten ble sendt til uttalelse 31. januar 2023. Det ble samtidig sendt informasjon til de tre bydelsutvalgene om at rapporten var sendt til bydelsdirektørene for uttalelse. Uttalelsene er sammenfattet og kommentert i den rapportens kapittel 8 og følger rapporten som vedlegg.

1.3 Metode for datainnhenting

Utvalg av virksomheter og anskaffelser

Forvaltningsrevisjonen omfatter 17 av de samkjøpsavtalene som var aktive i første halvår 2022, og 25 avrop på 15 av disse utført av bydelene Alna, Nordstrand og St. Hanshaugen, Helseetaten, Utdanningsetaten og Velferdsetaten samt to andre tilfeller relevante for samkjøpsavtalen om bilvask og bilpleie.

Vi har sett på et skjønnsmessig trukket utvalg av samkjøpsavtaler som skulle gi anledning til å kontrollere måloppnåelse mht. pris, lønns- og arbeidsvilkår, andel fagarbeidere og lærlinger og klima- og miljø.

Utvalget av avrop på disse samkjøpsavtalene foregikk i flere trinn. Vi valgte først seks virksomheter som hadde betydelig innkjøp på de utvalgte samkjøpsavtalene, og som ikke nylig hadde vært eller var tungt belastet med andre forvaltningsrevisjoner eller oppfølgingsundersøkelser.

Vi ville se på tre til fem avrop per virksomhet og slik at et flertall av de 17 utvalgte samkjøpsavtalene og alle kategoriene pris, lønns- og arbeidsvilkår og klima og miljø ble dekket.

Vi valgte skjønnsmessig et utvalg samkjøpsavtaler blant de 17 hvor det var regnskapsført relativt mye og relativt lite. Sistnevnte for å komme på sporet av ev. praksis med bruk av andre leverandører. Innenfor dette utvalget valgte vi skjønnsmessig et fåtall kombinasjoner av virksomheter og avtaler som det var viktig å ha med. Resten av kombinasjonene av virksomheter og avtaler ble trukket tilfeldig, først virksomhet, så avtale. Vi trakk på nytt hvis vi allerede hadde trukket samme avtale to ganger knyttet til andre virksomheter.

Til sist trakk vi bestemte avrop per avtale og virksomhet tilfeldig. Vi trakk siste avrop over 100 000, eller siste avrop der ingen var over 100 000, for de fem første avropene, og siste avrop over 10 000, eller siste avrop der ingen var over 10 000, for resten av avropene. Intensjonen var å trekke avrop av størrelse hvor det i større grad kunne forventes at virksomhetene gjennomførte kontroll og oppfølging.

Avtaleperioden for den eldste av de 17 samkjøpsavtalene vi har sett på, startet i september 2018. Avtaleperioden for den nyeste startet i januar 2022. De 27 avropene er stort sett fra 2022, men noen er fra 2021 og ett fra 2019.

Intervjuer

Vi har gjennomført ti semistrukturerte intervjuer med ansatte i Utviklings- og kompetanseetaten, Avdeling for innkjøpstjenester. Formålet var å få informasjon om avdelingens oppgaver og arbeid med særlig fokus på forvaltningen av inngåtte samskjøpsavtaler, herunder først og fremst de 17 vi har sett nærmere på. Vi intervjuet avdelingsdirektøren, de fire seksjonslederne og fem avtaleforvaltere. Avtaleforvalterne følger opp inngåtte avtaler. Dem vi intervjuet hadde til sammen erfaring med de fleste av de 17 avtalene.

Alle ble intervjuet hver for seg. Intervjuene varte fra en snau time til rundt halvannen time. Intervjureferatene ble verifisert av de vi intervjuet.

I forbindelse med innhenting av dokumentasjon fra de reviderte virksomhetene og deres verifisering av faktabeskrivelse, har vi fått utdypende informasjon og svar på ulike spørsmål.

Vi har også kontaktet foreninger som ev. kunne belyse relevante sider ved enkelte av avtalene fra brukeres eller sluttbrukeres ståsteder. Vi la til grunn at det var særlig relevant for vikaravtalene og avtalene om mat og drikke. Vi kontaktet Det sentrale eldrerådet, Oslo kommunale foreldreutvalg, Foreldreutvalget for barnehager i Oslo, Pasient- og brukerombudet i Oslo og Viken, kontor Oslo / Sosial- og eldreombud i Oslo, Fagforbundet, Sykepleierforbundet, Utdanningsforbundet og Skolelederforbundet og gjennomførte korte samtaler/intervjuer med sju av disse. Det framkom ikke informasjon som var i strid med det som er lagt til grunn for faktabeskrivelsen.

Spørreundersøkelser

Vi kom til at bestillernes og leverandørenes vurderinger av relevante sider ved samkjøpsavtalene kunne være et viktig supplement til øvrige datakilder. Oslo kommunes innkjøpsorganisasjon var svært desentralisert med tusentalls innkjøpere. Det var krevende å få oversikt og avklare hvilke som det eventuelt ville være relevant og nyttig å intervjuer gitt at vi skulle satset på semistrukturerte intervjuer med de begrensninger det ville medført for utvalgsstørrelsen. Det var enkelt å få oversikt over leverandørene, men antallet ville også her medført et relativt sett meget begrenset utvalg. Utviklings- og kompetanseetatens kundetilfredshetsundersøkelse ga noe relevant informasjon, men langt fra tilstrekkelig for vårt formål.

Vi valgte derfor å gjennomføre to spørreundersøkelser, en til alle leverandørene i alle samkjøpsavtalene og en til et antall respondenter i alle virksomheter under byrådet, med unntak for Utviklings- og kompetanseetaten, samt Bystyrets sekretariat og Pasient- og brukerombudet. Utvalget for sistnevnte undersøkelse er basert på at vi ba virksomhetene om epostadressene til ti relevante respondenter med ulike roller (behovshaver, rekvirent, fakturabehandler, budsjettansvarlig godkjenner eller varemottaker i perioden 2021–2022). Hvis det var færre enn ti, ba vi om epostadressen til alle aktuelle). Vi skrev at det helst burde være personer som hadde vært involvert i betydelig grad i bruk av samkjøpsavtaler (antall og volum) og et utvalg som samlet sett dekket flere av rollene nevnt ovenfor. Fra bydelene ba vi også om epostadressene til bestyrerne i barnehagene. Fra Utdanningsetaten ba vi også om epostadressene til alle rektorene i Osloskolen.

Spørreundersøkelsene ble gjennomført vha. Questback i perioden medio september til medio oktober 2022 etter at en pilot var testet ut internt og med Utviklings- og kompetanseetaten. Rektorene fikk anledning til å videresende til annen respondent som svarte på vegne av skolen, hvis det ble vurdert som relevant.

Etter at vi hadde fjernet e-postadresser til personer som hadde sluttet, var i permisjon eller var sykemeldte, og gjennomført purringer, hadde vi følgende utvalg, svar (N) og svarprosent:

- leverandørene: 237 i utvalget, 131 svar, svarprosent 55
- øvrige ansatte: 763 i utvalget, 761 svar, svarprosent 100

Til leverandørene stilte vi tilsvarende spørsmål som i spørreundersøkelsen rettet mot Oslo kommunes ansatte.

Spørreundersøkelsene omfattet alle samkjøpsavtalene i perioden 2021 fram til undersøkelsene ble gjennomført. Det ble vurdert som for krevende å nå kun respondenter med erfaring med de 17 utvalgte avtalene. Når vi i analyse av svarene ser hen til for avtaletyper som respondentene ble bedt om å oppgi, er det ikke store forskjeller. Det tyder på at svarene i undersøkelsen også gir et bilde av de 17 samkjøpsavtalene vi har sett nærmere på. Svarene på spørreundersøkelse er derfor både interessante som et supplement til øvrige data om de 17 avtalene, og som en indikator på innkjøperes vurdering av alle samkjøpsavtalene.

Fra de kommunalt ansatte fikk vi ikke anonyme svar, men har anonymisert svarene i rapporten. Det var ikke frivillig å svare. Her vises det til Kommunerevisjonens hjemler som grunnlag for framgangsmåten, se også 1.4 nedenfor. I tillegg anføres at vi ikke ba om personopplysninger. Det var imidlertid fritekstfelt hvor noen ev. kunne velge å legge inn personopplysninger. Det skjedde i liten grad om overhodet. Informasjonen er håndtert i tråd med etatens retningslinjer for personvern.

Fra leverandørene fikk vi anonyme svar. Det var frivillig å svare. Heller ikke her ba vi om personopplysninger. Det var også her fritekstfelt hvor noen ev. kunne velge å legge inn personopplysninger. Det skjedde i liten grad om overhodet. Informasjonen er håndtert i tråd med etatens retningslinjer for personvern.

Selv etter uttesting av en pilot vil en spørreundersøkelse gjerne ha spørsmål som fungerer bedre, og spørsmål som fungerer dårligere, og det vil kunne variere mellom respondentene.

Vi vet ikke hvor mye erfaring den enkelte respondent hadde med anskaffelser generelt eller samkjøpsavtaler spesielt, eller hvor stor del av arbeidsdagen som medgikk til dette. Her kan det være store forskjeller mellom respondentene. Respondentene i kommunen hadde stort sett erfaring med mer enn én avtale og en tredjedel med seks eller flere. Halvparten av respondentene hos leverandørene hadde erfaring med én avtale. Svar på spørsmål om roller viste av det var vanlig at en respondent hadde flere relevante roller (behovshaver, rekvirent, fakturabehandler, budsjettansvarlig godkjenner, varemottaker eller ev. andre relevante aktører).

Vi vet ikke hvor mange «innkjøpere» det er i Oslo kommune, og hvilke samkjøpsavtaler de har erfaring med. Vi har heller ikke presis informasjon om hvilke avtaler respondentene

har erfaring med. Respondentene er til dels ikke tilfeldig valgte. Det er derfor ikke grunnlag for å angi feilmarginer med tanke på generalisering av spørreundersøkelsen rettet mot ansatte i Oslo kommune til alle involvert i innkjøp på samkjøpsavtaler i Oslo kommune. Det er det heller ikke for leverandørundersøkelsen.

Når vi ser hen til type avtale respondenten har erfaring med, finner vi i hovedsak relativt små forskjeller i svarene.

En høy andel av respondentene i Oslo kommune svarer at egen virksomhet kunne oppnådd lavere priser utenfor samkjøpsavtalene med samme betingelser. Undersøkelsen gir ikke grunnlag for å vite om respondentene tenkte på kravene til lønns- og arbeidsvilkår, faglærte, lærlinger, klima og miljø da de svarte, eller om de la vekt på andre betingelser. Spørreundersøkelsen gjelder alle samkjøpsavtaler og virksomheter i Oslo kommune, ikke bare de 17 avtalene og virksomhetene vi har sett nærmere på. Det var snaut 80 samkjøpsavtaler høsten 2022.

Byrådsavdeling for finans, Utviklings- og kompetanseetaten, alle virksomhetene og leverandørene som deltok i undersøkelsene, og andre interesserte, vil kunne få oversendt rapport fra spørreundersøkelsene.

Dokumentasjon

Vi har analysert rundt 1600 dokumenter, i hovedsak vedrørende de 17 utvalgte samkjøpsavtalene og avrop på disse. Dette omfatter bl.a. kunngjøringer, konkurransegrunnlag, tilbudsevalueringer, anskaffelsesprotokoller, signerte kontrakter, rundskriv, brukerundersøkelser, opsjonsvurderinger, møtereferater, avropsskjema, avropskontrakter, ordrebekreftelse, fakturaer, analyser og revisjoner. Hovedtyngden har de reviderte gitt oss tilgang til, noe har vi hentet fra andre kilder som økonomisystemet.

Registerdata/statistikk

Vi har også gjennomført analyser etter uttrekk fra kommunens regnskapssystem og ved hjelp av KMD-innkjøpsanalyse. KMD-innkjøpsanalyse er et analyseverktøy der Oslo kommunes regnskapstall benyttes for å gi en oversikt over kommunens utgifter i et brukervennlig grensesnitt. I programmet kan man filtrere utgifter på bl.a. Oslo kommunens inngåtte samkjøpsavtaler. Dette har vært benyttet for å få en oversikt over disse. I begge tilfeller er det utfordringer knyttet til feilposter i økonomisystemet. Rapporter fra KMD-innkjøpsanalyse er derfor brukt med forsiktighet og ikke som grunnlag for vurderinger, konklusjoner eller anbefalinger i rapporten.

1.4 Generelt om behandling av personopplysninger

Formålet med Kommunerevisjonens innhenting, behandling og oppbevaring av personopplysninger er å utføre den lovbestemte revisjonen av Oslo kommune. Hvilke personopplysninger vi samler inn og behandler, avhenger av hvilken informasjon vi trenger for å gjennomføre revisjonen. Personopplysningene vil kunne være opplysninger som kommunen er pålagt å innhente, som av andre grunner er i kommunens systemer, som ansatte plikter å oppgi til Kommunerevisjonen, eller som er gitt frivillig.

Kommunerevisjonen følger bestemmelsene i personopplysningsloven og legger vekt på å begrense lagringen av personopplysninger. Vi legger vekt på bare å innhente data som er

relevante for formålet med undersøkelsen. Vi tar bare vare på personopplysninger som er nødvendige for dokumentasjonen av arbeidet vi utfører. Personopplysninger lagres utilgjengelig for uvedkommende.

Retten til å få slettet personopplysninger er bl.a. styrt av at Kommunerevisjonen har ti års lagringsplikt for dokumentasjon av revisjonene.

For ytterligere informasjon om Kommunerevisjonens ansvar for og behandling av personopplysninger, se vår [personvernerklæring](#)⁷.

1.5 Metode for dataanalyse

Spørreskjemaundersøkelsene er analysert vha. Questback og Excel. Det er kun snakk om enkel analyse av frekvenser/forekomster.

Intervjureferatene og hovedtyngden av dokumentene er analysert vha. Nvivo og egne koblingsskjemaer i Word. Det er dels gjennomført en rekke søk etter relevante ord, dels utført koding av avsnitt eller utsagn opp mot definerte variabler.

1.6 IT-rettede kontroller

Kommunerevisjonen har innhentet informasjon fra følgende IT-baserte systemer:

- Oslo kommunes regnskapssystem (Unit 4)
- KMD-innkjøpsanalyse
- Oslo kommunes hjemmesider på internett
- Oslo kommunes intranett
- ulike søkemotorer på internett, herunder einnsyn
- Word-, Excel-, PDF- og PowerPoint-dokumenter som Utviklings- og kompetanseetaten oppga å ha lagret i Teams/SharePoint og Acos websak, og som stort sett ble gjort tilgjengelig for oss i Teams.

Vi har også fått dokumentasjon fra bydelene Alna, Nordstrand og St. Hanshaugen, Helseetaten, Utdanningsetaten og Velferdsetaten.

Når det gjelder fullstendigheten og påliteligheten til informasjonen i økonomisystemet, viser vi til de kontrollene som gjennomføres som ledd i regnskapsrevisjonen og 1.3.5 ovenfor. Når det gjelder KMD-innkjøpsanalyse, viser vi til 1.3.5 ovenfor. Når det gjelder informasjonssikkerhet og arbeidsdeling i avtaleforvaltningen, har vi notert følgende etter noen enkle IKT-rettede kontrollspørsmål: Etaten hadde ikke et felles komplett avtaleoppfølgingsverktøy, men en skriftlig rutine for avtaleforvaltning og et Excel-ark med noe som var generelt for alle, og mulighet for å legge inn mer av den enkelte ved behov. Man kunne gå videre fra den skriftlige rutinen til andre dokumenter ved behov. Her fantes mer dyptgående beskrivelser og malverk. Det var også utviklet rammeverk for risikovurdering. Det var ikke systemsatt sidemannskontroll ved avtaleoppfølging, men kontroll fra overordnet ved utsending av brev.

For alle «systemer» og kilder gjelder at vi fortløpende har vurdert informasjonens fullstendighet og pålitelighet på grunnlag av annen informasjon vi har hatt tilgang til.

⁷ <https://www.oslo.kommune.no/getfile.php/13292652-1535640780/Tjenester%20og%20tilbud/Politikk%20og%20administrasjon/Etater%2C%20foretak%20og%20ombud/Kommunerevisjonen/Personvernerkl%C3%A6ring%20for%20Kommunerevisjonen.pdf>

Vi viser for øvrig til det som står om verifisering og triangulering i 1.7 nedenfor.

1.7 Gyldighet og pålitelighet

De observerte og mulige konsekvenser av metodevalgene beskrevet ovenfor er hensyntatt i det samlede undersøkelsesdesignet.

Det sentrale datagrunnlaget består av et stort omfang relevante dokumenter utvalgt i dialog med de reviderte virksomhetene. På mange punkter bygger faktabeskrivelsen på flere og/eller ulike dokumenter. Dette datagrunnlaget er så igjen supplert med andre data, særlig basert på intervjuer og spørreundersøkelser. Det medfører at det på alle vesentlige punkter for våre vurderinger og konklusjoner bygges på solid dokumentasjon og/eller en kombinasjon av data fra flere kilder

Intervjureferater og faktabeskrivelsen er verifisert. Faktabeskrivelsen, vurderinger, konklusjoner og anbefalinger er kvalitetssikret internt i Kommunerevisjonen. Det er også gjort enkelte justeringer på bakgrunn av mottatte uttalelser.

En del dokumenter er udaterte og/eller ikke signert. Isolert sett kan det reise spørsmål om autentisiteten i disse tilfellene. Men disse dokumentene støttes i stor grad av andre dokumenter eller data fra andre kilder. Intervjuene er gjennomført med sentrale aktører. Responsen på spørreundersøkelsene er meget solid, nær 100 prosent for kommunalt ansatte og 55 prosent for leverandørene.

Dokumentene er dels analysert maskinelt, dels manuelt. Førstnevnte ga en del feil treff som er luket ut gjennom manuelle kontroller og verifisering av faktabeskrivelsen. Det legges til grunn at det kan gjenstå noen feil, men at disse ikke er av vesentlig betydning.

Samlet sett er Kommunerevisjonens vurdering at faktabeskrivelsen har tilstrekkelig gyldighet (validitet) og pålitelighet (reliabilitet) som grunnlag for de vurderingene og konklusjonene som er trukket i rapporten.

Vedlegg 3 Supplerende faktabeskrivelse

Vedlegget kan bli kortet betydelig ned i den endelige rapporten.

1.1 Betingelser pris

Håndverkertjenester

For elektrikertjenester, låsesmedtjenester, maler-, tapetserer- og gulvleggertjenester og tømretertjenester var det stort sett avtalt om pris og faktura som beskrevet nedenfor. Det var noe avvik for låsesmedtjenester, som var en eldre avtale, uten at det har betydning her.

Det enkelte oppdrag skulle leveres i henhold til de avtalte prisene som fulgte av leverandørens tilbud, eller i henhold til den avtalte prisen for hvert avrop. Prisene skulle være inkludert alle utgifter, herunder, men ikke begrenset til, proveny, reisetid, transport, servicebil, maskinleie (ikke lift), forbruksmateriell, bortkjøring og avhending av avfall, bomavgifter, bilder til dokumentasjon før og etter reparasjoner, personlige tillegg, diett, administrasjon, fakturagebyr og fortjeneste. Kjøring utenfor oslogrensa eller bommen i marka ble dekket etter statens satser, og parkering ble dekket mot kvittering. Leverandøren var garantert å få betalt for minimum to arbeidstimer (minstepris) uavhengig av lengden på oppdraget. Dersom denne minsteprisen kom til anvendelse, skulle det ikke faktureres noen kostnader utenom minsteprisen.

Prisene skulle være faste i hele avtaleperioden. Kontraktsprisene som omfattes av indeksreguleringen, kunne endres i henhold til Statistisk sentralbyrås byggekostnadsindeks for boligblokk, begrenset oppad til et beløp som tilsvarer økningen i indeksen. Partene kunne først anmode om indeksregulering av kontraktsprisene 24 måneder etter kontraktsignering, første gang med utgangspunkt i indeksen for den måneden avtalen ble inngått. Øvrige indeksreguleringer kunne deretter anmodes endret tolv måneder etter siste indeksregulering.

Renholdstjenester

Prisene/påslaget skulle inkludere alle leverandørens nødvendige kostnader, herunder sosiale utgifter, pensjonsordning, fortjeneste, reisetid mellom oppdrag, proveny, ekspedisjonsgebyr, fakturagebyr, toll, skatter, avgifter og lignende. Tilsvarende gjaldt leverandørens utgifter til deltakelse på møter og befaringer som var nødvendige for å gjennomføre samkjøpsavtalen, med mindre annet var avtalt. Påslaget skulle ikke dekke nødvendig utstyr og forbruksmateriell. Nødvendig utstyr og forbruksmateriell skulle faktureres etter faktiske og dokumenterte kostnader. Påslagsprosenten i samkjøpsavtalen skulle ikke være gjenstand for prisregulering.⁸ For øvrig indeksreguleres tilsvarende som for de fire avtalene beskrevet ovenfor.

Vikartjenester

For vikartjenester pedagogisk personell og vikartjenester pleie/omsorg/helse var bl.a. følgende avtalt om pris.

14.1 Pris

⁸ Påslagsprosenten angir det påslaget leverandøren tar utover minstelønn per time etter allmenngjort tariff lønn for arbeidstakere som utfører renhold for private bedrifter som driver salg av renholdstjenester.

Pris på tjenesten for avtaleområde 3 er lønn i henhold til Oslo kommunes tariff, Dok. 25 og oppgitt påslagsprosent i henhold til vedlegg 3 Prisskjema. Bestiller skal opplyse om vikarens lønn før oppdraget starter. Påslaget skal være eksklusiv merverdiavgift.

Påslagsprosenten skal inkludere samkjøpsproveny, alle sosiale utgifter og administrative gebyrer. Sosiale utgifter er bl.a. pensjon, arbeidsgiveravgift, forsikring, sykepenger og feriepenger. Administrative gebyrer kan være fakturagebyr, ekspedisjonsgebyr, skatter, avgifter og lignende, kurs, fortjeneste, transport, boutgifter og alle andre kostnader leverandøren må ha i forbindelse med vikaroppdrag. Oppdragsgiver skal med andre ord ikke belastes med andre utgifter/gebyrer enn det som er bakt inn i påslagsprosenten. Påslagsprosenten skal oppgis uten mva.

14.3 Prisregulering

Påslagsprosenten er fast i hele kontraktperioden inkl. opsjonsår.

Lønn til vikaren for avtaleområde 3 blir justert etter endringer i Oslo kommunes tariff.

For vikartjenester renhold var det avtalt tilsvarende, tilpasset det forhold at lønn skulle være i henhold til den allmenngjorte tariffen.

Mat og drikke

Det følger av avtalen om frukt og grønt – storhusholdning at leverandøren skulle dokumentere at ev. erstatningsvare tilfredsstilte kravene i konkurransedokumentene, og at de var av tilsvarende kvalitet, funksjonalitet og pris som varen de skulle erstatte. Erstatningsvarer skulle ikke leveres før de var godkjent av oppdragsgiveren/bestilleren. Ved introduksjon av nye varer skulle leverandøren kunne dokumentere at varen tilfredsstilte kravene i konkurransedokumentet og var godkjent av oppdragsgiveren før eventuell promotering i Oslo kommune. Erstatningsvarer og nye varer i avtaleperioden skulle følge samme pris- og rabattkalkyle som leverandørens tilbud til avtalen. Det innebar at leverandøren skulle beregne seg den samme fortjenesten som opprinnelige modeller på avtalen. Oppdragsgiveren skulle ha rett til innsyn i regnskaper / annen relevant dokumentasjon for verifisering. Oppdragsgiveren kunne benytte en tredjepart til gjennomføring av slik undersøkelse.

Videre skulle prisene/rabattsatsene inkludere alle kostnader, herunder tilstrekkelig emballasje, transport, samkjøpsproveny, ekspedisjonsgebyr, fakturagebyr, toll, skatter, avgifter og lignende. Dersom leverandøren gjennomførte spesielle kampanjer eller hadde tilbud med lavere pris enn det som var avtalt, skulle bestilleren ubetinget og uoppfordret godskrives denne. Leverandøren skulle samarbeide med kommunen med henblikk på å etablere hensiktsmessige rutiner for prisregulering. Ved eventuelle endringer i produktsammensetninger på avtalen skulle prisen bygges opp på samme måte som opprinnelige eksempelkonfigurasjoner. Det innebar at leverandøren skulle beregne seg den samme fortjenesten som de opprinnelige konfigurasjonene på avtalen. Partene skulle i fellesskap komme fram til de endelige spesifikasjonene. Ved endringer av norske skatter, avgifter og tollsatser skulle prisene reguleres med den økonomiske nettoeffekten. Prisendringene måtte dokumenteres og godkjennes av oppdragsgiveren/leverandøren før ikrafttredelse. Prisene på avtalesortimentet skulle være sesongbaserte, innkjøpsprisen skulle reguleres til den første i hver måned, og leverandørens påslagsprosent skulle fastholdes.

For jobbfrukt var det laget en mal for avrop hvor bestilleren kunne spesifisere prisbetingelser og få noe hjelp til det, f.eks. «Prisen inkluderer Leverandørens nødvendige utgifter i forbindelse med utføring av tjenesten.»

Utstyr og rekvisita

For gulvmatter – faste og gulvmatter – løse skulle prisene inkludere alle kostnader, herunder tilstrekkelig emballasje og transport, herunder bompenger, proveny, ekspedisjonsgebyr, fakturagebyr, toll, skatter, avgifter og lignende. Oppdragsgiveren aksepterte ingen former for gebyr. Dersom leverandøren gjennomførte spesielle kampanjer eller hadde tilbud med lavere pris enn det som er avtalt, skulle bestilleren ubetinget og uoppfordret godskrives denne.

Videre kunne alle kontraktspriser reguleres i sin helhet (100 %) i henhold til Statistisk sentralbyrås konsumprisindeks (hovedindeksen), begrenset oppad til et beløp som tilsvarte økningen i indeksen. Partene kunne først anmode om indeksregulering av kontraktsprisene tolv måneder etter avtaleinngåelse, første gang med utgangspunkt i indeksen for måneden for endelig tilbudsfrist. Øvrige indeksreguleringer kunne deretter anmodes endret tidligst tolv måneder etter siste indeksregulering. Partene skulle i anmodningen angi indeksen for seneste måned samt oversikt over aktuelle endringer av kontraktsprisene (før pris og ny pris). Anmodninger om indeksreguleringer skulle godkjennes av partene senest én måned etter anmodningen var mottatt. Med mindre annet var avtalt mellom partene, skulle prisene ikke iverksettes før månedsskiftet etter godkjent anmodning. Leverandøren skulle dokumentere at erstatningsvaren tilfredsstilte kravene i konkurransedokumentene, og at den var av tilsvarende kvalitet, funksjonalitet og pris som varen den skulle erstatte. Erstatningsvarer skulle ikke leveres før de var godkjent av oppdragsgiveren. Dersom erstatningsvaren ikke ble godkjent og leverandøren som følge av dette ikke kunne levere, skulle bestillingen anses som kansellert, og varen kunne leies hos en annen leverandør. Ved introduisering av nye varer skulle leverandøren kunne dokumentere at varen tilfredsstilte kravene i konkurransedokumentet og var godkjent av oppdragsgiveren før eventuell promotering i Oslo kommune. Erstatningsvarer og nye varer i kontraktsperioden skulle følge samme pris- og rabattkalkyle som leverandørens tilbud til avtale. Det innebar at leverandøren skulle beregne seg den samme fortjenesten som i opprinnelige modeller på avtalen. Oppdragsgiveren skulle ha rett til innsyn i regnskaper / annen relevant dokumentasjon for verifisering. Oppdragsgiveren kunne benytte tredjepart til gjennomføring av slik undersøkelse.

For leker og formingsmateriell var det avtalt at prisene på de avtalte produktene skulle være stabile eller reduseres, selv om kvalitet og ytelse på produktene økte i løpet av avtaleperioden. Det var gebyr på 150 kr på bestillinger under 500 kr. Partene kunne ved endringer i valutakurs utover 10 prosent fra dato for tilbudsfrist eller fra siste reguleringstidspunkt påberope seg retten til å regulere i henhold til endring mellom NOK og USD. Eventuelle prisreguleringer skulle ikke iverksettes før oppdragsgiveren hadde godkjent prisreguleringen. Ved eventuelle endringer i produktsammensetninger på avtalen skulle prisen bygges opp på samme måte som opprinnelige eksempelkonfigurasjoner. Det innebar at leverandøren skulle beregne seg den samme fortjenesten som i de opprinnelige konfigurasjonene på avtalen. Partene skulle i fellesskap komme fram til de endelige spesifikasjonene. Hver niende måned skulle partene i samarbeid vurdere om de avtalte produktene innenfor hver kategori skulle oppdateres med nye produkter. Dersom erstatningsvaren ikke ble godkjent og leverandør som følge av dette ikke kunne levere, skulle bestillingen anses som kansellert, og varen kunne kjøpes hos en annen leverandør. Distribusjon til bestilleren av varekatalogen og prislisten skulle skje for leverandørens regning.

Andre avtaler

De fire samkjøpsavtalene for annonseformidling, barneverntiltak, bilvask og bilpleie (reservert kontrakt) og reisebyråtenester hadde også bestemmelser som forhindret eller reduserte risikoene for at leverandørene kunne fakturere tilleggskostnader. Der det var åpnet for prisregulering i avtaleperioden, var det knyttet til endringer i avgifter, konsumprisindeksen eller de lønns- og prisforventningene som legges til grunn i Oslo kommunes budsjett.

For annonseformidling var det også avtalt at all rabatt skulle tilfalle Oslo kommune. Det gjaldt rabatter som ble oppnådd ved annonsering i mediene og medie- og returprovisjoner.

1.2 Avropsmekanismer og -hjelpemidler

Håndverkertjenester

Samkjøpsavtalene for elektrikertjenester og tømrertjenester delte kommunens virksomheter inn i fire soner som hver ble betjent av to leverandører. Leverandør med rang én skulle ha alle førstegangshenvendelsene i sin sone. Dersom denne ikke hadde kapasitet, kunne man henvende seg til leverandør med rang to. Dersom ingen av dem hadde kapasitet, skulle virksomheten henvende seg til en av leverandørene i de øvrige sonene. Bestilleren kunne også gjennomføre en minikonkurranse hvis bestilleren ønsket det. Aktuelle tildelingskriterier i minikonkurransene var pris (kunne ikke være høyere enn pris tilbudt i konkurransen om samkjøpsavtalen), kvalitet, oppstartsdato/ferdigstillelse og spesialkompetanse til oppdraget (f.eks. kompetanse knyttet til utførelse av håndverk på antikvariske bygg). Det kunne variere hvilke av de ovenstående kriteriene som ville bli vektlagt, og det samme kunne den interne vektingen mellom de valgte kriteriene.

For oppdrag under kr 150 000 ekskl. mva. i avtalen om låsesmedtjenester kunne bestilleren velge fritt mellom avtaleleverandørene. For oppdrag med antatt kostnad over kr 150 000 ekskl. mva. som ikke var akutte, skulle det gjennomføres en minikonkurranse blant alle leverandørene som hadde rammeavtale. Det var også mulig å avholde en minikonkurranse for oppdrag med en antatt verdi under kr 150 000 ekskl. mva. Aktuelle tildelingskriterier i minikonkurransene var pris, oppdragsforståelse og leveringstid. Det kunne variere hvilke av de ovenstående kriteriene som ville bli vektlagt, og det samme kunne den interne vektingen mellom de valgte kriteriene.

For maler-, tapetserer- og gulvleggertjenester ble oppdrag tildelt valgte leverandører etter sone. Kommunens virksomheter var delt i fire soner med én leverandør i hver. Dersom leverandøren i sonen ikke hadde kapasitet eller ikke kunne bekrefte oppdraget innen en avtalt responstid, var det mulig å kontakte leverandører i de andre sonene. Bestilleren kunne også gjennomføre en minikonkurranse blant alle leverandørene som hadde rammeavtale. Aktuelle tildelingskriterier i minikonkurransene var pris, kvalitet, oppstartsdato/ferdigstillelse og spesialkompetanse til oppdraget (f.eks. kompetanse knyttet til utførelse av håndverk på antikvariske bygg).⁹ Det kunne variere hvilke av de ovenstående kriteriene som ble vektlagt, og det samme kunne den interne vektingen mellom de valgte kriteriene.

⁹ Prisen kunne ikke være høyere enn pris tilbudt i konkurransen om samkjøpsavtalen.

Renholdstjenester

Det skulle det gjennomføres minikonkurranser mellom leverandørene når kontraktsverdien for avropet var over kr 150 000 ekskl. mva. Minikonkurransene skulle vurderes etter ett eller flere av følgende tildelingskriterier: Pris og kvalitet, herunder oppdragsforståelse, kompetanse og eventuelle andre forhold som hadde betydning for kvaliteten i den enkelte leveranse. For oppdrag med anslått total kontraktsverdi under kroner 150 000 ekskl. mva. kunne bestilleren ta kontakt direkte med en av leverandørene.

Utviklings- og kompetanseetaten hadde utarbeidet en mal for avropskontrakt til bruk ved minikonkurranser og avropsskjema for håndverkertjenestene til bruk når det ikke var minikonkurranser.

Vikartjenester

For vikartjenester pedagogisk personell ble det avtalt at avrop foretas i henhold til rangering, dvs. at leverandøren med høyest skår (leverandør nr. 1) skulle kontaktes først. Dersom leverandør nr. 1 ikke hadde ledig kapasitet og derfor ikke kunne dekke oppdragsgiverens behov, skulle den leverandøren som oppnådde nest høyest skår (leverandør nr. 2), kontaktes – og så videre i rangert rekkefølge. Ifølge konkurransegrunnlaget skulle påslaget som leverandøren oppga i prisskjemaet i konkurransen, være det maksimale påslaget som ble tilbudt Oslo kommune, og gjelde for alle avrop og minikonkurranser i avtaleperioden. Leverandøren skulle sende oppdragsbekreftelse som bestilleren skulle bekrefte. Utviklings- og kompetanseetaten hadde utarbeidet veiledning.

For vikartjenester pleie/omsorg/helse og vikartjenester renhold var det inngått tilsvarende avtaler.

Mat og drikke

Når det gjelder frukt og grønt – storhusholdning skulle det være døgnåpen nettbutikk, og leverandøren skulle ha en brukerveiledning for anvendelse av denne. Det skulle klart framgå av nettbutikken om et produkt ikke kunne leveres, eksempelvis hvis produktet var utenfor sesong, eller hvis ekstraordinære grunner umuliggjorde leveringen. Leverandøren skulle sørge for at sortimentet var priset i henhold til avtalen. Avtaleprisene skulle framkomme automatisk ved innlogging i leverandørens nettbutikk. Avrop skulle kunne foretas på telefon, e-post og i nettbutikk. Leverandøren skulle sende ordrebekreftelse umiddelbart etter at avropet var foretatt.

Dersom ordrebekreftelsen på noen punkter avvek fra avropet, skulle leverandøren skriftlig varsle bestilleren umiddelbart. Leverandøren skulle her begrunne avvik/restordre fra avropet overfor bestilleren samt angi hvordan avviket/restorden kunne håndteres. Tilbudte erstatningsvarer var ikke å anse som akseptert med mindre bestilleren skriftlig godtok erstatningsvarene. Dersom bestilleren ikke skriftlig godtok de tilbudte erstatningsvarene, skulle avropet effektueres uten tilbudte erstatningsvarer. Disse varene kunne i så fall kjøpes hos en annen leverandør. Dersom bestilleren benyttet retten til å kjøpe pågjeldende varer hos en annen leverandør, var leverandøren forpliktet til å dekke bestillerens merutgifter i forbindelse med dette. Leverandøren skulle samarbeide med den enkelte virksomhet med henblikk på å finne hensiktsmessige rutiner for avrop/ordreavgivelse, eksempelvis rutiner basert på historisk forbruk. Leverandøren

skulle samarbeide med virksomhetene om å skape forutsigbarhet over forventet forbruk av økologisk og/eller rettferdigsertifiserte produkter.

For jobbfukt kunne det stilles miljøkrav knyttet til leveringen av fruktkurv (transportkrav) eller til innholdet i kurven (økologi og rettferdigsertifisert som Fairtrade o.l.). Utviklings- og kompetanseetaten oppfordret kommunens virksomheter til å stille miljøkrav som utslippsfri levering, økologisk frukt mv. Forslag til minimumskrav var publisert i anskaffelsesportalen.

Utstyr og rekvisita

For gulvmatter – faste og gulvmatter – løse skulle alle avrop på avtalene gjennomføres ved bruk av et avropsskjema utarbeidet av Utviklings- og kompetanseetaten. For leker og formingsmaterieell gjaldt ifølge informasjon i anskaffelsesportalen bestilling i døgnåpen nettbutikk hvor man automatisk fikk opp hovedsortimentet og avtalte nettoppiser.

Andre avtaler

Hver av de to avtalene om annonseformidling og reisebyråtenester hadde én leverandør. Ifølge informasjon om anskaffelser på intranettet, var avtalen om reisebyråtenester frivillig å benytte ved arrangementer. For samkjøpsavtalen om barneverntiltak var det utarbeidet avropskontrakt. Samkjøpsavtalen om bilvask og bilpleie var frivillig å benytte. Bestilleren skulle kontakte den nærmeste leverandøren.

1.3 Avtalt kontroll pris

Vikartjenester

Vikaravtalene: På faktura skulle vikarens navn, lønnstrinn (tariff) og påslagsprosent framkomme. Avregning skjedde ifølge kravspesifikasjonen i henhold til timelister, attestert og godkjent av ansvarlig person hos oppdragsgiver, før faktura ble sendt.

Mat og drikke

For frukt og grønt – storhusholdning var det avtalt at leverandørens fakturaer skulle spesifiseres og dokumenteres slik at de kunne kontrolleres av oppdragsgiver.

Alle fakturaene skulle være påført bestillings-/rekvisisjonsnummer, eventuelt andre referanser som oppdragsgiveren krevde, og klart angi hva beløpet gjaldt. Leverandøren skulle til enhver tid kunne dokumentere sine innkjøpspriser ved framvisning av innkjøpsfakturaer eller tilsvarende, som var lagt grunn for prisfastsettelse.

Dokumentasjonen skulle være representativ for omsetningen til kommunens virksomheter. Det var videre avtalt at leverandøren hadde ansvar for kontinuerlig samarbeid og oppfølging med oppdragsgiveren og skulle ta initiativ til to oppfølgingsmøter per år. Før møtet skulle leverandøren ha oversendt statistikk som viste avrop per virksomhet og akkumulert for hele konsernet Oslo kommune og gjennomsnittlig ordrestørrelse. Leverandøren skulle uoppfordret oversende statistikker/rapporter til oppdragsgiveren tertialvis. Statistikken skulle være fordelt på måneder og tertial og inneholde

- oppdatert oversikt over leveringssteder med totalt kjøp og totalt antall fakturaer i perioden
- omsetning av produkter i alt (beløp, antall og kilo eller liter)
- omsetning av økologiske og rettferdigsertifiserte produkter (beløp, antall og kilo eller liter)
- leveringstid per bestilling

- responstid på service

For jobbfrukt var det i kontraktsmalen i hovedsak lagt inn til tilsvarende krav til tertialstatistikk. Det var videre lagt opp til at alle prisene skulle spesifiseres og dokumenteres i fakturaen, slik at de kunne kontrolleres av oppdragsgiver. Alle fakturaene skulle ifølge kontraktsmalen merkes med bestillings- eller ressursnummer og klart angi hva beløpet gjaldt. Oppdragsgiveren skulle kunne kreve nødvendig dokumentasjon for kontroll av oppgavene.

Utstyr og rekvisita

For gulvmatter – faste og gulvmatter – løse skulle leverandørens fakturaer spesifiseres og dokumenteres slik at de kunne kontrolleres av oppdragsgiver. Alle fakturaene skulle være påført bestillings-/rekvisisjonsnummer, eventuelt andre referanser som oppdragsgiveren krevde, og klart angi hva beløpet gjaldt. Kravene til fakturaene var ytterligere detaljspesifisert i kontrakten. Leverandøren hadde ansvar for kontinuerlig samarbeid og oppfølging med oppdragsgiveren og skulle ta initiativ til to oppfølgingsmøter per år. Før møtet skulle leverandøren ha oversendt statistikk som viste avrop per virksomhet og akkumulert for hele konsernet Oslo kommune og gjennomsnittlig ordrestørrelse. Leverandøren skulle tertialvis uoppfordret oversende statistikker/rapporter til oppdragsgiveren fordelt på måneder og år som inneholdt

- oppdatert oversikt over leveringssteder med totalt kjøp og totalt antall fakturaer i perioden
- omsetning av produkter (beløp og antall)
- leveringstid per bestilling
- responstid på service

Leverandøren skulle også kunne levere annen statistikk som oppdragsgiveren hadde behov for, og som hadde sammenheng med kontraktens art, dersom oppdragsgiveren ba om dette og det ikke medførte vesentlig ulempe for leverandøren. All statistikkutarbeidelse og oversendelse skulle være kostnadsfri for oppdragsgiveren.

For leker og formingsmateriell var det avtalt tilsvarende krav til møter og statistikk. Det var videre avtalt at på faktura skulle alle priser spesifiseres som i prislisten samt inneholde veiledende pris, rabatter og pris per enhet. Leverandøren skulle utarbeide og oppdatere en spesifikk varekatalog og nettopprisliste der kun de produktgruppene og produktene det var inngått avtale om, skulle framkomme. Varekatalogen og prislisten skulle utarbeides i elektronisk format og papirformat. Leverandøren skulle ved hver prisendring og ved utskifting i varesortiment oversende oppdatert nettopprisliste til oppdragsgiverens kontaktperson. Listen skulle være i et elektronisk format som egner seg for publisering på Oslo kommunens intranett. Ved erstatningsvarer skulle leverandøren dokumentere at erstatningsvaren tilfredsstilte kravene i konkurransedokumentene, og at de var av tilsvarende kvalitet, funksjonalitet og pris som varen de skulle erstatte. Oppdragsgiveren skulle ha rett til innsyn i regnskaper / annen relevant dokumentasjon for verifisering av priser for nye varer og erstatningsvarer. Oppdragsgiveren kunne benytte en tredjepart til gjennomføring av slik undersøkelse.

Andre avtaler

For annonseformidling og reisebyråtenester var det omfattende krav til spesifisering av fakturaer. For bilvask og bilpleie var det avtalt at leverandørens fakturaer skulle spesifiseres og dokumenteres slik at de kunne kontrolleres av oppdragsgiveren. Alle

fakturaene skulle være påført bestillings-/rekvisisjonsnummer, eventuelt andre referanser som oppdragsgiveren krevde, og klart angi hva beløpet gjaldt.

For barneverntiltak var det avtalt at alle fakturaene skulle merkes med bestillings- eller ressursnummer. Videre var det avtalt at tjenesteyteren uoppfordret skulle oversende statistikker/rapporter til oppdragsgiveren tertialvis, fordelt på måneder og tertial, som omfattet oppdatert oversikt over bestillinger med totalt kjøp og totalt antall fakturaer i perioden fordelt per bydel og type tiltak, antall og totalt antall timer som var kjøpt, samt totalpris for disse. Tjenesteyteren skulle også kunne levere annen statistikk som oppdragsgiveren hadde behov for, og som hadde sammenheng med kontraktens art, dersom oppdragsgiveren ba om dette og det ikke medførte vesentlig ulempe for tjenesteyteren. All statistikkutarbeidelse og oversendelse skulle være kostnadsfri for oppdragsgiveren.

Det er tilsvarende avtaler for annonseformidling og reisebyråttjenester, men med annen spesifisering av statistikken. Den skulle for annonseformidling bl.a. vise

- brutto og netto forbruk (og rabatt)
- antall enheter (antall innrykk, timer eller tilsvarende)
- provisjon til kommunen
- beskrivelse av fakturert ytelse
- beskrivelse av annonsetype

For reisebyråttjenester skulle den vise

- total omsetning og antall bookinger per reisesegment (tog, fly, hotell, kurs og konferanse, leiebil etc.) per måned
- antall bookinger gjort via app/webportal/reisekonsulent per reisesegment per måned
- oversikt over bedriftens CO₂-utslipp grunnet reise per måned

For reisebyråttjenester skulle det videre være mulig å kontrollere innlevert salgsstatistikk mot avtaleprisene. Leverandøren måtte sørge for at levert statistikk inneholdt artikkelnummer i henhold til prisskjemaet utfyllt av leverandøren. Dersom det skjedde endringer i artikkelnummer, måtte dette meldes til oppdragsgiveren. Statistikken skulle inneholde alt salg til oppdragsgiveren, både tjenester som stod i prislisten, og øvrige tjenester på området som avtalen gjaldt.

For bilvask og bilpleie var kravene til tertialstatistikken begrenset til rapportering av faktisk omsetning.

1.4 Avrop og kontroll

For de utvalgte avropene på samkjøpsavtalene har vi sett om virksomhetene sikret at betalt pris var i tråd med samkjøpsavtalen. Vi har ikke kontrollert noen avrop på samkjøpsavtalene for annonseformidling og vikartjenester renhold.

Bydel Alna, bilvask og bilpleie

Vi har sett på en faktura medium og liten bil, pristilbud liten bil og informasjon om gjennomføring. Bydelen hadde ikke benyttet samkjøpsavtalen (det var frivillig). Bydelen hadde en avtale med et firma utenfor samkjøpsavtalen. Ifølge e-post fra bydelen 12. desember 2022 var avstand og pris grunnen til at bydelen hadde en egen avtale. Basert

på vår kontroll av faktura ser pris for utvendig og innvendig vask ut til å være markert lavere per bil enn i samkjøpsavtalen. Vi har ikke sjekket om ytelsen var den samme. Prisen er samtidig høyere enn tilbudet som ble akseptert mer enn tre år tidligere. Vi vet ikke om det er avtalt nye priser i perioden. Det ble fakturert for 27 enheter. Vi oppfatter at bilag til fakturaen gjør rede for 26. I kommentarfeltet i økonomisystemet framkommer det hva ytelsen gjaldt: «Vask av 30 tjenestebiler».

Bydel Alna, maler-, tapetserer- og gulvleggertjenester

Vi har mottatt faktura og informasjon om gjennomføring. Bydel Alna skriver i e-post til Kommunerevisjonen 9. november 2022 at oppdraget gjaldt en befaring i forbindelse med behov for utbedring av ca. 50 boliger som eies av Oslobygg, og er bestilt per telefon av boligsjefen. Fakturaen beløper seg til kr 3 750 inkl. mva. Vi har ikke funnet ytterligere bilag i økonomisystemet. Det oppgis at fakturaens innhold er kontrollert av fakturabehandleren og godkjent av boligsjefen. Det var ikke oppført noe om mottak av ytelsen i kommentarfeltet i kommunens økonomisystem. Bydelen har benyttet en leverandør i sone 1, men skulle benyttet en leverandør i sone 4. Ifølge interne e-poster i bydelen 13. september 2022 ble leverandøren valgt fordi han kjente bygget meget godt etter mange års arbeid i det, kjente beboerne slik at det ble mindre konfliktfylt overfor dem, og kjente kravene Oslobygg stilte om vedlikehold og utbedringer. Det oppgis også at hvis det er aktuelt med større jobber, maling, gulvbelegg etc., gjøres alltid bestillingen per e-post og vanligvis basert på et tilbud fra en håndverker.

Bydel Alna, vikartjenester pedagogisk personell

Vi har mottatt en faktura datert 31. juli 2022 med timepris og timelister samt oppdragsbekreftelser for to av sju vikarer. Ifølge intern e-post i bydelen er øvrige bestilt per tlf. Fakturaen beløper seg til kr 112 893 og gjelder sju vikarer til Furua barnehage i 2022. Pris per time er rundt 14 kr høyere i fakturaen enn i to av oppdragsbekreftelsene. Men det er tatt forbehold om pris knyttet til om informasjonen om den ansatte er registrert med korrekt ansiennitet og utdanning, og ev. endringer i tariffen i Oslo kommune som kan etterfaktureres. Den avtalte påslagsprosenten er ikke synlig i fakturaer med underlag, men kan regnes ut vha. tallene der. Den ser ut til å være korrekt.

Det framgår ingen begrunnelse for at leverandøren rangert som nr. 2 var valgt. Denne var noe dyrere enn nr. 1. For de to personene vi har fått ordrebekreftelse for, framgår stillingstypen barnehageassistent, signert taushetserklæring med dato, tuberkulinkontroll med dato og at politiattest var levert. Vi har ikke sett spor av kontroll med språk og førstehjelpskurs. Ifølge e-post fra bydelen 9. november 2022 ble timelister godkjent i systemet til leverandøren før fakturaen ble sendt ut, faglederen i barnehagen sjekket at timelistene stemte og godkjente disse, fakturaen ble kontrollert og kontert av fakturabehandleren og godkjent av faglederen. Ifølge e-post fra bydelen 12. desember ble det ikke funnet avvik, og ev. avvik ville blitt avklart med leverandøren før utsending av fakturaen. I kommentarfeltet i økonomisystemet står det for fakturabehandleren: «Vikartimer perioden juli 2022 - behandler uten dokumentasjon - ber godkjenner bekrefte faktura ref rutine.»

Bydel Alna, vikartjenester pleie/omsorg/helse

Vi har mottatt informasjon om gjennomføring, ordrebekreftelse, e-post til leverandør om korrekt lønnstrinn, faktura datert 7. juli 2022 på kr 37 514 for helsefagarbeider og en utskrift fra GAT. Den valgte leverandøren var rangert som nr. 3. Det framgår ikke

begrunnelse for bruk av denne leverandøren som var noe dyrere enn nr. 1 og 2. Timelønn og påslag i kroner framkommer på fakturaen, og timelisten foreligger. Påslagsprosenten er ikke synlig, men kan regnes ut. Påslagsprosenten så ut til å være korrekt. Ifølge en intern e-post i Bydel Alna ble fakturaer alltid sjekket oppimot timelistene i GAT før fakturaene ble godkjent av fakturabehandleren. Ifølge e-post fra bydelen 12. desember ble det ikke funnet avvik, og ev. avvik ville blitt avklart med leverandøren før utsending av fakturaen. I kommentarfeltet i økonomisystemet har fakturabehandleren skrevet: «Innleid vikar periode 01.–20.06.22, Alna Vaksinasjonsklinikk. Gat kontrollert». Vi har ikke funnet andre spor av kontroll med praksis/opplæring, språk, praksis, politiattest, tuberkulose og MRSA. I e-post 12. desember 2022 skrev Bydel Alna også at det burde være en standard avsjekkliste i ordrebekreftelsen. Dette burde Utviklings- og kompetanseetaten, slik bydelen ser det, påse at er innarbeidet når samkjøpsavtalen inngås.

Bydel Nordstrand, barneverntiltak

Vi fant ingen faktura som gjaldt barneverntiltak. Vi har mottatt informasjon fra bydelen om at samkjøpsavtalen er benyttet, om gjennomføring og en avtalemal som bydelen oppga at den benyttet ved avrop. Ifølge e-poster ble det laget beskrivelse av det aktuelle barnets behov og situasjon og inngått avtaler med leverandørene. Avtalemalen er ikke den som var tilknyttet samkjøpsavtalen som utløp tidligere i år. Avtalemalen har bl.a. bestemmelser om bydelens innsyn og adgang til undersøkelser, eiendomsrett til dokumentasjon/data, priser, ekstrautgifter, prisregulering og lønns- og arbeidsvilkår. For lønns- og arbeidsvilkår og prisregulering avviker disse noe fra samkjøpsavtalen som utløp i år. Avtalemalen har ikke referanse til samkjøpsavtalen.

Bydel Nordstrand, bilvask og bilpleie

Bydelen oppgir i e-post til Kommunerevisjonen at bydelen ikke har benyttet samkjøpsavtalen fordi den var «ikke-eksklusiv» og de to leverandørene befant seg langt unna. Bydelen har tidligere benyttet Ensjo Billakker AS til en del bil- og minibussvask, men dette firmaet gikk ifølge bydelen konkurs tidligere i år. Bydelen oppga at den ellers har benyttet seg av bensinstasjoner på Bryn og Lambertseter. Det dreier seg da om vask i automat eller ved spyling/vask foretatt av egne ansatte og betalt med kort via Leaseplan, slik at kostnaden kom med på fakturaene fra Leaseplan.

Bydel Nordstrand, gulvmatter – faste

Vi har sett leieavtale, faktura for en barnehage for tre måneder som beløp seg til kroner 7 536 (utstedt 1. juli 2022), og informasjon om gjennomføring. Utviklings- og kompetanseetatens avropsskjema var ikke benyttet. Vi kan ikke se at/om produktet er omfattet av avtalen, og om prisen i så fall er korrekt. I kommentarfeltet i økonomisystemet framgikk følgende: Behandler «Ved godkjennelse av denne faktura, godkjennes også varemottaket.» Godkjenner «Kontrollert mot avtale – OK».

Bydel Nordstrand, renholdstjenester

Vi har bl.a. mottatt avropskontrakt, kunngjøring av resultat og informasjon om prosessen. Avropet gjaldt daglig kontorrenhold for perioden 1. januar 2019 til og med 31. desember 2022 på Lambertseter fritidsklubb. Det ble gjennomført en minikonkurranse. Den valgte leverandøren ble vurdert som best på pris og på delt tredjeplass på kvalitet. Kontrakten avviker fra malen for avropskontrakt ved at det ikke er noe avsnitt om rapportering, og ved at avtaledokumentenes rangorden er litt annerledes, mer i tilbyders favør. Avtalte priser framgår ikke av dokumentasjonen vi har

fått. Fakturaen har enhetspriser. Det var ikke innhentet timeliste.¹⁰ Det ser ut til at én måned er én enhet. Fakturaen beløper seg til kr 153 990 inkl. mva. for et halvt år. Det var ikke oppført noe om mottak av ytelsen i kommentarfeltet i økonomisystemet.

Bydel Nordstrand, tømmer tjenester

Avropet gjaldt tømmerarbeid i en ny fritidsklubb. Vi har mottatt e-post med informasjon om gjennomføringen, pristilbud og en faktura med underlag. Ifølge e-post til Kommunerevisjonen 23. september 2022 ble leverandør nr. 2 i bydelens sone benyttet, ifølge bestillende tjeneste fordi man ikke lyktes med å få svar fra leverandør nr. 1. Vi vet ikke om bestillingen var skriftlig. Det ser ikke ut til at avropsskjemaet er benyttet. Fakturaen 29. desember 2021 på 126 552 inkl. mva. gjengir bare totalen for tømmer, elektro og samlet med og uten mva. For tømmerarbeidet er det ingen time- eller punktpriser og ingen timelister. Beløpet er ca. 25 000 dyrere inkl. mva. enn tilbudet. Det er ingen forklaring på det. Pristilbudet er ikke mer spesifisert bortsett fra at det framkommer at rigg og drift/HMS/avfall er en del av tilbudet med pris 7 500 ekskl. mva. Det var ikke oppført noe om mottak av ytelsen i kommentarfeltet i økonomisystemet.

Bydel St. Hanshaugen, frukt og grønt – storhusholdning

Vi har sett en faktura på kroner 4 748, følgeseddel, ordrebekreftelse og en intern e-post med informasjon om gjennomføring av innkjøp til den aktuelle barnehagen. Vi har også sett en rutine for bydelens varemottak/kontroll av utførte tjenester og barnehagens supplerende rutine for mottak og kontroll av riktig vare (ikke beskrevet nærmere hva som ligger i det) og pris og fakturabehandling og godkjenning. Ifølge intern e-post 14. september 2022 bestilte barnehagen (72 barn og 18 ansatte) ukentlig mat fra leverandøren og matgrossisten SGS øst AS. Det var to innkjøpsansvarlige på mat i barnehagen. De sjekket hva som trengtes, ut i fra matmenyer som gjaldt for hver måned. Barnehagen v/styrer og innkjøpsansvarlig fikk «bestillingsbekreftelsen» på e-post. Ved leveransen av mat ble det sjekket at matvarene stemte med bestillingen. Når fakturabehandleren hadde gjort sitt, sjekket styreren følgeseddelen og godkjente fakturaen, ifølge den interne e-posten. I kommentarfeltet i økonomisystemet står det: Behandler: «Følgeseddel er sendt til bilagssentralen».

Bydel St. Hanshaugen, renholdstjenester

Vi har mottatt en lang rekke dokumenter, herunder behovsmelding, tilbud med priser, anskaffelsesprotokoll og avropskontrakt. Avropet gjaldt daglig kontorrenhold og noe periodisk i Bolig- og helseavdelingen i perioden 1. februar 2019 til og med 31. januar 2023 under tidligere samkjøpsavtale. Det ble gjennomført en minikonkurranse. Avtalen var bl.a. antatt å være verdt ca. 200 000 per år. Kvalitet ble avgjørende fordi det var liten forskjell mellom tilbydernes priser. Pris veide 40 prosent, og resten var oppdragsforståelse og kompetanse. Kontrakten avviker fra dagens avropskontrakt ved at den ikke inneholder noe avsnitt om rapportering, og ved at avtaledokumentenes rangorden er litt annerledes, mer i tilbyders favør. Fakturaen for juli 2022 på 20 432 inkl. mva. gir samlet beløp. Det var ikke innhentet timeliste. I kommentarfeltet i økonomisystemet hadde fakturabehandleren oppgitt hva ytelsen gjaldt.

Bydel St. Hanshaugen, tømmer tjenester

Avropet gjaldt ny dør i en leilighet. Vi har mottatt bestillings-e-post og faktura med spesifisert tilbud som bilag. Avropsskjemaet er ikke benyttet. Fakturaen på kr 37 859

¹⁰ For renholdstjenester er det kun krav om framleggelse av timeliste på anmodning.

inkl. mva. skiller ikke mellom pris for døren og arbeidet, men det er vedlagt en spesifikasjon med underlag som dokumenterer timer (timeliste) og innkjøpte varer og underleveranser. Påslagsprosenten på grossistpriser framkommer. Timepriser stemmer hvis det var utvendig dør, som det ser ut til å være. I kommentarfeltet i økonomisystemet hadde fakturabehandleren oppgitt hva ytelsen gjaldt.

Bydel St. Hanshaugen, vikartjenester pleie/omsorg/helse

Vi har mottatt faktura datert 14. juli 2022 med timepris, påslag i kroner og timeliste, behovsmelding signert 13. september 2022, tilbudsinnbydelse til minikonkurranse datert 13. september 2022 og avropskontrakt signert 29. april 22.¹¹ Det gjelder to sykepleiere til Mestrings- og helseavd. Distrikt Lovisenberg. Fakturaen lyder på kr 191 954 for rundt 620 timer totalt for to personer. Lønnstrinn og påslagsprosent framgår ikke av fakturaen, men kan regnes ut. Påslaget ser ut til å være 0,89 krone lavere enn avtalt i samkjøpsavtalen. Den valgte leverandøren er rangert som nr. sju med nesten dobbelt så høy påslagsprosent som den billigste. Det framkommer ingen begrunnelse for valget. I kommentarfeltet i økonomisystemet hadde fakturabehandleren oppgitt hva ytelsen gjaldt. Vi har ikke funnet andre spor av kontroll med utdanning/opplæring, språk, praksis, politiattest, tuberkulose og MRSA.

Helseetaten, elektrikertjenester

Vi har sett på et avrop som Helseetaten har gjort på samkjøpsavtalen om elektrikertjenester. Etaten var plassert i sone 3, men gjorde det den kaller hasteavtale med leverandør nr. 1 i sone 1. Oppdraget gjaldt installasjoner i et nytt evakueringssenter for legevakten etter at avtalen om det tidligere utløp. Oppdraget utviklet seg underveis med to tilleggsbestillinger. Etaten var på befaring med leverandøren, utvekslet e-poster og mottok tilbud. Vi har ikke sett dokumentasjon på aksept av tilbudet. Fakturaen beløper seg til kroner 400 503 ekskl. mva. Det foreligger ingen timeliste. Antall arbeidstimer framgår av underlaget. Det er uklart om timene er brukt til reisetid. I samkjøpsavtalen var det ulike timepriser for elektriker og lærling, og sistnevnte var lavest. Det er fakturert ca. kroner 20 mer per time enn timeprisen for elektriker ekskl. mva. Det framkommer ikke om det er for elektrikeren eller lærlingen. Påslag for grossistpriser framkommer ikke. I e-post til Kommunerevisjonen 12. desember 2022 skriver etaten at arbeidet jevnlig ble fulgt opp på stedet og utført og ferdigstilt i henhold til avtalen. Den som fulgte opp arbeidet, behandlet ikke fakturaen. Vedkommende kunne ifølge e-posten bekrefte at det var en seniorinstallatør som utførte jobben (ikke lærlinger). I kommentarfeltet i økonomisystemet hadde fakturabehandleren oppgitt hva ytelsen gjaldt.

Helseetaten, frukt og grønt – storhusholdning / kolonial – storhusholdning:

Vi har sett faktura og følgeseddel og fått informasjon om gjennomføringen. Vi har ikke funnet ordrebekreftelse, men etaten skriver i e-post 6. januar 2023 at det skal foreligge ordrebekreftelse som mottas per e-post. Fakturaen beløper seg til kroner 23 130 og skal gjelde en daglig bestilling fra kantina på Legevakten. Det ser ut til å være et avrop på samkjøpsavtalen for kolonial – storhusholdning, ikke frukt og grønt – storhusholdning. I kommentarfeltet i økonomisystemet framgår følgende: Behandler «Mottatt og kontrollert».

¹¹ Vi har også mottatt kravspesifikasjonen, konkurransegrunnlaget, kontrakt og prisskjema for samkjøpsavtalen avropet er gjort på.

I e-post til Kommunerevisjonen 5. oktober 2022 skriver Helseetaten at det kunne se ut som enkelte bestillinger i driftsseksjonen skjedde uten skriftlig godkjenning av budsjettansvarlig på koststedet før selve bestillingen, og at budsjettansvarlig mente at dette var vanskelig å få til i praksis. Etaten jobbet derfor med å se på rutineene knyttet til disse bestillingene.

Helseetaten, gulvmatter – løse

Vi har sett avropsavtale, faktura for Oslo Legevakt som beløper seg til kroner 4 715 for fire uker, og informasjon om gjennomføringen. Etaten hadde benyttet Utviklings- og kompetanseetatens mal for avropsskjema overfor korrekt leverandør, Elis, men ikke satt inn prisskjemaet. Produktene var fra opsjonslisten. Det framgår hva som skulle leveres. Det ser ut til at det var avtalt dårligere betingelser for oppsigelse enn i Utviklings- og kompetanseetatens mal for avropsskjemaet. Produktet 13707 Microtech matte 150X300 Oslo kommune finner vi ikke i samkjøpsavtalen, men enhetsprisen passer med størrelsen på matten. Prisene i samkjøpsavtalen var for skift hver uke, hver andre uke eller hver fjerde uke, laveste pris ved ukentlig skift. Det ser ut til at etaten hadde avtalt skift oftere, dvs. to i uka, uten at det var avtalt ytterligere reduksjon i prisen. I kommentarfeltet i økonomisystemet står det: Behandler «Leievask av matter på Legevakten juni 2022».

Helseetaten, jobbfrukt

Vi har mottatt to e-poster og en faktura på kroner 15 385 inkl. mva. for 4 x 6 kg «Go'kurver levering fredager». Fakturaen dekker leveringer i et kvartal fra fakturadatoen. Etaten oppga at dette var et velferdstiltak til ansatte som jobbet helg. Ifølge e-post fra etaten 12. desember 2022 inkluderte prisen pakking, levering og retur av emballasje. I kommentarfeltet i økonomisystemet framgår følgende: Godkjenner: Godkjenning 1: «Skal på koststed 51738».

Helseetaten, maler-, tapetserer- og gulvleggertjenester

Avropet gjaldt malearbeider av dører. Det er fakturert kroner 53 500 inkl. mva. Det foreligger en e-postutveksling om bestillingen, inkl. pristilbud, og faktura, men ikke avropsskjema. Etaten skulle valgt en leverandør i sone 4, men har brukt en leverandør i sone 2 som hadde bedre priser i samkjøpsavtalen. Begrunnelsen for det framgår ikke. Det er fakturert enhetspriser. Påslag på grossistpriser og timepriser framkommer ikke. Det er dessuten fakturert særskilt for reise og rigg, og det fulgte ikke med kvittering for parkering. Det er ikke oppført noe om mottak av ytelsen i kommentarfeltet i økonomisystemet.

Utdanningsetaten, frukt og grønt– storhusholdning

Vi har sett faktura og fakturakopi med påført signatur og fått en e-post med informasjon om gjennomføringen. Vi har ikke funnet noen ordrebekreftelse. Fakturaen gjelder innkjøp til Kuben Yrkesarenas kantine og beløper seg til kroner 32 244. I en intern e-post i etaten 22. september 2022 oppgis det at bestillingene ble lagt rett inn i leverandørens nettside og varene kontrollert mot pakkseddelen når de ble mottatt. Ifølge e-post 9. desember 2022 oppfattet etaten at den signerte fakturakopien var dokumentert varemottak, selv om det ideelt sett skulle vært huket av på de enkelte varelinjene. Det er ikke oppført noe om mottak av ytelsen i kommentarfeltet i økonomisystemet.

Utdanningsetaten, leker og formingsmateriell

Vi har sett faktura på kroner 39 228 for levering i juni 2022, dokumentasjon av bestillingen, kontrollert ordrebekreftelse og signert og datert pakkseddel og informasjon om gjennomføringen. Oppsal skole står som bestiller. Det ble bestilt direkte fra en nettbutikk. Vi har sjekket prisen i de tre første varelinjene, og det ser korrekt ut. Ifølge en e-post i Utdanningsetaten internt 15. september 2022 gjaldt innkjøpet en samlebestilling fra flere kilder. Det var varer til lek, kunst og håndverk, pedagogisk materiell mv., hovedsakelig til 1.–4. trinn, men også noe til 5.–10. trinn. I kommentarfeltet i økonomisystemet står det: Behandler «ok».

Utdanningsetaten, reisebyråtenester

Vi har sett faktura, tilbud og informasjon om gjennomføring, herunder deltakerliste. Det gjaldt to dagers konferanse på hotell i Tønsberg i juni 2022 til kroner 543 353. Det var drøyt 100 deltakere. Vi oppfatter at det var frivillig å benytte samkjøpsavtalen i dette tilfellet. Vi oppfatter videre at antall timer generell bistand til fasilitering av kurs og konferanse framgår med et tall per aktuelle poster. I kommentarfeltet i økonomisystemet står det: Behandler: «Sjekker denne».

Utdanningsetaten, renholdstjenester:

Vi har mottatt en lang rekke dokumenter, herunder vedlegg til tilbudsinnbydelsen, tilbudsevaluering av annet enn pris og avropskontrakt. Det gjaldt avtale om daglig renhold, periodiske renhold og hovedrengjøring ved Haukåsen skole i perioden 15.11.2021 til og med 14.11.2025. Det ble gjennomført en minikonkurranse med sju tilbydere. Pris var vektet til 30 prosent. Resten var fordelt på oppdragsforståelse og kompetanse. Utviklings- og kompetanseetatens mal for avropskontrakt ble benyttet. Vi har sett faktura for en hovedrengjøring sommeren 2022 på kroner 63 841 inkl. mva. Det ser ut til å være drøyt 2 000 mer enn det som ble avtalt i desember 2021. Timeliste ser ikke ut til å være innhentet. Det er ikke oppført noe om mottak av ytelsen i kommentarfeltet i økonomisystemet

I brev fra Utdanningsetaten til Haukåsen skole 28.10.2021 etter gjennomført minikonkurranse framgår bl.a.:

- Ved oppstart av kontrakt, skal kompetanse og erfaring på personell kontrolleres mot tilbudet. Kompetanse og erfaring på renholdere og ledere skal være like god eller bedre enn tilbudt.
- Rektor og den på skolen som følger opp avtalen må sette seg inn i "Rektors ansvar ved oppfølging av renholdskontrakter"
- Den på skolen som skal følge opp renholdet må lese Renholdsplanen. Det er spesielt viktig å sette seg inn i "Spesielle forhold" og "Rammebetingelser for drift".
- Det skal kontrolleres at påslag/timepris er i henhold til anbud og rammeavtale, at det benyttes utstyr som fakturert og avtalt, og at antall tilbudte timer faktisk leveres.

Utdanningsetaten, vikartjenester for pedagogisk personell

Vi har mottatt faktura datert 30. juni 2022 med timepris og timeliste, oppdragsbekreftelse og signert kontroll av timeliste. Fakturaen beløper seg til kroner 36 052. Det gjaldt en vikar som assistent 18 dager i juni. Påslagsprosenten er ikke synlig i fakturaen med underlag, men kan regnes ut vha. tallene der og ser ut til å være korrekt. Ifølge e-post fra Utdanningsetaten 12. desember 2022 ble bestillingen gjort per telefon, og nr. 2 ble valgt fordi nr. 1 ikke kunne skaffe vikar til dette oppdraget. Nr. 2 er noe

dyrere enn nr. 1. For den personen vi har fått ordrebekreftelse for, framgår signert taushetserklæring og tuberkulinkontroll og at politiattest var levert. I kommentarfeltet i økonomisystemet har fakturabehandleren skrevet: «faktura kontrollert».

Av Utdanningsetatens tertialrapport om anskaffelser (første tertial 2021) framgår det at det ble avdekket vesentlige lekkasjer på vikaravtalen på pedagogisk personell i 2020 og første tertial 2021, og at det var brudd på skolenes plikt til å benytte Oslo kommunes samkjøpsavtaler. Utdanningsetaten understreker i e-post 9. desember 2022 at bruddene på samkjøpsavtalen i 2020 og 2021 skjedde i en pandemisituasjon der det var svært stort behov for lærervikarer og skolenes fokus var på oppfyllelse av elevenes rett til forsvarlig undervisning. Etaten skriver også at skolene ofte ringer til leverandørene når de skal ha vikarer, og det blir følgelig ofte ingen dokumentasjon på at man har fulgt avropsrekkefølgen. Skolene har også over tid erfaring med at det er vanskelig å få vikarer over samkjøpsavtalen, selv om leverandørene hevder at de ikke opplever leveranseproblemer. Når skolene får negative svar over tid, medfører dette at de går rett til den leverandøren de antar kan oppfylle skolens behov, ifølge e-posten fra etaten. Etaten skriver videre i e-posten at den likevel ber skolene sjekke tilbake hos leverandør nr. 1 minst hvert kvartal i slike situasjoner. Etaten hadde tilbakemelding fra en annen skole om at leverandør nr. 1, 3 og 4 konsekvent svarte at de ikke kunne levere lærervikarer, kun vikarer til barnehage.

Velferdsetaten, bilvask og bilpleie

Samkjøpsavtalen var benyttet (det var frivillig). Vi har sett på seks fakturaer, samlet beløp kroner 9 300, en skriftlig bestilling og pristilbud fra leverandør, samt en e-post med oversikt over nylige utførte jobber. De øvrige bestillingene var ifølge etaten blitt gjort direkte over telefon. Det var betalt kroner 640 ekskl. mva. for innvendig og utvendig vask som avtalt i samkjøpsavtalen. Det er to fakturaer med kjøp av tjeneste ikke spesifisert i samkjøpsavtalen (liten pakke), men det er det adgang til. Det ble billigere enn innvendig og utvendig vask. I kommentarfeltet i økonomisystemet hadde godkjenner for noen, men ikke alle, fakturaene angitt «OK».

Velferdsetaten, låsesmedtjenester

Etaten oppga i e-post til Kommunerevisjonen 12. oktober 2022 at dette ifølge den som bestilte, var et hasteoppdrag hvor det ikke forelå en egen kontrakt eller øvrig dokumentasjon. Etaten benyttet et av firmaene i samkjøpsavtalen. Fakturaen beløper seg til kroner 19 802 inkl. mva. Det er fakturert betydelig høyere priser enn avtalt i samkjøpsavtalen og dessuten særskilt for transport (i Oslo). Noen av enhetsprisene ser ut til å kunne kontrolleres mot prislisten på kommunens intranett, andre ikke. Påslag på grossistpriser framgår ikke der det ev. er aktuelt. I e-post til Kommunerevisjonen 23. september 2022 skriver Velferdsetaten bl.a. at dette avropet var gjennomført av en person som ikke lenger arbeidet i etaten, og at personen som trolig kunne visst mer om dette, var langtidssykemeldt. I en ny e-post 12. desember 2022 skriver etaten bl.a. at ansvarlig for avropet melder at hasteoppdrag ble bestilt via e-post uten å lage noen kontrakt på det, og at det ble kontrollert at arbeidet var utført som bestilt. Låsesmeden tok ifølge e-posten kontakt per telefon eller e-post ved oppmøte, og hvis vedkommende så noe ekstra som ikke var beskrevet i bestillingen, ble det opplyst om det og bestemt nøyaktig hva som skulle gjøres. Det var ikke oppført noe om mottak av ytelsen i kommentarfeltet i økonomisystemet.

Velferdsetaten, maler-, tapetserer- og gulvleggertjenester

Avropet gjaldt oppussing av et rom. Vi har mottatt e-poster om bestilling, pristilbud, timeliste, signert og datert overtakelsesprotokoll og faktura på kroner 39 091 inkl. mva. Avropeskjemaet var ikke benyttet. Faktura med underlag viser ikke timepriser eller grossistpriser med påslagsprosent. I e-post 13. januar 2023 oppgis det at bestilleren først fikk fastpris for oppdraget, deretter ble det gjennomført en tilleggsbestilling. Priser for tillegget framgår på faktura. I e-post 12. desember 2022 skriver etaten bl.a. at ansvarlig for avropet meldte at dette var et hasteoppdrag før sommerferien fordi en beboer skulle flytte inn på institusjonen. Ifølge e-posten måtte det bestilles tilleggsarbeid etter diskusjon med institusjonen, og arbeidet ble kontrollert av Velferdsetaten. I e-post 23. september 2022 oppgis det at avropet ble gjort hos en leverandør i sone 1 fordi Velferdsetaten ved kontakt med leverandøren i sone 3, som etaten var i, fikk beskjed om at den leverandøren ikke hadde kapasitet. Bestillingsnummeret framgår ikke av fakturaen, og fakturaen er en del høyere enn tilbudet pga. tilleggsarbeider. Kommentarfeltet i økonomisystemet var benyttet til å opplyse om korrekt postering.

Velferdsetaten, reisebyråttjenester

Vi har fått faktura, tilbud, bestillingen (e-post) og informasjon om bestillingen og gjennomføringen. Fakturaen beløper seg til kroner 208 376 for reise og tre netter i Barcelona med program. Tre deltakere hadde eller skulle ha overnattet fire netter. 18 deltakere var påmeldt, men fem eller seks falt fra pga. sykdom og ev. annet. Det ble ikke gitt refusjon for dette. Vi oppfatter at antall timer generell bistand til fasilitering av kurs og konferanse framgår med et tall per aktuelle poster. Etaten skriver i e-post 23. september 2022: «Da dette er et engangskjøp, foreligger det ikke dokumentasjon knyttet til kontraktsoppfølging av selve kjøpet, men vi gjør for ordens skyld oppmerksom på at kjøpet nettopp har blitt kontrollert av Kommunerevisjonen.»¹² I kommentarfeltet i økonomisystemet står det: Behandler: «fly/hotell i forbindelse med studietur til Barcelona, UU».

1.5 Avtalt kontroll og oppfølging lønns- og arbeidsvilkår, fagarbeidere og lærlinger

I kontrakten for samkjøpsavtalen om elektrikertjenester stod det at der leverandøren var ansvarlig for adgangskontroll, skulle leverandøren gi oppdragsgiveren tilgang til den registrerte informasjonen som forelå i leverandørens system for registrering. Leverandøren skulle kontinuerlig overføre opplysninger til et elektronisk kjernesystem for oppfølging av leverandører som var etablert av oppdragsgiveren. Opplysninger som minimum skulle overføres, var unik identifisering av hver person som fikk adgang til byggeplass, inkludert tid for inn- og utregistrering, og øvrig informasjon på HMS-kortet. Dette skulle gjøres for leverandørens regning og risiko.

På bygge- og anleggsprosjekter hvor oppdragsgiveren hadde et eget system for registrering, skulle leverandøren sørge for at de personene som utførte arbeid på bygge- og anleggsplassen, registrerte seg i oppdragsgiverens system for registrering.

¹² Kommunerevisjonens kontroll hadde utelukkende som formål å bistå Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) i vurderingen av riktigheten av Oslo kommunes rapportering for tilskuddsperioden 2022, og skal følgelig ikke brukes til noe annet formål. Dette var et oppdrag om avtalte kontrollhandlinger, ikke et attestasjonsoppdrag. Kommunerevisjonen ga følgelig ikke uttrykk for en mening eller en konklusjon. Dersom Kommunerevisjonen hadde utført tilleggshandlinger, kunne andre forhold ha kommet til vår kunnskap og blitt rapportert.

Registreringen skulle gjøres enten på en fastmontert registreringsløsning eller, dersom oppdragsgiveren krevde det, ved bruk av en applikasjon som skulle installeres på leverandørens eller de enkelte arbeidernes smarttelefoner/nettbrett. Dette skulle gjøres for leverandørens regning og risiko.

Oppdragsgiveren kunne kreve at forhåndsregistreringen av personer som skulle utføre arbeid på bygge- eller anleggsplassen, skjedde direkte inn i kjernesystemet for oppfølging av leverandører. Krav om direkte forhåndsregistrering ga ikke leverandøren krav på ytterligere vederlag eller annen kompensasjon.

Av standard kontraktsvilkår fulgte det at leverandøren og eventuelle underleverandører etter kontraktsinngåelsen skulle redegjøre for hvordan kravet til fast ansatte ville bli oppfylt, samt jevnlig oversende bemanningsplaner og rapporter som viste oppfylleelsesgraden. Ved kontraktsavslutning skulle det framlegges oversikt over bemanningen og oppfylleelsesgraden. Timelister skulle framlegges på anmodning. Alle avtaler leverandøren inngikk med underleverandører i forbindelse med utføring av arbeid under kontrakten, skulle inneholde tilsvarende bestemmelser.

Det var tilsvarende vilkår om andel faglærte og lærlinger i kontrakten eller standardvilkårene, herunder også krav om at leverandøren på forespørsel skulle kunne legge fram all relevant dokumentasjon knyttet til godkjenningen av lærlinger, inkludert læreplan og inngåtte lærekontrakter.

Ovennevnte gjaldt i hovedsak tilsvarende for samkjøpsavtalene om låsesmedtjenester, maler-, tapetserer- og gulvleggertjenester og tømrertjenester.

I kontrakten om elektrikertjenester var det tatt inn en klausul om adgang til revisjon av leverandøren og eventuelle underleverandører i perioden fra kontraktsinngåelse til seks måneder etter at slutfakturaen var betalt. Denne adgangen omfattet også kontrakter og dokumentasjon i underliggende ledd. Leverandøren skulle vederlagsfritt stille nødvendige ressurser og dokumentasjon til disposisjon for oppdragsgiverens kontroll. Medvirknings- og dokumentasjonsplikten omfattet også underleverandører. Alle avtaler leverandøren inngikk for utføring av arbeid under kontrakten, skulle inneholde tilsvarende bestemmelser.

Det var avtalt tilsvarende eller lignende adgang til revisjon for øvrige samkjøpsavtaler i vårt utvalg med mindre annet framgår nedenfor. Det samme gjelder krav til redegjørelse for oppfyllelse av kravet om fast ansatte i de avtalene som omfattet det.

I kontraktsmalen til bruk ved avrop på avtalen om jobbfrukt ved anskaffelser over kr 500 000 ekskl. mva. var det krav om tilsvarende eller lignende adgang til revisjon som beskrevet ovenfor.

For frukt og grønt – storhusholdning og leker og formingsmateriell var det avtalt at leverandøren måtte gjennomføre regelmessige kontrolltiltak knyttet til overholdelse av ILOs kjernekonvensjoner og rapportere på konkret oppfølging av underleverandører i hele leverandørkjeden, inkludert beskrive hvordan kontroll, undersøkelser og revisjoner basert på risikovurderinger var gjennomført. På oppfordring fra Oslo kommune skulle dette dokumenteres ved oversikt over leverandørkjeden, egenrapportering og/eller

oppfølgingssamtaler og/eller en uavhengig parts kontroll av arbeidsforholdene og/eller 3. partssertifisering som SA8000 eller tilsvarende.

For håndverker- og vikartjenestene var det avtalt at oppdragsgiveren hadde rett til å samarbeide med andre offentlige oppdragsgivere og samarbeidspartnere i oppfølgingen av seriositetsbestemmelser, samt dele relevant informasjon og dokumentasjon fra oppfølgingen.

I samkjøpsavtalen om renholdstjenester stod det at det var stilt krav til innsending av mannskapslister før oppstart av arbeidet. Mannskapslistene skulle registreres i HMSREG. Det ga bestilleren oversikt over arbeidere som ville utføre arbeid i henhold til kontrakten. Alle arbeidere skulle bære HMS-kort utstedt av Arbeidstilsynet. Kortet skulle være godt synlig, slik at bestilleren kunne kontrollere mottatte mannskapslister mot HMS-kort og oversiktslister. Det var videre avtalt tilsvarende adgang til revisjon som for håndverkertjenestene.

For vikartjenester var det avtalt at leverandøren på forespørsel pliktet å dokumentere oppfyllelse av krav til lønns- og arbeidsvilkår overfor egne arbeidere og arbeidere hos eventuelle underleverandører som direkte medvirket til oppfyllelse av kontrakten. Dokumentasjonen inkluderte bl.a. kopi av arbeidsavtale, lønnsslipp, timelister og arbeidsgiverens bankutskrift. Dokumentasjon skulle være på personnivå, og det skulle framgå hvem den gjaldt. Det var også avtalt at leverandøren på forespørsel skulle dokumentere betaling for kostnader knyttet til kost, losji og reise der arbeideren hadde rett til slik utgiftsdekning. Oppdragsgiveren hadde rett til å foreta andre undersøkelser for å gjennomføre kontroll med at kravene til lønns- og arbeidsvilkår ble overholdt. Oppdragsgiveren hadde rett til å foreta meldte og uanmeldte besøk hos leverandøren med hensyn til kontroll knyttet til om ovennevnte bestemmelser var oppfylt. Leverandøren pliktet å ha tilsvarende bestemmelser i sine kontrakter med underleverandører og skulle gjennomføre nødvendige kontroller hos sine underleverandører for å påse at plikten ble overholdt. Revisjon av vikartjenester kunne også omfatte stedlig kontroll i boliger som ble benyttet til innkvartering.

For annonseformidling og barneverntiltak var det avtalt at oppdragsgiveren og/eller andre som opptrådte på vegne av oppdragsgiveren, hadde rett til innsyn i dokumenter og rett til å foreta andre undersøkelser som gjorde det mulig for oppdragsgiveren å gjennomføre kontroll med at kravet til lønns- og arbeidsvilkår ble overholdt. Leverandøren pliktet vederlagsfritt å medvirke til oppdragsgiverens kontroll, herunder til å framlegge all etterspurt dokumentasjon. Medvirknings- og dokumentasjonsplikten omfattet også underleverandører. Leverandøren pliktet å ha tilsvarende kontraktsbestemmelse i sine kontrakter med underleverandører og skulle gjennomføre nødvendig kontroll hos sine underleverandører for å påse at plikten ble overholdt.

1.6 Arbeidsdeling kontroll og oppfølging av lønns- og arbeidsvilkår, fagarbeidere og lærlinger

For håndverkertjenester gjaldt følgende arbeidsdeling mellom Utviklings- og kompetanseetaten og bestillerne:

Utviklings- og kompetanseetatens ansvar:

- a) oppfølgingsmøte, årlig eller ved behov: innhenting av egenrapporteringsskjema, gjennomgang av egenrapporteringsskjema, tips fra kontrollteam, bestillere, Arbeidstilsynet mv;
- b) risikovurdering, ved oppstart og årlig: identifisere relevante risikomomenter og beskrive tiltak;
- c) skatt og mva. hvert tertial og ved behov: rutinemessig innhenting av skatte- og avgiftsattester, herunder utvidet skatte- og avgiftsattest;
- d) dokumentbasert kontroll, årlig eller ved tips eller andre avvik: mannskapslister, timelister, arbeidsavtaler, bankutskrifter, lønns slipper, læringer, faglærte;
- e) stedlig kontroll av oppmøtt mannskap – ev. intervju av mannskap, avsjekk mot HMSREG ukentlig basert på aktivitet og varsler fra HMSREG: mannskapslister i HMSREG, læringer, faglærte. Kontrollfunksjon i HMSREG benyttes. Undersøke avvik i HMSREG;
- f) samarbeid med andre offentlige kontrolletater ved forespørsel fra en av partene og deltakelse i Akrim-senteret: innhente informasjon om pålegg mv. Etablere plattform for informasjonsinnhenting. Samhandle om kontroller. Oversendelse av mannskapslister til KEM / Skatt Øst. Informasjon om risikomomenter til bruk ved kontrollaktiviteter og risikovurderinger;
- g) informasjonstiltak overfor bestillerne i Oslo kommune årlig eller ved behov: nettbasert informasjon, kurs/frokostseminar og generell rådgivning.

Bestillers ansvar:

- a) melde fra om nye «lokasjoner» til HMSREG når det er aktuelt: Dersom virksomheten får en ny «lokasjon» der det kan utføres håndverkeroppdrag, må det sørges for at adressen blir lagt inn i HMSREG;
- b) risikovurdering ved hvert avrop: identifisere relevante risikomomenter og beskrive tiltak for oppfølging av bestillers avropsavtale;
- c) ta imot arbeiderne når oppdraget påbegynnes, ved hvert avrop: sørge for at en person fra virksomheten har ansvaret for å ta imot arbeiderne når de kommer for å utføre oppdraget. Se på HMS-kortene at de kommer fra riktig leverandør og bilder stemmer, og at alle har HMS-kort;
- d) mannskapslister i HMSREG ved hvert avrop: undersøke om arbeiderne på oppdraget registrerer seg i systemet, enten ved å skaffe egen tilgang til systemet eller spørre andre som har tilgang;
- e) stedlig kontroll der det arbeides med avsjekk mot registrering i HMSREG, ved oppdrag på over en dag med to eller flere arbeidere: Kontrollfunksjonen i HMSREG benyttes. Sjekk av HMS-kortene til arbeiderne, riktig og gyldig HMS-kort, om alle er registrert inn. Sjekk av ev. annen legitimasjon ved tvil om identitet.
- f) kontroll av lønns- og arbeidsvilkår for arbeiderne på oppdraget med intervju av arbeiderne ved større oppdrag: bestille ekstern revisor eller bruke egne ressurser: kontroll av gyldig ID-kort, antall læringer og faglærte. Intervjuskjema benyttes. Sjekke riktig tariff lønn og tillegg;
- g) kontroll av ytelse ved hvert avrop: rutiner for kontroll av utførte håndverkertjenester.
- h) avviksmelding: etablere rutiner for avviksmeldinger til Utviklings- og kompetanseetaten vedrørende lønns- og arbeidsvilkår hos leverandøren samt andre forhold ved behov. Alle avvik skal meldes;
- i) fakturakontroll ved hvert avrop: rutiner for fakturakontroll.

Det var også etablert et lignende system for oppfølging av lønns- og arbeidsvilkår samt ivaretagelse av informasjons- og påseplikt for Oslo kommunes rammeavtale for kjøp av renholdstjenester med ansvarsfordeling mellom Utviklings- og kompetanseetaten og bestillerne.

For alle tre vikartjenestene vi har sett på, hadde Utviklings- og kompetanseetaten ansvar for oppfølging av samfunnsansvar på overordnet nivå med spesielt fokus på at leverandøren ivaretok følgende:

- krav til lønns- og arbeidsvilkår
- likebehandling av lønns- og arbeidsvilkår
- krav til at leverandøren til enhver tid skal være registrert i Arbeidstilsynets register over bemanningsforetak i henhold til forskrift 4. juni 2008 nr. 541 om bemanningsforetak.
- krav om utbetaling av lønn og annen godtgjørelse direkte til medvirkende arbeiders bankkonto
- forbud mot kontant betaling for kjøp som skjer i forbindelse med oppfyllelse av kontrakten

Byrådets rundskriv 6/2022 viser til at vikarbyråene ivaretas av vikarbyrådirektivet. Formålet med vikarbyrådirektivet er både beskyttelse av vikaransatte og anerkjennelse av vikarbyrå som arbeidsgivere. Iht. vikarbyrådirektivet, som baserer seg på likebehandlingsprinsippet, skal innleide vikarer ha de samme lønns- og arbeidsvilkårene mens de er i innleievirksomheten, som de ville fått ved direkte ansettelse. For samfunnsansvarsområdet (vikaravtalene) ba Utviklings- og kompetanseetaten virksomhetene være spesielt oppmerksom på likebehandling av lønns- og arbeidsvilkår. Dersom virksomhetene mistenkte avvik hos leverandøren i forhold til nevnte krav, skulle virksomhetene informere Utviklings- og kompetanseetaten om mistanken uten ugrunnet opphold.

For frukt og grønt – storhusholdning gjaldt følgende: Utviklings- og kompetanseetaten foretok oppfølging av samfunnsansvar på systemnivå, oppfølging av avviksmeldinger fra virksomhetene og periodiske møter med leverandører angående saker som inngikk i Utviklings- og kompetanseetatens systemansvar. Den enkelte virksomhet hadde ansvar for å sette seg inn i kontraktbetingelsene og sikre at leveransen kontrolleres. For jobbfrukt gjaldt tilsvarende.

For samkjøpsavtalene for gulvmatter – faste og gulvmatter – løse skulle ifølge rundskriv 33/2021 Utviklings- og kompetanseetaten foreta oppfølging av samfunnsansvar på overordnet nivå. På overordnet nivå ville det være et spesielt fokus på alle særskilte krav knyttet til samfunnsansvar nevnt i rundskrivet og at leverandørens virksomhet ivaretok respekt og oppfølging knyttet til grunnleggende menneskerettigheter, ILOs kjernekonvensjoner og folkerettens regler i egen virksomhet og i leverandørkjeden. For samfunnsansvarsområdet ba Utviklings- og kompetanseetaten virksomhetene være spesielt oppmerksom på følgende: krav til betaling til bank, krav til lønns- og arbeidsvilkår, krav til betaling med elektronisk betalingsmiddel / forbud mot kontant betaling og krav til bruk av fast ansatte. Dersom virksomhetene mistenkte avvik hos leverandøren knyttet til nevnte krav, skulle virksomhetene informere Utviklings- og kompetanseetaten om mistanken uten ugrunnet opphold.

For leker og formingsmateriell gjaldt ifølge rundskriv 11/2019 følgende: Utviklings- og kompetanseetaten foretok oppfølging av samfunnsansvar på systemnivå, oppfølging av avviksmeldinger fra virksomhetene og periodiske møter med leverandører angående saker som inngikk i Utviklings- og kompetanseetatens systemansvar. Virksomhetene hadde ansvar for å gi tilbakemelding til Utviklings- og kompetanseetaten dersom leverandørene ikke oppfylte kontraktskravene (herunder miljøkrav) eller andre forhold som kunne ha betydning for kontraktsforholdet.

Vi kan ikke se at arbeidsdeling mellom Utviklings- og kompetanseetaten og bestillerne var spesifisert for annonseformidling eller barneverntiltak. For bilvask og bilpleie framgår det av rundskriv at Utviklings- og kompetanseetaten foretok oppfølging av samfunnsansvar på systemnivå, oppfølging av avviksmeldinger fra virksomhetene og periodiske møter med leverandører angående saker som inngikk i Utviklings- og kompetanseetatens systemansvar.

For reisebyrå tjenester framgår det av rundskriv 18/2021 at samkjøpsavtalene skulle følges opp på overordnet nivå av Utviklings- og kompetanseetaten og på bestillernivå av den kjøpende virksomheten. Det er ingen nærmere spesifisering av arbeidsdeling på dette området.

1.7 Kontroll og oppfølging av avtalelojalitet

Etaten gjennomførte en brukerundersøkelse i 2022 som viste at 22 prosent hadde benyttet en annen annonseformidler enn den kommunen hadde avtale med. Det kan ifølge informasjon om anskaffelser på intranettet være adgang til det for visse tjenester.

Brukerundersøkelsen om elektrisk tjenester (N = 33) i 2022 viste at tre respondenter svarte at virksomheten brukte andre leverandører også. Ifølge et internt notat om opsjonsvurdering ble det gjort analyser knyttet til lojalitet og forbruk som ble fulgt opp med brev til den aktuelle virksomheten.

Bestillerne av låsesmedtjenester hadde i stor grad benyttet en leverandør som var dårligst på pris og samlet sett av de tre det ble inngått samkjøpsavtale med. Utviklings- og kompetanseetatens brukerundersøkelser i 2020 (N = 50) og 2021 (N = 43) viste at henholdsvis 16 og 14 prosent av respondentene også benyttet leverandører utenfor avtalen. Etatens fakturakontroll vha. KMD-innkjøpsanalyse i 2021 tydet også på bruk av leverandører utenfor avtalen.

Et internt erfaringsnotat om den forrige avtalen om maler-, tapetserer- og gulvleggertjenester som løp ut i 2021, viser til analyse i KMD som tyder på utfordringer med avtalelojaliteten. Av tidligere kontraktsoppfølging framgikk det ikke om dette ble fulgt opp særskilt i løpet av avtaleperioden. Manglende avtalelojalitet i den nye avtalen var fulgt opp med brev til enkelte virksomheter.

For tømre tjenester var det gjennomført fakturakontroll som avdekket potensiell illojalitet fra en etat. Dette ble fulgt opp med brev til etaten i november 2021. Ifølge internt notat om opsjonsvurdering var det gjort analyser knyttet til lojalitet og forbruk gjennom avtaleperioden og sendt brev til aktuelle virksomheter.

Det ble gjennomført kontroll og oppfølging av avtalelojalitet for øvrige avtaler om mat og drikke, herunder av frukt og grønt – storhusholdning, overfor Utdanningsetaten. Ifølge Utviklings- og kompetanseetaten ble Utdanningsetaten prioritert etter en generell risikovurdering på hele matområdet. Et antall skoler/AKS benyttet leverandører utenfor avtalene i 2019 og 2020.

For leker og formingsmateriell har det ifølge et internt erfaringsnotat vært en del lekkasjer til andre leverandører/butikker. Dette ble sjekket med noen virksomheter, og svaret var da at det var tilbud i butikkene, og at det var billigere enn kjøp gjennom samkjøpsavtalen. Av notatet framgår det videre at virksomheter oppga at det hendte at det de trengte, ikke var tilgjengelig i nettbutikken på det avtalte sortimentet (avtalevarer inkludert øvrig sortiment). Det vises til at det særlig var lekkasje til en tidligere leverandør av leker. I brukerundersøkelse i september 2021 (N = 20, 12 fra én bydel) oppga 13 at de hadde brukt andre leverandører også (12) eller utelukkende gjort det (1). Behov for andre leker ble av de fleste oppgitt som forklaring, og én nevnte pris.

I en brukerundersøkelse i august 2021 (N = 18) vedrørende forrige avtale om vikartjenester renhold, svarte én at andre leverandører var benyttet (N = 17).

1.8 Tildelingskriterier miljø – supplerende informasjon

For frukt og grønt – storhusholdning var leverandørens evne til å sikre lavest mulig miljøbelastning gjennom distribusjon av leveransene vektlagt, herunder kjøretøy, drivstoff og ruteoptimalisering.

For gulvmatter – faste, gulvmatter – løse og leker og formingsmateriell framgikk miljøkrav av kravspesifikasjonene i konkurransegrunnlaget, f.eks. for gulvmatter at oppdragsgiveren skulle legge stor vekt på miljøhensyn i anskaffelser og ha avtalepartnere som også gjorde det. Produktene skulle ikke inneholde skadelige stoffer eller være allergifremkallende. Produktene skulle oppfylle miljøkrav som følger av gjeldende lover og forskrifter, herunder produktforskriften, den norske prioritetslisten og det europeiske kjemikalierregelverket REACH. Informasjon om kjemikalierregelverk kunne finnes på Miljøstatus.no: <http://www.miljostatus.no/tema/kjemikalier/kjemikalielister/>. Videre skulle vaskerier ifølge kravspesifikasjonen være svanemerket eller tilsvarende.

For leker og formingsmateriell framgikk det f.eks. av kravspesifikasjonen at leketøy og formingsmateriell skulle oppfylle lovpålagte krav til leketøyets fysiske egenskaper og kjemisk innhold. Leverandøren skulle dokumentere ved egenerklæring at leketøyet overholdt kravene. Dersom egenskapene var dekket av standardene, skulle leverandøren opplyse om dette. Produktdatablad og/eller tekniske spesifikasjoner skulle foreligge for de tilbudte produktene. Spesifikasjonene skulle gi en kort beskrivelse av type leketøy og for hvilken aldersgruppe leketøyet var egnet, samt beskrive de ulike materialene lekene var laget av. Alt tilbudt leketøy skulle være påført CE-merke. Alt leketøy og formingsmateriell skulle være merket med navn, eller handelsmerke, samt adresse til produsenten eller agenten. Leverandøren skulle dokumentere ved egenerklæring at leketøyet overholdt kravene.

Ved anskaffelse av reisebyråttjenester ble det for det første lagt vekt på at bestillingsløsningen burde ha en funksjonalitet for å velge miljøvennlig transport,

eksempelvis tog og buss istedenfor fly, samt elbil ved valg av leiebil. En optimal bestillingsløsning burde muliggjøre at den reisende først velger destinasjon og deretter transportmiddel. Bestillingsløsningen burde for det andre ha en funksjonalitet som i bestillingsprosessen viser CO₂-utslipp for de forskjellige reisealternativene. For det tredje ble det lagt vekt på hvor hurtig den etterspurte bestillingsløsningen ville være operativ / på plass. Dersom løsningen ikke var tilgjengelig for oppdragsgiveren ved kontraktsinngåelsen, burde leverandøren framlegge en tidsplan for når den beskrevne løsningen ville være operativ / på plass. Den valgte leverandøren fikk henholdsvis seks og fire av ti poeng for svaret på de to første transportelementene og tre av ti poeng for det tredje. Når det gjaldt hotelløsning, oppnådde leverandøren ett av ti poeng.

1.9 Transportkrav – supplerende informasjon

For elektrikertjenester, maler-, tapetserer- og gulvleggertjenester, tømrertjenester og renholdstjenester var det avtalt at hvis leverandøren hadde andre samtidige kontraktsforhold med oppdragsgiveren, kunne partene i samråd avtale samkjøring/levering for hele eller deler av de ulike kontraktene. Det var kun tillatt å avvike fra leverandørens tilbudte løsning for transport for denne kontrakten, hvis den totale miljøbelastningen ble redusert som følge av en slik endring. Det var også avtalt at oppdragsgiveren i samråd med leverandøren kunne velge, for hele eller deler av kontrakten, å fravike eventuelle bestemmelser rundt leveringstider/oppdragstidspunkt. Dette for å oppnå en mer effektiv levering ved å unngå kjøring i rushtid eller andre forhold. Det framgikk at en slik endring kunne ha negative konsekvenser for HMS-forhold og føre til uønsket trafikk og støy mot omgivelser rundt leveringssted/oppdragssted. Det skulle undersøkes grundig hvilke konsekvenser dette ville ha for omgivelser/naboer, og deres synspunkt skulle tas i betraktning før en slik ordning kunne iverksettes.

I den nyeste avtalen med transportkrav, den om renholdstjenester, var bl.a. følgende avtalt om kjøretøy: Leverandøren forpliktet seg til kun å benytte elsykler og/eller kjøretøy som enten var nullutslippskjøretøy (dvs. batterielektrisk eller hydrogen) eller biogasskjøretøy som minimum oppfylte Euro-klasse 6. Det var satt en frist på seks måneder fra kontraktsignering for å oppnå 50 prosent andel nullutslippskjøretøy eller biogasskjøretøy og frist på tolv måneder fra kontraktsignering for å oppnå 100 prosent andel nullutslippskjøretøy eller biogasskjøretøy til gjennomføring av kontrakten. Leverandøren måtte innen avtalt frist dokumentere oppfyllelse av dette kravet ved kopi av vognkort og skulle til enhver tid kunne redegjøre for hvilke elsykler og hvilke kjøretøy som ble benyttet.

For frukt og grønt – storhusholdning var det avtalt at leverandøren skulle overholde gjeldende regler for transport av matvare, herunder dokumentasjon av ubrutt kjølekjede. Alle kjøretøy benyttet ved levering av varer skulle være minimum Euro-klasse 6. Leverandøren skulle sikre at tomgangskjøring ikke fant sted ved leveranser. Sjåfører som leverte for / på vegne av leverandøren, skulle innen seks måneder ha gjennomført et kurs i energieffektiv kjøring (eco-driving eller tilsvarende). Leverandøren skulle kunne framlegge dokumentasjon for dette, eksempelvis kursbevis, faktura eller egenerklæring om at kursingen ville bli gjennomført innen seks måneder. Leverandøren skulle sikre mest mulig effektive leveranser, både med henblikk på kostnadsbesparelser og miljøgevinster. Leverandøren skulle til enhver tid samarbeide med oppdragsgiveren om effektivisering av leveransene, herunder anvendelse av mer miljøvennlige kjøretøy/drivstoff eller optimering av kjøreruter.

For jobbfrukt var det lagt opp til at bestilleren avtalte tilsvarende/lignende krav til miljøvennlig transport.

For gulvmatter – faste og gulvmatter – løse var det bl.a. avtalt kjøretøy som enten var nullutslippskjøretøy (dvs. batterielektrisk eller hydrogen) eller biogasskjøretøy som minimum oppfyller Euro-klasse 6-kravet. Frist for oppfyllelse av kravet var tolv måneder for biler under 5,5 tonn og 24 måneder for tyngre biler.

Vedlegg 4 Svar i spørreundersøkelsene

Respondentene ble bedt om å ta utgangspunkt i samkjøpsavtaler som de hadde erfaring med i perioden 2021–2022. Her presenterer vi tabeller som ikke framgår av kapitlene 1–6. Spørsmålene i tabellene er redigert/kortet ned for å gjøre tabellene mer leservennlige.

1.1 Spørreundersøkelsen rettet mot innkjøpere i Oslo kommune

Tabell 8 Antall samkjøpsavtaler respondentene hadde erfaring med

0	1	2–5	6–10	>10
6 %	6 %	47 %	33 %	8 %

Note: N = 761. Respondenter som svarte 0 på dette spørsmålet, ble sendt ut av undersøkelsen.

Tabell 9 Respondentenes roller

Behovs- haver	Rekvirent	Faktura- behandler	Budsjett- ansvarlig godkjenner	Vare- mottaker	Annen rolle
37 %	24 %	35 %	51 %	37 %	13 %

Note: n = 718. På dette spørsmålet var det mulig å krysse av for flere alternativer, som fører til at summen er over 100 %.

Tabell 10 Respondentenes avtaleområder

Håndverkertj.	Vikartjenester/ renhold	Mat/drikke	Utstyr/ rekvisita	Transport	Annet
33 %	59 %	58 %	80 %	20 %	22 %

Note: n = 718. På dette spørsmålet var det mulig å krysse av for flere alternativer, som fører til at summen er over 100 %.

Tabell 11 Tilfredshet med at Utviklings- og kompetanseetaten ikke hadde systemsatt det å gi informasjon til bestillende virksomheter om utfallet av sine kontroller rettet mot leverandører

Svært misfornøyd	Ganske misfornøyd	Verken eller	Ganske fornøyd	Svært fornøyd	Vet ikke
5 %	21 %	47 %	5 %	1 %	22 %

Note: n = 711.

Tabell 12 Samkjøpsavtalene ble benyttet ved anskaffelser som var dekket av en samkjøpsavtale

Nei, aldri	Noen ganger	Mange ganger	Ja, alltid	Vet ikke
1 %	16 %	46 %	23 %	14 %

Note: n = 718.

Tabell 13 Årsaker til at det ble avtalt høyere eller lavere priser enn forutsatt i samkjøpsavtalene

	Svært uenig	Litt uenig	Verken eller	Litt enig	Svært enig	Vet ikke
Visste ikke om gjeldende krav	12 %	13 %	32 %	18 %	6 %	19 %
Krav til samfunnsansvar som ikke kunne innfris	8 %	5 %	38 %	9 %	6 %	35 %

Note: n = 181. Dette spørsmålet ble kun stilt til respondenter som svarte «Alltid høyere», «Oftest høyere», «Både og», «Oftest lavere» eller «Alltid lavere» på forrige spørsmål.

Tabell 14 Avtalte lønns- og arbeidsvilkår og krav til andel fagarbeidere/lærlinger var bedre eller dårligere enn forutsatt i samkjøpsavtalene

Alltid dårligere	Oftest dårligere	Både og	Oftest bedre	Alltid bedre	Ingen forskjell	Ikke relevant for våre avrop	Vet ikke
0 %	1 %	3 %	1 %	1 %	18 %	28 %	48 %

Note: n = 718.

Tabell 15 Årsaker til at det ble avtalt dårligere lønns- og arbeidsvilkår mv.

	Svært uenig	Litt uenig	Verken eller	Litt enig	Svært enig	Vet ikke
Visste ikke om gjeldende krav	17 %	23 %	23 %	27 %	3 %	7 %
Lønns- og arbeidsvilkårene mv. kunne ikke innfris	10 %	7 %	37 %	20 %	3 %	23 %

Note: n = 30. Dette spørsmålet ble kun stilt til respondenter som svarte «Alltid dårligere», «Oftest dårligere» eller «Både og» på forrige spørsmål.

Tabell 16 Kontroll og oppfølging av lønns- og arbeidsvilkår mv.

	Aldri	Sjelden	En del ganger	Ofte	Alltid	Ikke relev.	Vet ikke
Avdekkede avvik ble fulgt opp	10 %	2 %	1 %	2 %	8 %	26 %	51 %

Note: n = 718.

Tabell 17 Avtalte klima- og miljøkrav var bedre eller dårligere enn forutsatt i samkjøpsavtalene

Alltid dårligere	Oftest dårligere	Både og	Oftest bedre	Alltid bedre	Ingen forskjell	Ikke relevant	Vet ikke
0 %	0 %	4 %	6 %	1 %	20 %	24 %	44 %

Note: n = 718.

Tabell 18 Årsaker til at det ble avtalt dårligere klima- og miljøkrav

	Svært uenig	Litt uenig	Verken eller	Litt enig	Svært enig	Vet ikke
Visste ikke om gjeldende krav	17 %	20 %	23 %	20 %	0 %	20 %
Klima- og miljøkravene kunne ikke innfris	7 %	13 %	23 %	20 %	10 %	27 %

Note: n = 30. Dette spørsmålet ble kun stilt til respondenter som svarte «Alltid dårligere», «Oftest dårligere» eller «Både og» på forrige spørsmål.

Tabell 19 Kontroll og oppfølging av klima- og miljøkrav

	Aldri	Sjelden	En del ganger	Ofte	Alltid	Ikke relevant	Vet ikke
Avdekkede avvik ble fulgt opp	12 %	2 %	1 %	1 %	5 %	27 %	52 %

Note: n = 718.

Tabell 20 Samlet tilfredshet med følgende elementer i samkjøpsavtalene

	Svært misfornøyd	Ganske misfornøyd	Verken eller	Ganske fornøyd	Svært fornøyd	Ikke relevant
Priser	3 %	17 %	43 %	29 %	3 %	5 %
Kontroll/oppfølging av priser	1 %	9 %	53 %	18 %	1 %	18 %
Lønns- og arbeidsvilkår mv.	1 %	2 %	41 %	10 %	2 %	45 %
Kontroll/oppfølging av lønns- og arbeidsvilkår mv.	1 %	2 %	41 %	8 %	1 %	47 %
Klima- og miljøkrav	0 %	2 %	44 %	16 %	2 %	36 %
Kontroll/oppfølging av klima- og miljøkrav	0 %	2 %	47 %	11 %	2 %	39 %

Note: n = 718.

1.2 Svar om avtalelojalitet i fritekst fra bestillere

- Svært mange pekte på at behovet ikke kunne dekkes av en samkjøpsavtale.
- En del pekte på dårlig erfaring med leverandøren. Noen nevnte vikarbyråene, herunder kvaliteten på vikarene
- Noen pekte på at levering av det de trengte, tok for lang tid, og at de derfor valgte en leverandør utenfor avtalen.
- To nevnte manglende bistand fra reisebyrået.
- Én skrev at den vanligste årsaken til kjøp utenfor avtalen var at bestillerne ikke er bevisste på at det finnes en samkjøpsavtale som kan dekke behovet.
- Én nevnte at bestilleren helst vil ha frihet til å velge leverandører selv.

1.3 Spørreundersøkelsen rettet mot leverandører

Tabell 21 Antall samkjøpsavtaler leverandøren hadde med Oslo kommune

0	1	2-5	>5
3 %	55 %	39 %	3 %

Note: n = 131. Respondenter som svarte 0 på dette spørsmålet, ble sendt ut av undersøkelsen.

Tabell 22 Leverandørenes avtaleområder

Håndverkertj.	Vikartjenester/renhold	Transport	Mat/drikke	Utstyr/rekvisita	Annet
26 %	12 %	2 %	5 %	13 %	47 %

Note: n = 127. På dette spørsmålet var det mulig å krysse av for flere alternativer, som fører til at summen er over 100 %.

Tabell 23 Tilfredshet med Oslo kommunes fleksibilitet som avtalepart sammenlignet med andre offentlige virksomheter

Svært misfornøyd	Ganske misfornøyd	Verken eller	Ganske fornøyd	Svært fornøyd	Vet ikke
1 %	12 %	24 %	45 %	17 %	2 %

Note: n = 127.

Tabell 24 Oslo kommune benyttet samkjøpsavtaler ved anskaffelser som var dekket av en samkjøpsavtale

Ofte	En del ganger	En sjelden gang	Aldri	Vet ikke
9 %	25 %	17 %	7 %	43 %

Note: n = 127.

Tabell 25 Årsaker til Oslo kommunes manglende bruk av samkjøpsavtaler

	Svært enig	Litt enig	Verken eller	Litt uenig	Svært uenig	Vet ikke
Visste ikke om avtale	13 %	34 %	13 %	9 %	16 %	16 %
Virksomheten mente den kunne få lavere pris utenfor avtale	11 %	13 %	17 %	8 %	23 %	28 %
Krav til samfunnsansvar som ikke kunne innfris	5 %	6 %	11 %	6 %	53 %	19 %

Note: n = 64. Dette spørsmålet ble kun stilt til respondenter som svarte «Ofte», «En del ganger» eller «En sjelden gang» på forrige spørsmål.

Tabell 26 Prisene i samkjøpsavtalene sammenlignet med priser utenfor avtale, gitt samme vilkår

Alltid høyere	Oftest høyere	Både og	Oftest lavere	Alltid lavere	Ingen forskjell	Vet ikke
1 %	2 %	15 %	31 %	32 %	9 %	10 %

Note: n = 127.

Tabell 27 Priser og Oslo kommunes kontroll og oppfølging av priser

	Aldri	En sjelden gang	En del ganger	Ofte	Alltid	Vet ikke
Det ble avtalt høyere pris enn forutsatt i samkjøpsavtalene	73 %	9 %	1 %	0 %	1 %	17 %
Det ble avtalt lavere pris enn forutsatt i samkjøpsavtalene	53 %	19 %	9 %	2 %	1 %	17 %
Det ble fakturert høyere pris enn avtalt	82 %	8 %	2 %	0 %	0 %	8 %
Det ble fakturert lavere pris enn avtalt	62 %	20 %	3 %	4 %	0 %	11 %
Oslo kommune gjennomførte kontroll av om prisene var i tråd med samkjøpsavtalen	12 %	7 %	22 %	13 %	4 %	43 %

Note: n = 127.

Tabell 28 Avtalte lønns- og arbeidsvilkår og krav til andel fagarbeidere/lærlinger var bedre eller dårligere enn forutsatt i samkjøpsavtalene

Alltid dårligere	Oftest dårligere	Både og	Oftest bedre	Alltid bedre	Ingen forskjell	Ikke relevant	Vet ikke
1 %	2 %	3 %	3 %	2 %	35 %	34 %	20 %

Note: n = 127.

Tabell 29 Årsaker til at det ble avtalt dårligere lønns- og arbeidsvilkår mv.

	Svært enig	Litt enig	Verken eller	Litt uenig	Svært uenig	Vet ikke
Avtalepartene visste ikke om gjeldende krav	14 %	0 %	14 %	14 %	14 %	43 %
Lønns- og arbeidsvilkårene mv. kunne ikke innfris	14 %	14 %	14 %	0 %	29 %	29 %

Note: n = 7. Dette spørsmålet ble kun stilt til respondenter som svarte «Alltid dårligere», «Oftest dårligere» eller «Både og» på forrige spørsmål.

Tabell 30 Kontroll av etterlevelsen av lønns- og arbeidsvilkår mv.

Aldri	En sjelden gang	En del ganger	Ofte	Alltid	Ikke relevant	Vet ikke
9 %	13 %	13 %	7 %	2 %	28 %	27 %

Note: n = 127.

Tabell 31 Avtalte klima- og miljøkrav var bedre eller dårligere enn forutsatt i samkjøpsavtalene

Alltid dårligere	Oftest dårligere	Både og	Oftest bedre	Alltid bedre	Ingen forskjell	Ikke relevant	Vet ikke
0 %	1 %	4 %	8 %	3 %	46 %	21 %	17 %

Note: n = 127.

Tabell 32 Årsaker til at det ble avtalt dårligere klima- og miljøkrav:

	Svært enig	Litt enig	Verken eller	Litt uenig	Svært uenig	Vet ikke
Avtalepartene visste ikke om gjeldende krav	0 %	14 %	43 %	0 %	14 %	29 %
Klima- og miljøkravene kunne ikke innfris	0 %	29 %	43 %	0 %	14 %	14 %

Note: n = 7. Dette spørsmålet ble kun stilt til respondenter som svarte «Alltid dårligere», «Oftest dårligere» eller «Både og» på forrige spørsmål.

Tabell 33 Kontroll av klima og miljøkrav

Aldri	En sjelden gang	En del ganger	Ofte	Alltid	Ikke relevant	Vet ikke
13 %	14 %	13 %	4 %	5 %	16 %	36 %

Note: n = 127.

Tabell 34 Leverandørenes samlede tilfredshet med følgende elementer i samkjøpsavtalene

	Svært misfornøyd	Ganske misfornøyd	Verken eller	Ganske fornøyd	Svært fornøyd	Ikke relevant	Vet ikke
Priser	6 %	29 %	41 %	17 %	2 %	3 %	2 %
Oslo kommunes kontroll og oppfølging av priser	2 %	6 %	36 %	32 %	9 %	4 %	11 %
Lønns- og arbeidsvilkår	2 %	3 %	25 %	24 %	7 %	28 %	10 %
Oslo kommunes kontroll/oppfølging av lønns- og arbeidsvilkår mv.	0 %	6 %	23 %	21 %	6 %	25 %	20 %
Klima- og miljøkrav	2 %	7 %	25 %	26 %	10 %	17 %	13 %
Oslo kommunes kontroll/oppfølging av klima- og miljøkrav	2 %	6 %	32 %	21 %	6 %	16 %	18 %

Note: n = 127.

1.4 Svar i fritekst fra leverandører

Forklaringer på at avtaler ikke benyttes, som flere kom med:

- problemer med leveringskapasitet hos leverandør
- bruk av gamle leverandører som man kjenner fra før
- manglende kontroll, oppfølging og styring fra Oslo kommunes side

Flere leverandører nevnte at de ble benyttet lite eller overhodet ikke, f.eks. «har hatt avtalen over flere år, men kommer lite arbeid», «avtalens omfang er vesentlig lavere enn forespeilet» og «vi har ikke hatt ett eneste oppdrag på denne rammeavtalen til nå». En leverandør opplevde at Utviklings- og kompetanseetaten hadde liten eller ingen gjennomslagskraft på øvrige etater angående lekkasjene. Ifølge denne var opplevelsen at

enkelte personer i enkelte etater gjorde akkurat slik de ville, og med stor mangel på kunnskap rundt avtalene og det offentlige innkjøpsregelverket generelt.

Her er noen andre utsagn:

- «Vår opplevelse er at samkjøpsavtaler i hovedsak dreier seg om laveste tilbudt pris. Når det gjelder kompetansekrav for medarbeidere (renholder), INSTA 800; Her bør oppfyllelse av kompetansekravet gi høyeste score. (...)»
- «I anbudsutlysningen er det krav som dekker miljø. Men det er også andre krav som virker motsatt, for eksempel hyppige leveringer, hasteleveringer og krav om ettersending. Det er ingen vilje til å sette miljøkrav foran andre krav i det praktiske daglige virket. Vi som leverandør må derfor ta ekstrakostnadene selv om situasjonene ofte oppstår på grunn av dårlig planlegging hos avroper. Tendensen til at hver minste avdeling skal kjøpe inn varer til seg selv, har ført til en dobling av aktive kundennummer i løpet av 8 år. Flere produkter bør kjøpes inn til sentrallager og det bør være større minsteordre om miljøkravene skal være troverdig.»
- «Det er mye det settes krav til ved utlysning ved anbud, men det følges ikke opp i etterkant om vi leverer på det vi har forpliktet oss til i kontrakten!»
- «Største utfordring for oss med avtale er å overleve når de uten avtale ikke har krav om fast ansettelse, benytter konsulenter og underleverandører og således utkonkurrerer oss med avtale der et krav er minimum 80 prosent i fast ansettelse. Pris går dessverre ofte foran 'barnets beste' på tross av gode intensjoner, og i mange tilfeller er det 'billige tilbudet' også kvalitativt like godt som vårt, men selvfølgelig ikke med like gode arbeidsvilkår og heller ikke med like god kontroll på kvalitet for Oslo kommune som oppdragsgiver.»
- «Vi har gjennom tiden hatt god kommunikasjon med Oslo Kommune, men ser at intern kommunikasjon mellom etatene noen ganger svikter. Det er langt fra avtaleforvalter (ledelsen) til bestiller (bruker) i kommunen. Men det er ingen tvil hos oss at Oslo kommune har stor innkjøpsmakt, og derfor også har stor påvirkning på leverandørenes (vår) beslutninger om valg alt fra transport, emballasje, priser og bærekraft mål. Det å tenke bærekraft er ikke alltid forenelig med å levere rimelig, men kommunen har gått i en positiv retning når det gjelder gjenbruk/langsiktige strategier, som til slutt vil spare miljøet.»

Vedlegg 5 Uttalelse til rapporten fra byråden for arbeid, integrering og sosiale tjenester

Byrådsavdeling for arbeid,
integrering og sosiale tjenester



Kommunerevisjonen
Fredrik Selmers vei 3
0663 OSLO

Deres ref.:
22/422-231

Vår ref. (saksnr.):
22/2322 - 19

Saksbeh.:
Henrik Cafer Cenar, 478 40 01.03.2023
387

Dato:

Uttalelse til Kommunenrevisjonen rapport om kommunens bruk av innkjøpsmakt – samkjøpsavtaler

Jeg viser til Kommunerevisjonens rapport om kommunens bruk av innkjøpsmakt som er sendt til uttalelse 31.1.2023.

Rapporten tar sikte på å besvare hvorvidt kommunens arbeid med anskaffelser er innrettet slik at det kan bidra til at kommunen utnytter sin innkjøpsmakt til å oppnå gode økonomiske betingelser og lønns- og arbeidsvilkår og ivareta klima- og miljøhensyn. Rapporten omfatter Utviklings- og kompetanseetatens arbeid med utvalgte samkjøpsavtaler og gjennom det og annen bistand – etatens bidrag til andre virksomheters anskaffelser. Kommunerevisjonen har også undersøkt seks andre virksomheters gjennomføring av anskaffelser i form av avrop på samkjøpsavtaler. Kommunerevisjonen har sett på 17 av de samkjøpsavtalene som var aktive i første halvår 2022, og 25 avrop på 15 av disse utført av bydelene Alna, Nordstrand og St. Hanshaugen, Helseetaten, Utdanningsetaten og Velferdsetaten.

Kommunerevisjonens samlede konklusjon er at kommunens arbeid har et godt stykke på vei vært innrettet slik at det har bidratt til at kommunen har utnyttet sin innkjøpsmakt til å oppnå gode økonomiske betingelser, akseptable lønns- og arbeidsvilkår, andel timer utført av faglærte og lærlinger og ivareta klima- og miljøhensyn. Kommunerevisjonen har kommet med en rekke anbefalinger for oppfølging.

Kommunerevisjonen har utarbeidet en liste med spørsmål som etatene og byrådene kan benytte ved en eventuell uttalelse.

Som byråd for Byrådsavdeling for arbeid, integrering og sosiale tjenester vurderer jeg at informasjonen om prosjektets hensikt har vært tilstrekkelig klar, og at bruken av datakilder og metoder har vært hensiktsmessige. Jeg har ikke kommentarer til revisjonskriteriene som er brukt i rapporten.

Jeg vurderer Kommunerevisjonens rapport som nyttig, relevant og viktig for å ytterligere bedre kommunens arbeid med anskaffelser slik at det kan bidra til at kommunen utnytter sin innkjøpsmakt til å oppnå gode økonomiske betingelser og lønns- og arbeidsvilkår og ivareta klima- og miljøhensyn.

Jeg tar i all hovedsak Kommunerevisjonen samlede konklusjon og anbefalinger til etterretning. Jeg legger til grunn at Byrådens for finans, byråden for helse, eldre og innbyggertjenester og byråden for oppvekst og kunnskap, og Utviklings- og kompetanseetaten gir egne vurderinger av anbefalingene som er gitt på deres ansvarsområder.

 Oslo kommune
Byrådsavdeling for arbeid,
integrering og sosiale tjenester

Besøksadresse:
Olav V gate 4
Postadresse:
Rådhuset, 0037 OSLO

Telefon: 21 80 21 80
postmottak@byr.oslo.kommune.no
Org. Nr.: 925192686
oslo.kommune.no

Når det gjelder anbefalingen til blant annet Velferdsetaten om å vurdere tiltak for bedre kontroll og oppfølging av avrop på samkjøpsavtalene viser jeg til Velferdsetatens egen uttalelse til rapporten. Her fremkommer det blant annet at etaten vil benytte funnene til å gå gjennom deres rutiner og praksis, og vurdere hvilke tiltak som er nødvendig for å rette avvikene. Deretter vil de iverksette tiltakene og følge opp om tiltakene har ønsket effekt. Velferdsetaten har også uttalt at det vil bli utarbeidet en handlingsplan med oppgaver, ansvarsfordeling og tidsfrister. Jeg vil i styringsdialogen med Velferdsetaten sørge for at rapportens anbefalinger følges opp av etaten i tråd med etatens uttalelse.

Ellers viser jeg til Velferdsetatens kommentar knyttet til side 33 i rapporten og deres forslag til endring. Jeg mener at deres forslag bør vurderes innarbeidet i rapporten.

Med vennlig hilsen

Usman Ahmad Mushtaq

byråd

Kopi til:

Anne Folkvord

Vedlegg 6 Uttalelse til rapporten fra byråden for finans

Byrådsavdeling for finans



Kommunerevisjonen
Fredrik Selmers vei 3
0663 OSLO

Unntatt offentlighet
Offl. § 5 andre ledd

Deres ref.:
22/422-226

Vår ref. (saksnr.):
22/2322 - 20

Saksbeh.:
Magnus Humerfelt Forsberg, 952
34 985

Dato:
02.03.2023

Uttalelse til rapport - Kommunens bruk av innkjøpsmakt – samkjøpsavtaler

Jeg viser til brev fra Kommunerevisjonen datert 31.01.2023 med rapport fra forvaltningsrevisjon *Kommunens bruk av innkjøpsmakt - samkjøpsavtaler*. Kommunerevisjonen ber om at følgende spørsmål besvares, og mine svar følger fortløpende.

1. Har informasjonen om prosjektets hensikt vært tilstrekkelig klar?

Svar: Informasjonen har vært tilstrekkelig klar.

2. Har byråden kommentarer til prosjektets metode, anvendte kilder eller data som kan ha betydning for rapportens konklusjoner? I tilfelle hvilke?

Svar: Jeg har ikke spesielle kommentarer til prosjektets metode, anvendte kilder eller data som kan ha betydning for rapportens konklusjoner.

3. Har byråden kommentarer til revisjonskriteriene som ligger til grunn for våre vurderinger? I tilfelle hvilke?

Svar: Jeg har ingen kommentar til revisjonskriteriene.

4. Hva er byrådets samlede vurdering av rapportens konklusjoner og anbefalinger?

Svar: Min samlede vurdering er at rapporten er nyttig. Byrådet er opptatt av at Oslo kommunes anskaffelser skal sikre at kommunens og innbyggernes behov ivaretas på en hensiktsmessig og effektiv måte, samtidig som våre anskaffelser skal bidra til å nå en rekke strategiske mål. For at vi skal lykkes med dette arbeidet er det nødvendig med jevnlig gjennomgang og revisjoner. Oppfølging av kommunens anskaffelser og kontrakter er et område som vil få økt fokus i årene som kommer, og konklusjonene og anbefalingene fra Kommunerevisjonens rapport vil tas med inn i dette arbeidet.

5. Vil byråden vurdere og eventuelt iverksette tiltak på bakgrunn av rapportens konklusjoner og anbefalinger? I tilfelle hvilke?

 Oslo kommune
Byrådsavdeling for finans

Besøksadresse:
Rådhuset
Postadresse:
Rådhuset, 0037 OSLO

Telefon: 21 80 21 80
postmottak@byr.oslo.kommune.no
Org. Nr.: 976819845
oslo.kommune.no

Svar: Kommunerevisjonens rapport inneholder noen konkrete anbefalinger til byråden for finans. Rapporten anbefaler at det vurderes

- tiltak for å bedre kommunens kontroll og oppfølging, herunder arbeidsdelingen mellom Utviklings- og kompetanseetaten og bestillende virksomheter
- tiltak som kan øke avtalelojaliteten blant kommunens innkjøpere
- behovet for andre tiltak.

Jeg tar funnene fra denne rapporten på største alvor. Jeg vil vurdere å følge opp alle anbefalinger og funn fra Kommunerevisjonens rapport, og vil også vurdere andre tiltak.

Som overordnet ansvarlig for anskaffelsesområdet, etterstreber Byrådsavdeling for finans kontinuerlig utvikling og forbedring av kommunens anskaffelsesvirksomhet.

Kommunens anskaffelser er i dag desentraliserte. Dette innebærer at den enkelte av kommunens virksomheter har ansvar for å gjennomføre anskaffelser som oppfyller dens behov innenfor egne budsjettammer. Samtidig er Byrådsavdeling for finans ansvarlig for å sette noen overordnede rammer for kommunens anskaffelsesvirksomhet, for eksempel gjennom kommunens anskaffelsesstrategi, vedtakelse av kommunale standardkontrakter og standard krav og utvikling og tilgjengeliggjøring av maler og veiledning.

Kommunerevisjonen anbefaler konkret å se på arbeidsdelingen mellom Utviklings- og kompetanseetaten og bestillende virksomheter på kommunens konsernovergripende rammeavtaler (samkjøpsavtaler).

De siste årene har vært preget av et økt fokus på bruk av kommunens innkjøpsmakt til å oppnå strategiske mål. Dette har i stor grad blitt gjort ved å innføre flere krav til kommunens anskaffelser. Bruken av krav for å fremme seriositet i arbeidslivet, etiske og sosiale krav og klima- og miljøkrav har alle økt betydelig. Det er naturlig at man etter en periode der det er innført mange nye krav, får en periode der fokuset i større grad også må rettes mot oppfølging.

Som Kommunerevisjonen også påpeker i sin rapport, er kontraktsoppfølging en viktig suksessfaktor for å nå de strategiske målene med kommunens anskaffelser. Jeg vil også legge til at oppfølging er nødvendig for å sikre at kommunens ressurser benyttes på en mest mulig ansvarlig måte. I ytterste konsekvens kan også manglende kontraktsoppfølging utgjøre brudd på anskaffelsesregelverket.

Jeg vil i første rekke vurdere om det er nødvendig med tiltak som tydeliggjør ansvarsfordelingen som er mellom UKE og kommunens bestillende virksomheter. Dette kan for eksempel være endringer i dagens rundskrivpraksis, både relatert til rundskrivenes innhold og en vurdering av hvorvidt det finnes mer hensiktsmessige måter å informere om de enkelte avtalene. Dette vil også kunne bedre avtalelojaliteten. Det kan være nødvendig med grundigere eller mer standardisert informasjon om hvilke avtaler som er eksklusive, og å vurdere om dagens portefølje av eksklusive samkjøpsavtaler må justeres for å sørge for at alle kommunens virksomheter kan få oppfylt sine behov gjennom avtalene.

Sammen med et økt fokus på kontraktsoppfølging vil det være naturlig at det vurderes hvorvidt det kan innføres tiltak som kan bidra til mer automatisert oppfølging av enkelte kontraktsvilkår, og om det finnes lærdommer fra bruk av for eksempel HMSReg som oppfølgingsverktøy som kan benyttes også til oppfølging av andre typer krav enn de mest sentrale seriositetsbestemmelsene.

Videre bør det bemerkes at kommunens nåværende anskaffelsesstrategi ble vedtatt i 2017. Det er min oppfatning at det i løpet av de nærmeste årene vil være nødvendig å vurdere om det bør foretas en større revidering av denne. I forbindelse med et slikt arbeid vil det være naturlig å vurdere også om kommunens overordnede ansvarsfordeling knyttet til anskaffelser fungerer hensiktsmessig, herunder hvordan kommunens kontrakter best kan følges opp.

6. Hvilket tidsperspektiv gjelder for iverksettelse og gjennomføring av tiltak/ene?

Svar: Jeg vil ta kommunerevisjonens anbefalinger til følge, og vurdere hvorvidt det skal iverksettes tiltak og ev. hvilke. Det er vanskelig å si noe om tidsperspektivet for iverksettelse av tiltak som ikke er nærmere vurdert ennå. Generelt vil jeg imidlertid si at arbeidet med kommunens anskaffelsesprosesser er kontinuerlig og pågående, og jeg ser det som naturlig at signalene og anbefalingene fra denne revisjonsrapporten inkorporeres i dette arbeidet.

7. Oppfattes rapporten som nyttig? Oppgi begrunnelse hvis dette ikke allerede har framkommet som svar på ovenstående spørsmål.

Svar: Rapporten oppfattes som nyttig. Jeg henviser for øvrig til mine svar på spørsmål 4 og 5.

8. Hvordan vurderes rapportens oppbygning og språkbruk?

Svar: Rapportens oppbygning og språkbruk vurderes som tilfredsstillende.

Med vennlig hilsen

Einar Wilhelmsen

byråd

Vedlegg 7 Uttalelse til rapporten fra Bydel Alna

Bydel Alna



Kommunerevisjonen
Fredrik Selmers vei 3
0663 OSLO

Deres ref.:

Vår ref. (saksnr.):
22/79967 - 6

Saksbeh.:
Bjørn Gaarder Johansen,

Dato:
07.02.2023

Bydel Alnas uttalelse til revisjonsrapport om kommunens innkjøpsmakt

Det vises til brev fra kommunerevisjonen med oversendelse av revisjonsrapport om kommunens innkjøpsmakt datert 31.01.2023. I nevnte brev ber kommunerevisjonen om tilbakemeldinger på rapporten, og at bydelen besvarer en rekke spørsmål.

Bydel Alna har følgende kommentarer til rapporten og svar på spørsmålene fra Kommunerevisjonen:

- 1. Har informasjonen om prosjektets hensikt vært tilstrekkelig klar?**
Svar: Ja.
- 2. Har bydelen kommentarer til prosjektets metode, anvendte kilder eller data som kan ha betydning for rapportens konklusjoner? I tilfelle hvilke?**
Svar: Nei.
- 3. Har bydelen kommentarer til revisjonskriteriene som ligger til grunn for våre vurderinger? I tilfelle hvilke?**
Svar: Nei.
- 4. Hva er bydelens samlede vurdering av rapportens konklusjoner og anbefalinger?**
Svar: Rapportens konklusjoner og anbefalinger synes å være godt begrunnet i informasjonen og dataene som er innhentet i forbindelse med revisjonen.

 Oslo kommune
Bydel Alna
Avdeling økonomi og analyse

Besøksadresse:
Trygve Lies plass 6, 1051 Oslo,
Postadresse:
Postboks 73 Furuset, 1001 OSLO

Telefon: 21802180
postmottak@ba.oslo.kommune.no
Org. nr.: 970534644
oslo.kommune.no

Bydel Alna merker seg konklusjonen om at kommunens arbeid et godt stykke på vei er innrettet slik at det har bidratt til at kommunen har utnyttet sin innkjøpsmakt til å oppnå gode økonomiske betingelser, akseptable lønns- og arbeidsvilkår, andel timer utført av faglærte og læringer og ivareta klima- og miljøhensyn.

Samtidig konkluderes det med at det er mangler og svakheter i dette arbeidet, særlig knyttet til bruken av samkjøpsavtalene, herunder kontroll og oppfølging av kjøp. Det medfører risiko for at kommunen i en del tilfeller har betalt mer enn nødvendig eller at leverandører ikke har etterlevd kravene til lønns- og arbeidsvilkår, faglærte, lærlinger, klima eller miljø.

Bydelen har som følge av funnene i rapporten fått en konkret anbefaling om å vurdere tiltak for bedre kontroll og oppfølging av avrop på samkjøpsavtalene. Bydelen er enig i anbefalingen, og har allerede startet arbeidet med sikte på å innføre nye tiltak våren 2023.

Bydelen støtter også anbefalingen om at kommunen bør tydeliggjøre arbeidsdelingen mellom Utviklings- og kompetanseetaten og bestillende virksomhet når det gjelder kontroll og oppfølging av avrop på samkjøpsavtalene. For å at kommunen skal kunne dra nytte av fordelene som ligger i det å inngå samkjøpsavtaler, mener Bydel Alna det er helt avgjørende at ansvarsdelingen mellom sentral etat og bestillende virksomheter er avklart. I dette bør det også vurderes om virksomhetene innehar nødvendige ressurser og kompetanse til å ta det ansvaret som tildeles.

Rapporten har i liten grad veid risikoen forbundet med oppfølging fra bestillende virksomheter opp mot ressursinnsats knyttet til kontroll og oppfølging. Denne avveiningen bør inngå som en del av arbeidet med oppfølging av kommunerevisjonens anbefaling om klargjøring av ansvarsforhold.

5. Vil bydelen vurdere og eventuelt iverksette tiltak på bakgrunn av rapportens konklusjoner og anbefalinger? I tilfelle hvilke?

Svar: Bydelen vurderer å endre rutinene for utfylling av kommentarfeltet i økonomisystemet, slik at mer dokumentasjon av kontroll kan legges inn der. Bydelen vil også i 2023 ha en gjennomgang av anskaffelsesrutiner i bydelen, hvor oppfølging av avrop på samkjøpsavtaler er en vesentlig del. Videre vil bydelen vurdere bruken av HMS-reg i kontroll av lønns- og arbeidsforhold der det er aktuelt.

6. Hvilket tidsperspektiv gjelder for iverksettelse og gjennomføring av tiltak/ene? +

Svar: Bydelen vil iverksette aktuelle tiltak så snart som mulig og senest i løpet av 2023.

7. Oppfattes rapporten som nyttig? Oppgi begrunnelse hvis dette ikke allerede har framkommet som svar på ovenstående spørsmål.

Svar: Rapporten oppfattes som nyttig. Flere konkrete forbedringstiltak som nå vurderes for bedre oppfølging og kontroll av avrop er direkte utledet fra rapporten.

8. Hvordan vurderes rapportens oppbygning og språkbruk?

Svar: Rapporten fremstår som ryddig og logisk bygd opp.

Med vennlig hilsen

Marius Trana

Bjørn Gaarder Johansen

bydelsdirektør

økonomisjef

Mottakere:
Kommunerevisjonen

Fredrik Selmers vei 3

0663

OSLO

Vedlegg 8 Uttalelse til rapporten fra Bydel Nordstrand



ons. 22.02.2023 12:09

Roger Westgaard

SV: Forvaltningsrevisjon innkjøpsmakt - rapport til uttalelse - påminnelse

Til Lars Normann Mikkelt; Tore Arild Molstad Andr

Kopi Thomas Langsh; Adrian Munsterhj; Hilde Luç; Asgeir Khakpour Grong; Kjell Skrefsr

Hei!

Her følger Bydel Nordstrand sin uttalelse til Kommunerevisjonens rapport om kommunens bruk av innkjøpsmakt.

1. Har informasjonen om prosjektets hensikt vært tilstrekkelig klar?
Informasjonen om prosjektets hensikt har etter Bydel Nordstrand sin mening vært tilstrekkelig klar.
2. Har bydelen kommentarer til prosjektets metode, anvendte kilder eller data som kan ha betydning for rapportens konklusjoner? I tilfelle hvilke?
Bydel Nordstrand har ingen slike kommentarer.
3. Har bydelen kommentarer til revisjonskriteriene som ligger til grunn for våre vurderinger? I tilfelle hvilke?
Bydel Nordstrand har ingen kommentarer til revisjonskriteriene som ligger til grunn for Kommunerevisjonens vurderinger.
4. Hva er bydelens samlede vurdering av rapportens konklusjoner og anbefalinger?
Rapporten påpeker enkelte feil og svakheter i Oslo kommune sin håndtering, og anbefaler flere tiltak. Noen av disse konkret for blant annet Bydel Nordstrand.
Man vurderer - så langt man kan bedømme - grunnlaget for konklusjonene som dokumentert og korrekt, og anbefalingene som nyttige.
5. Vil bydelen vurdere og eventuelt iverksette tiltak på bakgrunn av rapportens konklusjoner og anbefalinger? I tilfelle hvilke?
Bydel Nordstrand vil vurdere og eventuelt iverksette tiltak på bakgrunn av rapportens konklusjoner og anbefalinger, både når det gjelder bestillinger og avrop, kontroll og oppfølging av avrop, praksis rundt mottak av varer og tjenester og praksis for dokumentasjon ved fakturabehandlingen.
6. Hvilket tidsperspektiv gjelder for iverksettelse og gjennomføring av tiltak/ene?
Bydel Nordstrand forventer at eventuelle tiltak iverksettes i løpet av 2023.
7. Oppfattes rapporten som nyttig? Oppgi begrunnelse hvis dette ikke allerede har framkommet som svar på ovenstående spørsmål.
Bydel Nordstrand oppfatter rapporten som nyttig. Den påpeker enkelte mangler ved bydelens praksis, som gjør at vi må vurdere prosedyrene og etterlevelsen av disse.
8. Hvordan vurderes rapportens oppbygning og språkbruk?
Bydel Nordstrand vurderer rapportens oppbygning og språkbruk som hensiktsmessig og forståelig.

Bydel Nordstrand mener at oppfølging av samkjøpsavtaler i stor grad må tilligge fagmiljøet i Utviklings- og kompetanseetaten, og ikke virksomhetene som i liten grad har kompetanse eller kapasitet til slike oppgaver. Ansvar for virksomhetene som bestiller av håndverkertjenester oppfattes som relativt kompliserte og omfattende for bydeler som sjelden bestiller slike tjenester, og da i begrenset omfang. Og dessuten på ulike tjenestesteder, slik at man gjerne involverer nye bestillere hver gang.

Med vennlig hilsen

Roger Westgaard
Avdelingsdirektør/økonomisjef
+47 92 48 19 25

Bydel Nordstrand
Avdeling for virksomhetsstyring
oslo.kommune.no
Sentralbord: 21 80 21 80



Oslo

Vedlegg 9 Uttalelse til rapporten fra Bydel St. Hanshaugen

Bydel St. Hanshaugen



Kommunerevisjonen
Fredrik Selmers vei 3
0663 OSLO

Unntatt offentlighet
Offl: § 5 andre ledd

Deres ref.:
22/422 - 230

Vår ref. (saksnr.):
22/79679 - 25

Saksbeh.:
Liv Randi Dyrhol,

Dato:
06.02.2023

Rapport til uttalelse - Kommunens bruk av innkjøpsmakt - samkjøpsavtaler

Bydel St. Hanshaugen viser til rapporten «Kommunens bruk av innkjøpsmakt – samkjøpsavtaler» som er oversendt til bydelen for uttalelse. Bydel St. Hanshaugen er bedt om skriftlig å kommentere rapporten innen 21. februar 2023.

Kommunerevisjonen ber bydelen besvare en liste på 8 spørsmål knyttet til rapporten og gjennomføringen av forvaltningsrevisjonen. Under følger spørsmålene med Bydel St. Hanshaugen sine svar til Kommunerevisjonen.

1. Har informasjonen om prosjektets hensikt vært tilstrekkelig klar?
Bydelen har fått informasjon som har vært tilstrekkelig klar og tydelig.
2. Har bydelen kommentarer til prosjektets metode, anvendte kilder eller data som kan ha betydning for rapportenes konklusjoner? I tilfelle hvilke?
Bydelen har ingen kommentarer til prosjektets metode, anvendelse av kilder eller data.
3. Har bydelen kommentarer til revisjonskriteriene som ligger til grunn for våre vurderinger? I tilfelle hvilke?
Bydelen har ingen kommentarer til revisjonskriteriene som ligger til grunn for vurderingene.
4. Hva er bydelens samlede vurdering av rapportens konklusjoner og anbefalinger?
Bydelens samlede vurdering av rapportens konklusjoner og anbefalinger er at konklusjonene peker på kommunens samlede utfordringer på området, og anbefalingene viser områder med forbedringspotensialer.
Bydelen er enig med Kommunerevisjonens anbefaling om at UKE bør gjennomføre flere kontroller i egenregi. Virksomhetene bør involveres slik at en kan oppnå et kontrollregime som totalt sett gir effektiv bruk av kompetanse og ressurser. Bydelen vil også ta

 **Oslo kommune**
Bydel St. Hanshaugen
Økonomi- og administrasjonsavdelingen

Besøksadresse:
Stensberggata 25,
Postadresse:
Postboks 6999 St. Olavs plass, 0130
OSLO

Telefon: 21802180
postmottak@bsh.oslo.kommune.no
Org. nr.: 971179686
oslo.kommune.no

utgangspunkt i konklusjonene og anbefalingene ved vurdering av hvilke tiltak som kan iverksettes lokalt knyttet til kontroll og oppfølging av kjøp fra samkjøpsavtaler.

5. Vil bydelen vurdere og eventuelt iverksette tiltak på bakgrunn av rapportens konklusjoner og anbefalinger? I tilfelle hvilke?

Rapporten anbefaler bydelen å vurdere tiltak for bedre kontroll og oppfølging av avrop på samkjøpsavtale.

Bydelen vil se på de rutinene vi har i dag og se om det er noe som kan gjøres for å bedre kontrollen innenfor de ressursene vi råder over. Fakturabehandling og fakturagodkjenning er oppgaver som er presset, sammen med andre administrative oppgaver, i en virksomhet hvor ressursene i størst mulig grad rettes mot tjenester for befolkningen.

Bydelen har nå i februar fått opplæring i nye HMSreg, og har som mål å benytte dette systemet for kontroll av renholdskort/HMS-kort ved våre renholdskontrakter og håndverkertjenester.

Vi ser også at det i rapporten tas opp avtalelojalitet til samkjøpsavtalene. Bydelen vil fortsette å informere ansatt om samkjøpsavtalene som inngås og avsluttes, og i enda større grad ha fokus på informasjon om de underliggende kravene som ligger til grunn for avtalene, da dette kan gi avtaleprisene som er høyere enn det ansatte opplever å finne hos andre leverandører. I tillegg vil vi vurdere overordnet statistikk og gjennomgang av enkeltområder.

6. Hvilket tidsperspektiv gjelder for iverksettelse og gjennomføring av tiltak(ene)?

Bydelen vil se på rutiner for fakturabehandling og fakturagodkjenning første halvår 2023, og har plan om å ha implementert bruken av HMSreg til sjekk av HMS-kort/renholdskort i løpet av 2023. Informasjon rundt samkjøpsavtalene formidles fortløpende, og her vil det fra nå av også inkluderes informasjon om fordyrende krav til menneskeretter, lønns- og arbeidsforhold samt klima- og miljøkrav som er stilt for samkjøpsavtalene.

7. Oppfattes rapporten som nyttig? Oppgi begrunnelse hvis dette ikke allerede har framkommet som svar på ovenstående spørsmål.

Rapporten bidrar til fokus på ansvarsfordelingen mellom UKE og virksomhetene i oppfølging av ulike deler av samkjøpsavtalene noe som kan være nyttig i videre arbeid

8. Hvordan vurderes rapportens oppbygging og språkbruk?

Bydelen oppfatter rapporten som logisk oppbygget og med generelt godt språk.

Bydelen opplever samkjøpsavtalene som nyttige da det effektiviserer anskaffelsesprosessen med hensyn til tid og kvalitet. Imidlertid ser vi at det i flere samkjøpsavtaler legges mer ansvar over på virksomhetene som avroper ved at en gjennomføre konkurranser ved minikonkurranse på samkjøpsavtalen eller ved konkurranse på en dynamisk innkjøpsordning. Dette kommer i tillegg til mer kontroll etter som kommunens krav i anskaffelser skjerpes. Summen utgjør økning i ressursbruk på avrop på samkjøpsavtaler som oppleves betydelig for en liten virksomhet. Oppgavefordeling mellom virksomhetene og UKE for effektiv utnyttelse av ressurser og kompetanse der derfor viktig fremover.

Med vennlig hilsen

Martin Cornelius Veland
bydelsdirektør

Jørgen Bjelle Smit
avdelingsdirektør

Mottakere:

Kommunerevisjonen

Fredrik Selmers vei 3

0663

OSLO

Vedlegg 10 Uttalelse til rapporten fra Helseetaten

Helseetaten



Oslo Kommune Kommunerevisjonen
Fredrik Selmers vei 3
0663 OSLO

Deres ref.:
22/422-234

Vår ref. (saksnr.):
22/1535 - 4

Saksbeh.:
Morten Skognes,

Dato:
16.02.2023

Rapport til uttalelse: Kommunens bruk av innkjøpsmakt - samkjøpsavtaler

Vi viser til kommunerevisjonens brev datert 31. januar 2023 hvor revisjoner ber oss om synspunkter knyttet til rapporten «Kommunens bruk av innkjøpsmakt – samkjøpsavtaler».

1. Har informasjonen om prosjektets hensikt vært tilstrekkelig klar?
Svar: Helseetaten mener hensikten har vært klart og tydelig fremlagt.
2. Har etaten kommentarer til prosjektets metode, anvendte kilder eller data som kan ha betydning for rapportens konklusjoner? I tilfelle hvilke?
Svar: Helseetaten har ingen kommentarer knyttet til dette punktet.
3. Har etaten kommentarer til revisjonskriteriene som ligger til grunn for våre vurderinger? I tilfelle hvilke?
Svar: Helseetaten har ingen kommentarer knyttet til dette punktet.
4. Hva er etatens samlede vurdering av rapportens konklusjoner og anbefalinger?
Svar: Rapporten gir et korrekt bilde av Helseetatens bruk av samkjøpsavtaler på driftsområdet. Vi mener imidlertid at det er store variasjoner i kunnskapsnivå knyttet til bruk av samkjøpsavtaler i etaten. Det vil for eksempel gjennomgående være høyere kvalitet på anskaffelser av IKT-tjenester.
5. Vil etaten vurdere og eventuelt iverksette tiltak på bakgrunn av rapportens konklusjoner og anbefalinger? I tilfelle hvilke?
Svar: Helseetaten har iverksatt opplæringstiltak for ansatte i driftsseksjonen. En medarbeider har deltatt på kurs i anskaffelser hos UKE. I tillegg vil etaten avholde kurs for ansatte som jobber med innkjøp i driftsseksjonen. Kurset avholdes den 2. mars i år. Utover dette, vil vi sørge for at flere ansatte i driftsseksjonen vil delta på kurs i regi av UKE så fort kurs blir tilgjengelig..
6. Hvilke tidsperspektiv gjelder for iverksettelse og gjennomføring av tiltak/ene?
Svar: Se spørsmålet nr. 6.
7. Oppfattes rapporten som nyttig? Oppgi begrunnelse hvis dette ikke allerede har framkommet som svar på ovenstående spørsmål.

 Oslo kommune
Helseetaten
Økonomiseksjonen

Besøksadresse:
Storgata 51, 0182 Oslo,
Postadresse:
Postboks 4716, 0506 OSLO

Telefon: 21 80 21 80
postmottak@hel.oslo.kommune.no
Org. nr.: 997506499
oslo.kommune.no

Svar: Helseetaten fikk på et viktig område avdekket manglende kvalitet i gjennomføring av anskaffelser.

8. Hvordan vurderes rapportens oppbygning og språkbruk?

Svar: Det er enkelt å følge rapportens logikk og konklusjoner. Oppbygging og språkbruk er hensiktsmessig for denne typen rapporter.

Med vennlig hilsen

Hilde Terese Hamre
etatsdirektør

Truls Eirik Baklid
avdelingsdirektør

Mottakere:
Oslo Kommune Kommunerevisjonen Fredrik Selmers vei 3 0663 OSLO

Vedlegg 11 Uttalelse til rapporten fra Utdanningsetaten

Utdanningsetaten



kommunerevisjonen Oslo kommune
Fredrik Selmers vei 3
0663 OSLO
Att.:

Deres ref.:
22/422-235

Vår ref. (saksnr.):
22/18681 - 6

Saksbeh.:
Kim Marius Ilmo Bolin,

Dato:
20.02.2023

Svar på rapport til uttalelse: Kommunens bruk av innkjøpsmakt – samkjøpsavtaler

Viser til Kommunerevisjonens henvendelse av 31. januar om rapport til uttalelse. Nedenfor følger spørsmålene dere har stilt i nummerert rekkefølge og våre svar.

1. Har informasjonen om prosjektets hensikt vært tilstrekkelig klar?

Utdanningsetaten har siden oppstarten opplevd at informasjon om prosjektets hensikt har vært tydelig og godt kommunisert.

2. Har etaten kommentarer til prosjektets metode, anvendte kilder eller data som kan ha betydning for rapportens konklusjoner? I tilfelle hvilke?

I spørreundersøkelsen som ble sendt ut til flere virksomheter første halvår 2022, så var mange av respondentene fra vår virksomhet ledere (rektorer) som ikke nødvendigvis jobber tett opp mot samkjøpsavtalene. Som dere også har oppsummert på s. 115 i rapporten, viser tabell 9 at 51 % av respondentene hadde en rolle som budsjettansvarlig/godkjenner. Vår kommentar til dette er at utvalget av respondenter kunne ha vært mer rettet mot de som aktivt jobber med innkjøp. Likevel tror ikke Utdanningsetaten at det har påvirket konklusjonene i denne rapporten.

3. Har etaten kommentarer til revisjonskriteriene som ligger til grunn for våre vurderinger? I tilfelle hvilke?

Utdanningsetaten støtter de revisjonskriteriene som er lagt til grunn i rapporten.

4. Hva er etatens samlede vurdering av rapportens konklusjoner og anbefalinger?

Utdanningsetaten er enig i rapportens samlede konklusjon. Det påpekes at det ikke utføres tilstrekkelig med kontroll og oppfølging. Vi mener at enkelte kontroller bør ligge på avtalenivå/hos avtaleeier, Utviklings- og Kompetansetaten, ettersom enkelte kontroller forutsetter tilstrekkelig med kompetanse om den enkelte samkjøpsavtale, og den kompetansen er ikke nødvendigvis ute på hvert enkelt tjenestested. Eksempel på slike sentrale kontroller vil være de som er rettet mot etterlevelse av miljøkrav eller arbeidsvilkår. Utdanningsetaten mener det er mer realistisk at virksomheter gjør mer kvantitative kontroller, som etterlevelse av leveransetid, pris, mengde osv. Utdanningsetaten ser at enkelte samkjøpsavtaler kommer med miljøkrav som ikke er tilpasset våre tjenestetilbud. For eksempel vil et miljøkrav om levering av mat kun en gang pr. uke gjøre det vanskeligere for en skole som tilbyr mat og



Besøksadresse:
Grensesvingen 6, 0660 Oslo
Postadresse:
Postboks 6127 Etterstad
0602 Oslo

Telefon: 21 80 21 80
postmottak@osloskolen.no
Org. Nr.: 976820037

helsefag hver dag å ha tilstrekkelig ferske grønnsaker til undervisningen. Samtidig mener Utdanningsetaten at det er riktig at slike miljøkrav løftes opp på et overordnet nivå, hos Utviklings- og kompetanseetaten, slik at den enkelte virksomhet ikke må gjøre slike vurderinger.

Når det gjelder rapportens anbefalinger er vi helt enig i inndelingen mellom byrådsavdeling, Utviklings- og kompetanseetaten og øvrige virksomheter.

5. Vil etaten vurdere og eventuelt iverksette tiltak på bakgrunn av rapportens konklusjoner og anbefalinger? I tilfelle hvilke?

Ut ifra rapportens anbefalinger og konklusjoner vil Utdanningsetaten vurdere to typer tiltak. Det ene vil være tiltak på systemnivå. Det andre vil være å utføre mindre og større kontroller, og inkorporere dette i allerede eksisterende internkontrollplaner og årshjul. Med systemnivå mener vi endringer i eksisterende praksis på hvordan vi bruker økonomisystemet eller utarbeidelse av nye systemløsninger, for å sikre bedre kontroll og sporbarhet i innkjøpsprosessen og etterlevelse av samkjøpsavtalene.

Tiltak vi vurderer eller som allerede er igangsatt er:

- i. Foreslå obligatorisk bruk av samkjøpsavtalenummer i regnskapet ved kontering av fakturaer, for å kunne styrke etterlevelsen og kontroll av samkjøpsavtalene.
- ii. Kontroller av arbeidsvilkår på samkjøpsavtalen på renhold foreslår vi løftet opp på virksomhetsnivå. Dette gjelder også ved avrop og evaluering av tilbud. Dette bidrar til bedre kontroll.
- iii. Integrerte leverandørkataloger i økonomisystemet. Dette kan bedre kontroll av avtalepriser og vil gi en sporing mellom bestilling og mottatt faktura. Her er vi i dialog med Utviklings- og kompetanseetaten.
- iv. Kartlegge risiko ved den enkelte avtale og planlegge stikkprøvekontroller. Dette arbeidet er påbegynt hos oss.
- v. Innført automatisert matching mellom innkjøpsordre og leverandørfaktura. Økt fokus på bruk av rekvisisjon og innkjøpsordre sikrer en bedre sporbarhet i innkjøpsprosessen.
- vi. Utdanningsetaten har utviklet digitale behovsskjemaer, som håndteres sentralt i Utdanningsadministrasjonen. I tillegg til å sikre sporbarhet helt tilbake til behovshaver, vil dette sikre bedre etterlevelse av samkjøpsavtalene.
- vii. Utdanningsetaten vil vurdere flere kontroller opp mot håndverketjenester

6. Hvilket tidsperspektiv gjelder for iverksettelse og gjennomføring av tiltak/ene?

Mange av tiltakene er allerede igangsatt. Når det gjelder tiltak iii. har vi fått tilbakemelding fra Utviklings- og kompetanseetaten at elektroniske leverandørkataloger er tatt inn til vurdering i deres utviklingsportefølje, men at de tidligst kan se på dette i 2024/2025. De øvrige tiltakene vil vurderes og eventuelt igangsettes i løpet av 2023.

7. Oppfattes rapporten som nyttig? Oppgi begrunnelse hvis dette ikke allerede har framkommet som svar på ovenstående spørsmål.

Utdanningsetaten mener rapporten setter søkelys på problematikken rundt etterlevelse og kontroll av samkjøpsavtalene, og vil dermed bidra til at virksomhetene setter i gang tiltak. Vi mener at rapportens konklusjon og anbefalinger også viser at ikke alle kontroller bør legges ut i virksomhetene, og at det er viktig med økt kompetanse og sentrale føringer innenfor dette området.

8. Hvordan vurderes rapportens oppbygning og språkbruk?

Vi mener at rapporten har en brukervennlig oppbygning, med et godt sammendrag i starten og at det er lagt opp til at leseren kan fordype seg i de videre kapitlene. Språket er gjennomgående forståelig.

Med vennlig hilsen

Per Øyvind Mathisen
avdelingsdirektør

Kim Marius Ilmo Bolin
seksjonssjef

Dokumentet er elektronisk godkjent

Kopi til:
Anita Capjon Bergh
Caroline Bjaanes Salvesen
Per Øyvind Mathisen

Vedlegg 12 Uttalelse til rapporten fra Utviklings- og kompetanseetaten

Utviklings- og kompetanseetaten



Oslo Kommune Kommunerevisjonen
Fredrik Selmers vei 3
0663 OSLO

Deres ref.:	Vår ref. (saksnr.):	Saksbeh.:	Dato:
	22/409 - 10	Gunnar Wedde, 93064251	22.02.2023

Vedr. forvaltningsrevisjon om innkjøpsmakt - supplerende spørsmål

Viser til vårt brev av 21.2, samt deres epost av 22.2.2023 der man ønsker eksplisitte svar på gitte spørsmål.

1. Har informasjonen om prosjektets hensikt vært tilstrekkelig klar?
Vi oppfatter at hensikten har vært klar
2. Har etaten kommentarer til prosjektets metode, anvendte kilder eller data som kan ha betydning for rapportens konklusjoner? I tilfelle hvilke?
Gjennomføring av offentlige anskaffelser er preget av at man skal oppnå svært mange mål. Metodemessig er det krevende å evaluere måloppnåelse. Vi har ingen kommentarer til metode, kilder eller data, utover det som fremkommer av vårt brev av 21. februar.
3. Har etaten kommentarer til revisjonskriteriene som ligger til grunn for våre vurderinger?
Dette oppfatter vi å ha besvart høsten 2022. Etaten hadde ingen kommentarer.
4. Hva er etatens samlede vurdering av rapportens konklusjoner og anbefalinger?
Samlet sett opplever etaten at rapporten gir viktige læringspunkter til avdelingens utvikling av området. Etaten vil følge opp samtlige av kommunerevisjonens anbefalinger.
5. Vil etaten vurdere og eventuelt iverksette tiltak på bakgrunn av rapportens konklusjoner og anbefalinger? I tilfelle hvilke?
Etaten har besvart dette i vårt brev av 21. februar under avsnittet «*Læringspunkter for etatens arbeid og oppfølging av kommunerevisjonens anbefalinger*»
6. Hvilket tidsperspektiv gjelder for iverksettelse og gjennomføring av tiltakene?
Tiltakene vil gjennomføres i løpet av 2023.
7. Oppfattes rapporten som nyttig? Oppgi begrunnelse hvis dette ikke allerede har framkommet som svar på ovenstående spørsmål.
Rapporten oppleves som svært nyttig for vårt utviklingsarbeid. Vi ønsker å legge til at kommunerevisjonens siste revisjoner innen anskaffelsesområdet viser at kommunen har

 Oslo kommune
Utviklings- og kompetanseetaten
Innkjøpstjenester

Besøksadresse:
Grensesvingen 6, 0663 OSLO
Postadresse:
Postboks 6538 Etterstad, 0606 OSLO

Telefon: 21 80 21 80
Org. nr.: 971183675
oslo.kommune.no

utfordringer knyttet til etterlevelse av interne rutiner. Vi vil gå i dialog med byrådsavdeling for finans for å vurdere hvordan Oslo kommune som helhet bør jobbe med problemstillingene.

8. Hvordan vurderes rapportens oppbygning og språkbruk?

Rapporten er omfattende. På enkelte områder oppfatter etaten at det har vært utfordringer med å følge linjen fra faktabeskrivelse, kommunerevisjonens vurderinger og tilrådninger.

Med vennlig hilsen

Bjørn Marthinsen
etatsdirektør

Gunnar Wedde
avdelingsdirektør

Dokumentet er elektronisk godkjent

Utviklings- og kompetanseetaten



Oslo kommune Kommunerevisjonen
Lars Normann Mikkelsen
Fredrik Selmers vei 3
0663 OSLO

Deres ref.:

Vår ref. (saksnr.):
22/409 - 9

Saksbeh.:
Gunnar Wedde, 93064251

Dato:
20.02.2023

Rapport til uttalelse - Kommunens bruk av innkjøpsmakt - Samkjøpsavtaler

Utviklings- og kompetanseetaten viser til deres brev av 31.1.2023. Det har vært en omfattende prosess, og vi vil i det følgende prioritere å kommentere de viktigste elementene som er trukket frem. Avslutningsvis vil vi kommentere kommunerevisjonens anbefalinger.

Kommunerevisjonens rapport kapittel 3.2.1

Kommentar til pkt. 3.2.1 Kunngjøring

I kommunerevisjonens rapport pkt. 3.2.1 under avsnittet kunngjøring heter det: «*Alle de 17 samkjøpsavtalene ble kunngjort i Doffin, alle unntatt annonseformidling, barneverntiltak, bilvask og bilpleie og jobbfrukt ble også kunngjort i TED, hjemmesiden for kunngjøringer i EU/EØS-området*». Det bemerkes at barnevernstiltak er kunngjort etter FOA (forskrift om offentlige anskaffelser) del I og IV hvor det ikke er kunngjøringsplikt i TED. Det samme gjelder bilvask og bilpleie som er kunngjort etter FOA del 1 hvor det er valgfritt med kunngjøring i Doffin og ingen kunngjøringsplikt i TED. Når det gjelder annonseformidling og jobbfrukt er begge disse gjennomført etter FOA Del I og III, begge er også kunngjort i TED.

Kommunerevisjonens rapport kap. 3.2.1 Antall tilbydere og prisvariasjoner

Generelle kommentar knyttet til valg av leverandør(er) på samkjøpsavtalene:

Til alle samkjøpsavtaler velges leverandør(er) basert på tildelingskriterier som angis i kunngjøring av konkurransen. Tildelingskriteriene angis slik at kommunen som oppdragiver velger leverandør basert på enten "den laveste prisen /kostnaden" eller "det beste forholdet mellom pris/ kostnad og kvalitet", jf. forskrift om offentlige anskaffelser (FOA) § 18-1. I hovedsak gjøres leverandørvalg basert på "det beste forholdet mellom pris/ kostnad og kvalitet". Typiske tildelingskriterier som benyttes er pris, kvalitet og miljø. Når det kommer til valg av tildelingskriteriene for den enkelte samkjøpsavtale og vekten av disse så er det et resultat av UKE sin kunnskap om, og analyse av, markedssituasjonen sett opp imot behovet og hva som er viktige mål med avtalen. Formålet med dette arbeidet er å sikre kriterier som tilrettelegger for en best mulig konkurranse og ivareta en sunn markedsutvikling (konkurransesituasjon) med formål å utnytte kommunens innkjøpsmakt i tråd med hovedproblemstillingen som er lagt til grunn i revisjonen. I kontraktsstrategien for hver enkelt anskaffelse redegjøres det for valg av tildelingskriterier samt at behov og markedssituasjon behandles.

For å understøtte arbeidet med vektning av tildelingskriterier har UKE et verktøy som kan benyttes for å teste hva forskjellige vektningalternativer betyr for verdien av et kvalitetspoeng.

 Oslo kommune
Utviklings- og kompetanseetaten
Innkjøpstjenester

Besøksadresse:
Grensesvingen 6, 0663 OSLO
Postadresse:
Postboks 6538 Etterstad, 0606 OSLO

Telefon: 21 80 21 80
Org. nr.: 971183675
oslo.kommune.no

Som redegjort for over så vil valget av tildelingskriterier som vektlegges påvirke hva som oppnås i kontrakten. Som pekt på i rapporten (s.17) er pris i de undersøkte avtalen vektet fra 30-100%. I dette ligger det et tydelig signal fra kommunen om hvor viktig pris er i forhold til eventuelle øvrige tildelingskriterier. Når man skal evaluere om de økonomiske betingelsene i en avtale er gode, må man sikre at alle kontraktskrav og minimumskrav som er stilt (øvrige betingelser) og vekten av kvalitative kriterier, ses i sammenheng med tilbudte priser.

Revisjonen peker på at det er en risiko for at betingelser ikke er gode i avtaler der det er liten prisvariasjon mellom leverandørene eller der det er få leverandører. Vi er spørrende til en antagelse om at prisene ikke kan være gode i et marked med små variasjoner mellom leverandørene. I flere av markedene kommunen handler i er det lave marginer og hard priskonkurranse. I slike markeder vil man ofte ikke ha store avvik på pris mellom leverandørene. At færre leverandører gir risiko for høyere priser er mer sannsynlig. Som en del av arbeidet med kontraktstrategier er derfor gode markedsanalyser avgjørende. For å sikre konkurranse der markedssituasjonen og behovet peker på at det er få aktører, vurderes det løpende om det er hensiktsmessig å dele en kontrakt opp i flere delavtaler. Andre grep som kan bidra til konkurranse kan være å åpne for parallelle leverandører. Da kan løpende konkurranse sikres ved valg av avropsmekanismen minikonkurranse.

Revisjonen peker i enkelte konklusjoner (s. 6, 30, 56) på at det i noen tilfeller kan synes som kommunen ikke har oppnådd konkurransedyktige priser, gitt forholdene ovenfor. Som evidens for dette pekes det på at 15% av bestillerne (s. 21) i kommunen svarer at samkjøpsavtalene alltid eller oftest gav høyere priser enn det de kunne oppnådd selv med samme betingelser. Revisjonen peker videre i sine vurderinger (s.30) på at det ikke er grunnlag for å vite hva respondensene la i tilsvarende betingelser. For å sikre en nysansert konklusjon her, bør også kommunes leverandører sine svar på samme spørsmål reflekteres i vurderingen. Blant respondentene fra leverandørene (s.118 tabell 26) svarer 3% at kommunen alltid eller oftest oppnår høyere priser, gitt samme vilkår. Det er altså en signifikant forskjell på hvordan bestiller og leverandører svarer på dette. Det er sannsynlig at dagens leverandører kjenner godt til de vilkår som ligger til grunn i avtalene når de sammenligner betingelser. Det er mer usikkert om bestillerne på samme måte har sikret dette i sin sammenligning av vilkår, jf. også rapportens uttalelse om dette (s30).

Generelt om oppfølging, kontroller og revisjoner

UKE følger opp samkjøpsavtaler på overordnet nivå. Oppfølging skjer ved:

- dialog med leverandørene
- dialog med brukere/bestillere/virksomheter
- rapportering (tertialvis)
- rutinemessig kartlegging av brukertilfredshet f.eks. ifm. forlengelser av avtaler
- analyser av omsetningsdata, herunder mht. lojalitet og grad av kjøp av standardsortiment
- priskontroller
- revisjoner

UKE gjennomfører som hovedregel årlige statusmøter med samkjøpsleverandørene. Videre kommuniserer vi hyppig med både leverandører og brukere av avtalene om forhold ved bestillinger og leveranser, herunder oppfølging av avvik. Avvik handler som regel om sene leveranser.

Samtlige samkjøpsavtaler inneholder krav om tertialvis rapportering. Rapporteringsmaler skreddersys for den enkelte avtale. Hvilken informasjon UKE krever rapportert vil avhenge av hvilke krav som er stilt i kontrakten og hvilken risiko som er forbundet med brudd på kravene. F.eks. skal samkjøpsleverandør av mobiltelefoner til Oslo kommune, rapportere på hvilke kjøretøy som benyttes til leveranser (leverandør har forpliktet seg til 100 % utslippsfri levering «last mile»).

En av implementeringsaktivitetene for en ny samkjøpsavtale er å gjøre en risikovurdering, blant annet av risiko for avvik og brudd på kontraktskrav. Når det gjelder ovennevnte eksempel, har UKE vurdert at

egenrapportering er tilstrekkelig oppfølging og at ytterligere kontrolltiltak ikke er nødvendig. Dette gjelder for alle avtaler hvor standard transportkrav er benyttet eller hvor transportkrav er evaluert som tildelingskriterium. UKE sitt utgangspunkt er at vi har tillit til at samkjøpsleverandørene gir sannferdig informasjon. Dette gjelder både i konkurransefasen og i avtaleperioden.

Oppfølging i form av stedlige kontroller har hittil kun blitt benyttet innen oppfølging av seriøsitetsskrav og etiske krav. Kontroller utføres i så fall på basis av planlagte revisjoner knyttet til konkrete bransjer eller avtaleområder, særlig innen håndverkertjenester og renhold. UKE er av den oppfatning at dette er en riktig prioritering. Denne type revisjoner er svært ressurskrevende. Innen renhold, bygg og anlegg og håndverkertjenester benyttes også HMSREG.

Priskontroller og kontroll av avtalelojalitet foretas rutinemessig av UKEs avtaleforvaltere. På avtaleområder hvor risiko for avvik ift. avtalepriser er høy, gjennomføres hyppigere og mer omfattende kontroller enn på områder med lavere risiko. Noen av de kontrollerte avtalene er gjennomført som reservert kontrakt i tråd med byrådssak 1045/11. Kontraktene er inngått med bedrifter som er etablert med tilrettelagte arbeidsplasser. Basert på risikovurdering er kontraktsoppfølgingen av disse avtalene lagt på et lavere nivå enn øvrig portefølje.

Kommentarer til kapittel 4.2.2 Kontroll og oppfølging av lønns- og arbeidsvilkår, fagarbeidere og lærlinger (hvorfor og hvordan vi stiller seriøsitetsskrav)

Bakgrunnen for at Oslo kommune stiller seriøsitetsskrav i sine kontrakter på områder som er utsatt for arbeidslivskriminalitet, er vedtak av Oslomodellen i 2017. Den inneholder seriøsitetsskrav for forebygging og motarbeidelse av arbeidslivskriminalitet samt bestemmelser som skal motvirke misbruk av arbeidskraft og brudd på grunnleggende menneskerettigheter og ILOs kjernekonvensjoner i kommunens leverandørkjeder. Virkeområdet for dagens Oslomodell er områder hvor Oslo kommune har vedtatte standardkontrakter. Dette finnes på utvalgte tjenesteområder som vare-, og innen bygg- og anleggsområdet.

Kommunen har også vedtatt ulike typer spesielle standard kontraktsvilkår (dvs. enkeltbestemmelser), som skal benyttes i relevante standardkontrakter for vare-, tjeneste- og bygg og anleggsarbeider over 500 000 NOK. Enkeltbestemmelsene skal blant annet motvirke skatteunndragelser, misbruk av arbeidskraft og brudd på grunnleggende menneskerettigheter og ILOs kjernekonvensjoner i kommunens leverandørkjeder. Noen av bestemmelsene skal brukes i kommunens kontrakter uavhengig av om det benyttes standardkontrakt. Det er blant annet vedtatt bestemmelser som skal sikre bruk av lærlinger ved utførelse av arbeid på fagområder med behov for læreplasser.

I tillegg finnes det bestemmelser som skal benyttes i alle kommunens kontrakter uansett bransje og uansett verdi: krav om at lønns- og arbeidsvilkår ikke skal være dårligere enn det som fremgår av tariffavtaler, at lønn skal utbetales til arbeiderens bankkonto og at det kun skal foretas elektronisk betaling i forbindelse med utførelse av kontraktsarbeid.

Når UKE skal gjennomføre en anskaffelse på samkjøpsområdet vurderes det allerede i kontraktsstrategien hvorvidt kontrakten befinner seg på et område hvor Oslomodellens bestemmelser kommer til anvendelse. Det finnes flere tjenesteområder hvor det er vurdert at det er liten risiko for arbeidslivskriminalitet, for eksempel i konsulentanskaffelser. I slike tilfeller er det ikke hensiktsmessig eller forholdsmessig å stille de aller strengeste seriøsitetsskravene.

Denne vurderingen ble gjort i kontraktsstrategien til reisebyråavtalen hvor det fremgår at dette ikke er et tjenesteområde hvor det er risiko for arbeidslivskriminalitet. Seriøsitetsskravene i Oslomodellen ble dermed ikke tatt med, med unntak av de tre obligatoriske bestemmelsene nevnt ovenfor. Av samme årsak ble det i samkjøpsavtalen om annonseformidling, ikke stilt krav om maksimalt ett ledd underleverandør, som er ett av de strengeste seriøsitetsskravene i Oslomodellen. De øvrige kravene med unntak av lærlinger ble imidlertid tatt med.

Den samme vurderingen ligger til grunn for den nye avtalen om annonseformidling som er inngått for 2023-2027. Imidlertid skal bytte av underleverandør godkjennes av Oslo kommune i forkant både i reisebyråavtalen og i avtalen om annonseformidling, og ikke bare i reisebyråavtalen slik det fremgår av rapporten i punkt 4.3.1.

For renhold, som er en utsatt bransje for arbeidslivskriminalitet og hvor det er særlig viktig å ha kontroll på leverandørkjeden, er det ikke åpnet for underleverandører i kontrakten. Det er her innført et strengere seriøsitetsskrav basert på en risikovurdering som fremgår av kontraktsstrategien. Kommunerevisjonens bemerkninger vedrørende manglende krav om ett ledd underleverandører og faste ansatte for samkjøpsavtalene på reisebyrå og annonseformidling i rapportens pkt. 4.3.1, kan etter UKEs vurdering derfor ikke ses på som avvik.

Revisjonen stiller seg spørrende til vurderingene om at det ikke var behov for lærlinger i enkelte av kontraktene som var underlagt revisjonen. Det opplyses imidlertid ikke om hvilke kontrakter revisjonen stiller seg spørrende til. Plikten til å stille krav om bruk av lærlinger i offentlige kontrakter gjelder bare dersom det er behov for læreplasser innenfor bransjen. Oppdragsgiver må selv vurdere om det er behov for lærlinger i det fagområdet kontrakten gjelder. UKE forholder seg til Utdanningsetaten, som har ansvaret for fag og yrkesopplæring, når det skal vurderes hvorvidt det er behov for lærlinger i en bestemt bransje.

Lærlingekravet i Oslomodellen gjelder for kontrakter som er av et visst omfang. Bakgrunnen for at kontraktens omfang skal vurderes er at bruk av lærlinger kan være uforholdsmessig strengt for de aller minste kontraktene. Kontraktsverdien må være av en størrelse som gjør det økonomisk forsvarlig å ta inn lærlinger. Videre må kontraktens lengde muliggjøre en forsvarlig opplæring av lærlinger. Det er vedtatt i Oslomodellen at kommunen skal stille lærlingekrav på beskrevet måte der kontraktens varighet er over 3 måneder og kontraktens verdi overstiger 1,1 millioner kroner.

En av avtalene hvor lærlingekravet ikke er tatt inn er samkjøpsavtalen om annonseformidling. Her fremgår det av kontraktsstrategien at det ikke var relevant å stille krav om lærlinger. Avtalen har en estimert verdi på 250 000 NOK årlig og er med det dermed under terskelen for når bestemmelsen skal benyttes.

En annen kontrakt hvor det ikke var inntatt krav til lærlinger var bilvask og bilpleie. Dette er en reservert kontrakt og personer som arbeider der har behov for tilrettelegging. Det ble vurdert i kontraktsstrategien at det ikke burde stilles strenge krav til lærlinger i en slik avtale, men det ble bemerkt at det ville telle positivt om de hadde lærlinger.

En tredje kontrakt hvor det ikke er tatt inn krav til lærlinger er renholdskontrakten. Dette fordi, som det fremgår av kontraktsstrategien, det ikke finnes lærlinger i renholdsoperatørfaget. Det er praksiskandidater som går opp til fagbrev. Situasjonen har etter det Utdanningsetaten opplyste om, vært slik de siste årene. Kravet ble derfor ikke ansett som relevant for denne anskaffelsen. Rapporten henviser også til kontraktsstrategien og peker på at det er tatt inn krav om opplæring.

UKE drar frem disse tre avtalene for å illustrere at det kan være varierende grunner til at krav om lærlinger ikke tas med i en tjenestekontrakt, og at UKE må foreta en konkret vurdering i hvert enkelt tilfelle. Manglende krav om lærlinger i en tjenestekontrakt representerer derfor ikke nødvendigvis et avvik fra Oslomodellen. Dette gjelder generelt for alle Oslomodellenes krav.

Kommentarer til kap. 3.2.1 – Ansatte i Utviklings- og kompetanseetaten om priser og avtalelojalitet
I henhold til instruks for virksomhetsstyring har virksomhetsleder ansvar og myndighet virksomheten innenfor de fullmaktene og instruksene som gis av overordnet organ. Det er ingen felles føringer for

hvordan anskaffelsesvirksomheten skal organiseres i Oslo kommune. Dette innebærer at UKE i all formell kommunikasjon med virksomhetene adresserer etaten ved virksomhetsleder. Kommunerevisjonen angir i avsnittet *“Ansatte i Utviklings- og kompetanseetaten om priser og avtalelojalitet”* at vi opplyser at vi ikke har en samlet oversikt over hvem som er bestillere i virksomheten. Vi ønsker å nyansere denne informasjonen. Alle brukerundersøkelser knyttet til den enkelte avtale går til alle som bestiller på den enkelte avtale. Denne informasjonen (e-postadressene) får vi fra den enkelte leverandør. UKE vedlikeholder ikke et felles register over alle bestillere, kun på den enkelte avtale – og da knyttet til brukerundersøkelser.

Kommentarer til rapportens kap. 3.2.1 - Bruk av soneinndeling på samkjøpsavtaler

Oslo kommune er en stor markedsaktør. Gjennom byrådsrklæringen har byrådet følgende målsetning: «Teste ut muligheten for å dele opp større anskaffelser der det er mulig, for at mindre selskaper skal kunne delta i anbudskonkurransene. UKE har et særlig fokus på dette, og håndverkertjenester er et av områdene der dette gjennomføres.

I planleggingsfasen av alle anskaffelser gjøres det vurderinger knyttet til hvordan vi skal møte markedet på en slik måte at det tilrettelegges for god konkurranse. Vi tar dette inn som en del av markedsundersøkelsen i planleggingsfasen. Innen håndverkertjenester har vi oppnådd svært gode resultater. 28 av 30 leverandører innen dette området er en liten eller mellomstor bedrift (definert som SMB).

At vi deler opp en kontrakt i flere mindre anskaffelser gir en del utfordringer. Regelverket om offentlige anskaffelser har strenge rammer for at dette kan gjøres på en forutberegnet måte.

I kommunerevisjonens kapittel 3.3.1 heter det *«Etablering av soneinndeling basert på antatt soneinndeling ga risiko for historiske tall traff fremtidig innkjøpsvolum. Det kunne medføre at nye storinnkjøpere havnet i dyrere sone enn tidligere storinnkjøpere.»*. UKE ønsker å presisere at leverandør med beste totalscore i tildeling av konkurranser, ikke nødvendigvis er leverandør med laveste pris.

Vikaravtaler

Rapporten viser til utfordringer med hensyn til avtalelojalitet og kjøp utenfor vikaravtalene. På noen områder, herunder pedagogisk og helse, har det i perioder vært leveringsutfordringer hos samkjøpsleverandørene. Høsten 2022 sendte UKE brev til 11 virksomheter om kjøp utenfor avtaler på helseområdet. Tilbakemeldinger fra mange virksomheter viser at de har gode rutiner for å dokumentere årsaker til at samkjøpsavtalene ikke er benyttet.

Kommentar til kommunerevisjonens pkt. 5.2.1 - konkret om vurderingene av transport på avtale for leker og formingsmateriell

Kommunerevisjonen har trukket frem på side 8, side 46, s 50 og side 57 at det er manglende transportkrav på avtalen knyttet til leker og formingsmateriell.

Kommunerevisjonen har tatt med etatens vurdering knyttet til transportkrav slik det fremkommer av kontraktsstrategien.

“Transport

For å redusere utslipp fra transport ville det være formålstjenlig å stille et krav at leverandøren skal løse oppdraget med kjøretøy som minimum oppfyller utslippsstandard euro 6/VI.

Markedsundersøkelser viste at det er bare en leverandør som er i stand til å oppfylle dette kravet. Alle andre har svart at slik krav vil hindre dem for å delta i konkurransen. De fleste har varelager i utlandet og dermed er avhengig av distribusjonstjenester fra 3. part.

Det legges til grunn at markedet ikke er modent på dette området. “

Her har etaten dokumentert sine vurderinger i kontraktsstrategien. Det fremstår som underlig at kommunerevisjonen ikke har tatt dette med i sin vurdering i pkt. 5.3.1 og likeledes trekker det med i konklusjonen i punktet «Har kommunen sikret at leverandørene etterlever klima- og miljøkrav?» (side 57)

Læringspunkter for etatens arbeid og oppfølging av kommunerevisjonens anbefalinger

UKE har, når det gjelder oppfølging av lønns- og arbeidsvilkår, en arbeidsfordeling med de øvrige virksomheter som fremgår av etablerte rutiner for oppfølging. For renholdskontrakter har UKE tatt et utvidet ansvar for oppfølging ved at det foretas tilleggskontroller som et supplement til virksomhetenes egne kontroller. UKE erkjenner at det er utfordrende for mindre virksomheter som for eksempel bydeler å følge opp dette feltet. UKE tar Kommunerevisjonens rapport som et læringspunkt i det videre arbeidet med å styrke kontraktsoppfølgingen. Med en revidert Oslomodell vil kontraktsoppfølging være et viktig satsningsområde og en naturlig utvikling av Oslo kommunes kontinuerlige arbeid for et seriøst og anstendig arbeidsliv. UKE vil i det følgende gå i dialog med byrådsavdeling for finans for å vurdere dagens arbeidsfordeling mellom UKE og bydelene, slik at man i større grad kan gjennomføre kontroller sentralt.

Etaten merker seg kommunerevisjonens anbefaling om at UKE bør utføre mer kontroll i egen regi, og vil vurdere å styrke innsatsen på dette området. Videre anbefaler revisjonen at UKE utarbeider veiledning og flere hjelpemidler for virksomhetenes kontroll og oppfølgingsarbeid. Dette området vil vi ta med oss når vi evaluerer arbeidsfordelingen mellom UKE og etatene. Her vil vi også vurdere om vi mer systematisk skal informere virksomhetene om avdekkede avvik.

Utviklings- og kompetanseetaten takker for godt samarbeid under gjennomføring av denne revisjonen

Med vennlig hilsen

Bjørn Marthinsen
etatsdirektør

Gunnar Wedde
avdelingsdirektør

Dokumentet er elektronisk godkjent

Kopi til:			
Oslo Kommune Byrådsavdeling For	Oslo rådhus	0037	OSLO
Finans			

Vedlegg 13 Uttalelse til rapporten fra Velferdsetaten

Velferdsetaten



Kommunerevisjonen
Fredrik Selmers vei 3

0663 OSLO

Deres ref.:

Vår ref. (saksnr.):
23/303 - 2

Saksbeh.:
Tonje Keim Børresen Sagvaag,

Dato:
06.02.2023

Tilbakemelding på Kommunerevisjonens rapport om kommunens bruk av innkjøpsmakt - samkjøpsavtaler

Under følger Velferdsetatens tilbakemelding på Kommunerevisjonens rapport om innkjøpsmakt, herunder våre svar på spørsmålene som følger av Kommunerevisjonens brev av 31.01.2023.

1. Har informasjonen om prosjektets hensikt vært tilstrekkelig klar?

Velferdsetaten vurderer at hensikten med prosjektet har blitt kommunisert på en tydelig måte.

2. Har etaten kommentarer til prosjektets metode, anvendte kilder eller data som kan ha betydning for rapportens konklusjoner? I tilfelle hvilke?

Velferdsetaten har ikke innvendinger til anvendt metode, men bemerker at det for enkelte av de utvalgte avropene ble satt relativt korte tidsfrister for innhenting av dokumentasjon/kommentarer. Dette gjaldt særlig der revisjonen hadde oppfølgingsspørsmål. Fordi de kontrollerte avropene ble foretatt ute i avdelingene, og ikke av en sentralisert anskaffelsesressurs, medførte dette noe vanskeligheter med å få innhentet all relevant dokumentasjon innenfor tidsfristene.

Informasjonsinnhenting hadde trolig også blitt mer effektiv dersom vi hadde fått flere av oppfølgingsspørsmålene samtidig, og ikke i flere ulike henvendelser – selv om vi forstår at dette kan henge sammen med fremdriften i prosjektet generelt.

3. Har etaten kommentarer til revisjonskriteriene som ligger til grunn for våre vurderinger? I tilfelle hvilke?

Etaten har ikke kommentarer til revisjonskriteriene.

4. Hva er etatens samlede vurdering av rapportens konklusjoner og anbefalinger?

Velferdsetaten vurderer at rapportens konklusjoner samsvarer med de vurderingene vi har gjort internt i forbindelse med arbeid knyttet til innhenting av dokumentasjon til rapporten, og har ingen innvendinger til konklusjonene og anbefalingene.

 **Velferdsetaten**
Anskaffelsesfaglig bistand
Oslo kommune

Besøksadresse:
,
Postadresse:
,

Telefon: 21 80 21 80
Org. Nr.: 997506413

[eDialog-Sikker digital sending](#)

Når det gjelder rapportens funn knyttet til virksomhetenes avrop, er vi enig med Kommunerevisjonen i at en del av den manglende oppfølgingen trolig skyldes uklarheter rundt hvem som har ansvaret for kontraktsoppfølging, dvs om ansvaret ligger hos UKE eller hos den enkelte virksomhet.

Når det gjelder de delene av rapportene knyttet til UKEs arbeid med samkjøpsavtalene, er vi enig i Kommunerevisjonens forslag om å vurdere tiltak knyttet til bedre informasjon og veiledning rundt samkjøpsavtalene. Vi vurderer at det er særlig viktig å tydeliggjøre ansvarsfordelingen knyttet til kontroll og oppfølging, herunder at det bør vurderes om UKE skal gjennomføre mer kontroll i egen regi. Vår erfaring er at det kan være krevende for virksomhetene å drive omfattende kontroll selv, særlig på avrop av lav verdi og kort varighet. Velferdsetaten vurderer at det her kan være mer tjenlig med sentralisert kontroll og oppfølging. Når det gjelder tiltak knyttet til å øke konkurranse om samkjøpsavtalene, støtter Velferdsetaten dette.

Samlet vurderer Velferdsetaten at rapporten synliggjør relevante mangler knyttet til kommunens bruk av samkjøpsavtaler, samt foreslår tiltak som er egnet til å avhjelpe disse.

5. Vil etaten vurdere og eventuelt iverksette tiltak på bakgrunn av rapportens konklusjoner og anbefalinger? I tilfelle hvilke?
6. Hvilket tidsperspektiv gjelder for iverksettelse og gjennomføring av tiltak/ene?

Velferdsetaten vil benytte funnene til å gå gjennom våre rutiner og praksis, og vurdere hvilke tiltak som er nødvendig for å rette avvikene. Deretter vil vi iverksette tiltakene og følge opp om tiltakene har ønsket effekt. Det vil bli utarbeidet en handlingsplan med oppgaver, ansvarsfordeling og tidsfrister.

7. Oppfattes rapporten som nyttig? Oppgi begrunnelse hvis dette ikke allerede har framkommet som svar på ovenstående spørsmål.

Rapporten oppfattes som nyttig, både ved at den synliggjør behov for ytterligere tiltak knyttet til kontroll og oppfølging av avrop internt, og fordi den tydeliggjør uklarheter knyttet til ansvarsfordelingen mellom UKE og den enkelte virksomhet ved bruk av samkjøpsavtalene.

8. Hvordan vurderes rapportens oppbygning og språkbruk?

Vi vurderer at rapportens oppbygning og språkbruk gjennomgående er oversiktlig og lett tilgjengelig.

Øvrige kommentarer

Velferdsetaten viser til rapportens s. 39, hvor følgende er tatt inn i kapittelet om Kontroll og oppfølging av lønns- og arbeidsvilkår, fagarbeidere og lærlinger:

«Velferdsetaten oppga at kontroll, oppfølging og dokumentasjon bilvask og bilpleie burde ligge til Utviklings- og kompetanseetaten som inngikk avtalen og ikke til hver enkelt tjeneste som kjøpte bilvask og bilpleie.»

Dette er en tilbakemelding fra vedkommende som gjennomførte avropet på bilvask/bilpleie for Velferdsetaten, som ikke automatisk bør tas inn som en formell uttalelse fra Velferdsetaten.

Hva gjelder kontroll og oppfølging av lønns- og arbeidsvilkår, fagarbeidere og lærlinger, mener Velferdsetaten at det bør vurderes om en større del av dette bør legges til UKE. Dette gjelder særlig i tilfeller hvor avropene som gjøres ute i virksomhetene er sporadiske, kortvarige og/eller av lav verdi. I disse tilfellene mener vi det kan være mer tjenlig med en sentralisert og overordnet kontroll, som vil gi et mer helhetlig bilde av leverandørenes oppfyllelse på området, og danne et bedre grunnlag for oppfølging av eventuelle avvik.

Vi vurderer på denne bakgrunn at teksten slik den er tatt inn nå kan virke misvisende, særlig fordi den avgrenses til avtalen om bilvask/bilpleie, mens etaten mener at det bør vurderes om kontroll og oppfølging av samkjøpsavtalene generelt i større grad bør være UKEs ansvar.

Med vennlig hilsen

Guri Bergo
direktør

Kjerstin Ringdal
avdelingsdirektør

Dette dokumentet er elektronisk signert og godkjent



Oslo

Oslo Kommune

Kommunerevisjonen

Fredrik Selmers vei 3

0663 Oslo

Rapport 7/2023

Tel. +47 21 70 21 80

www.krv.oslo.kommune.no