

PM 2017: RIV (Dnr 108-124/2017)

Granska stadens skolskjutsupphandling

Skrivelse av Lotta Edholm (L)

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.
Skrivelse av Lotta Edholm (L) om att granska stadens skolskjutsupphandling anses besvarad med hänvisning till vad som sägs i promemorian.

Föredragande borgarrådet Olle Burell anför följande.

Ärendet

Lotta Edholm (L) föreslår i en skrivelse att kommunstyrelsen ska uppdra åt en extern part att genomföra en granskning av stadens upphandlingsprocess avseende skolskjutsar och persontransporter. Granskningen ska syfta till att genomlysa processen sin helhet. I skrivelsen föreslås följande:

- Att kommunstyrelsen tillsätter en extern granskning av den avbrutna upphandlingen av skolskjutsar och persontransporter, samt påföljande direktupphandlingar och ”underhandsavtal”, i syfte att klarlägga om fel har begåtts.
- Att den externa granskningen också innehåller en redogörelse för vilka åtgärder som har vidtagits för att akut lösa situationen för de som drabbats av stadens skolskjutshaveri.
- Att kommunstyrelsen skyndsamt presenterar en plan för hur man, på kort och lång sikt, ska lösa situationen för de som nu drabbas av problemen med skolskjutsar och persontransporter.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret.

Stadsledningskontoret anser att staden kan utveckla sin roll som beställare genom det arbete som pågår för att förbättra de interna rutinerna.

Mina synpunkter

Lotta Edholm (L) har inkommit med en skrivelse som avser stadens upphandling av skolskjuts. Jag välkomnar att Edholm såhär i efterhand självkritiskt kan se på effekterna av den nedmontering av skolskjutsen som hon och hennes kollegor i de borgerliga partierna genomförde under föregående mandatperiod, där lägsta pris fick gå före kvalitet och barnens bästa.

Alla Stockholms elever har rätt till en trygg och säker skolväg. Vi i den nuvarande majoriteten har tagit ansvar för att genomföra den utredning som Edholm efterlyste och utifrån de allvarliga brister som uppdagats tog vi beslut om att inleda en ny upphandling av skolskjuts.

Efter det att upphandlingen avbröts i oktober 2016 genomfördes en analys i syfte att få fram beslutsunderlag inför den nya upphandlingen. Analysen visar bl.a. att den aktuella branschen har ett fåtal aktörer som tillsammans har en stor del av marknaden och att konkurrensen är bristfällig. Analysen visar även att staden kan utveckla sin roll som beställare genom att förbättra de interna rutinerna.

Eftersom de befintliga avtalen löpte ut den 31 december 2016 riskerade staden att stå avtalslösa per den 1 januari 2017. Bedömningen gjordes att det fanns synnerliga skäl för att genomföra en direktupphandling varpå staden tog kontakt med samtliga kända leverantörer i branschen i syfte att täcka behovet av persontransporter, i avvaktan på att en ny annonserad upphandling skulle kunna genomföras.

Staden utreder nu förutsättningarna för att etablera en egen beställningscentral som kan hantera beställningar och säkerställa att de är korrekta innan dessa skickas till leverantörerna. Genom att samordna beställningarna kan effektiviteten öka genom att en högre grad av samåkning uppnås. En beställningscentral som samordnar beställningar medför att staden tillser att de avtalsvillkor som åligger parterna upprätthålls samtidigt som förutsättningarna för en samordnad aktiv avtalsuppföljning förbättras.

För mig som skolborgarråd är det viktigaste att skolan, föräldrar och elever känner sig trygga och säkra på att verksamheten ska fungera på bästa sätt framöver.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

Skrivelse av Lotta Edholm (L) ”om att granska stadens skolskjutsupphandling” anses besvarad med hänvisning till vad som sägs i promemorian.

Stockholm den 24 maj 2017

OLLE BURELL

Bilagor

Skrivelsen

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Reservation anfördes av borgarrådet Cecilia Brinck (M) och borgarrådet Lotta Edholm (L) enligt följande.

Vi föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Föredragande borgarråds förslag till beslut avslås.
2. En extern granskning tillsätts av den avbrutna upphandlingen av skolskjutsar och persontransporter, samt påföljande direktupphandlingar och ”underhandsavtal”, i syfte att klarlägga om fel har begåtts.
3. Därutöver anføres följande.

Den lagstadgade skolskjutsen utgör en del av säkerställandet av alla elevers rätt till utbildning. Skolskjutsarna är till för barn som till exempel på grund av sin funktionsnedsättning behöver hjälp för att kunna ta sig till och från sin skola. Det kan röra till exempel barn med kognitiv funktionsnedsättning och/eller andra funktionsnedsättningar – barn som är i behov av extra stöd från samhället.

Efter problem med skolskjutsar och persontransporter i flera år, problem som majoriteten genom underlåtenhet att agera har förvärrat, hade det varit rimligt att möta förslaget i skrivelsen om en extern granskning för att komma tillrätta med problemen. Istället väljer skolborgarrådet att efter nästan tre år vid makten att skylla ifrån sig. Det visar prov på ett ytterst svagt ledarskap. Vill skolborgarrådet vidta åtgärder för att förbättra situationen kan han så klart göra det, istället ser han bara passivt på. Det är dags för den styrande majoriteten att ta ansvar för kvaliteten i välfärdstjänsterna.

Upphandlingen, från hanteringen år 2014 och framåt, har varit undermålig och saknat fokus på brukarna varför det är dags att bättra sig på detta område. Vid den ohållbara situation som förevarit kan det heller inte uteslutas att barn har lidit personlig skada eller utsatts för säkerhetsrisker, då det handlar om barn med stora särskilda behov på grund av sina funktionsnedsättningar. Den direktupphandling hösten 2016 som följde den avbrutna upphandlingen tidigare under året har nu också förklarats olaglig i en dom från Förvaltningsrätten, vilket kan ge staden böter på 10 miljoner kronor. Detta är ytterligare en konsekvens av en upphandling som har missköts.

Trots att det är stadens skyldighet att skolskjutsen fungerar för alla som använder den, har nu ytterligare en termin snart gått utan att majoriteten har agerat och presenterat en plan för hur man ska säkerställa att skolskjutsen framöver ska fungera bättre. Att en ny upphandling ska genomföras efter en lång tid av problem och tillfälliga lösningar innebär att ytterligare en implementeringsfas väntar inom kort – detta hade kunnat undvikas genom en bättre process från början. Det finns nu en oro bland brukarna för att problemen kommer att bestå och till och med förvärras, vilket ofta sker i samband med att nya aktörer ska komma in i verksamheterna och hitta rutiner som fungerar.

Vi hoppas självklart att en ny upphandling kommer att innebära ökad kvalitet, trygghet och tillförlitlighet för de människor som förlitar sig på skolskjutsen. Majoriteten behöver dock skyndsamt presentera en tydlig plan för hur staden, i både det korta och långa perspektivet, ska lösa situationen för alla de barn och familjer som har kommit i kläm och som riskerar ytterligare svårigheter under implementeringsfasen och framöver.

De senaste årens debacle visar på behovet av att genomlysas hur staden arbetar med upphandlingar och hur det politiska ledarskapet för dessa och för andra delar av välfärden ser ut. Vi framhåller därför fortfarande att en granskning ska tillsättas för att lysa igenom upphandlingsprocessen för skolskjutsar och persontransporter i sin helhet. Granskningen bör utföras av en extern part på kommunstyrelsens uppdrag. På så vis kan vi se till att staden framöver arbetar bättre med upphandlingar som dessa, och se till att föräldrar och barn får den kvalitet de har rätt att vänta sig.

Kommunstyrelsen

Reservation anfördes av Joakim Larsson, Cecilia Brinck, Johanna Sjö och Jonas Nilsson (alla M) och Lotta Edholm och Björn Ljung (båda L) med hänvisning till Moderaternas och Liberalernas gemensamma reservation i borgarrådsberedningen.

Ersättaryttrande gjordes av Karin Ernlund (C) och Erik Slottner (KD) med hänvisning till Moderaternas och Liberalernas gemensamma reservation i borgarrådsberedningen.

Remissammanställning

Ärendet

Lotta Edholm (L) föreslår i en skrivelse att kommunstyrelsen ska uppdra åt en extern part att genomföra en granskning av stadens upphandlingsprocess avseende skolskjutsar och persontransporter. Granskningen ska syfta till att genomlysa processen sin helhet. I skrivelsen föreslås följande:

- Att kommunstyrelsen tillsätter en extern granskning av den avbrutna upphandlingen av skolskjutsar och persontransporter, samt påföljande direktupphandlingar och ”underhandsavtal”, i syfte att klarlägga om fel har begåtts.
- Att den externa granskningen också innehåller en redogörelse för vilka åtgärder som har vidtagits för att akut lösa situationen för de som drabbats av stadens skolskjutshaveri.
- Att kommunstyrelsen skyndsamt presenterar en plan för hur man, på kort och lång sikt, ska lösa situationen för de som nu drabbas av problemen med skolskjutsar och persontransporter.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 20 april 2017 har i huvudsak följande lydelse.

Efter det att upphandlingen avbröts i oktober 2016 genomfördes en analys i syfte att få fram beslutsunderlag inför den nya upphandlingen. Analysen visar bl.a. att den aktuella branschen har ett fåtal aktörer som tillsammans har en stor del av marknaden och att konkurrensen är bristfällig. Vidare pekar analysen på att anbudspriserna i tidigare upphandlingar har legat för lågt i förhållande till den faktiska kostnaden för utförandet av uppdragen. Dels i förhållande till den flexibilitet som efterfrågas i avtalen och som innebär svårigheter för leverantörerna att planera rutter/slingor för samåkning dels med beaktande av att en stor andel av persontransporterna förväntas utföras under rusningstrafik där flera av leverantörerna har andra åtaganden gentemot andra beställare.

Analysen visar även att staden kan utveckla sin roll som beställare genom att förbättra de interna rutinerna. Nuvarande system med möjlighet för den enskilde brukaren att på kort varsel boka om och boka av resor fördyrar tjänsten och graden av samåkning minskar eftersom rutter/slingor slås sönder. Det är självklart viktigt att bibehålla flexibiliteten för den enskilde, men det är inte fråga om taxiverksamhet utan turbundna resor där en hög grad av samåkning är eftersträfvansvärd.

Staden utreder nu förutsättningarna för att etablera en egen beställningscentral som kan hantera beställningar och säkerställa att de är korrekta innan dessa skickas till leverantörerna. Genom att samordna beställningarna kan effektiviteten öka genom att en högre grad av samåkning uppnås. En beställningscentral som samordnar beställningar medför att staden tillser att de avtalsvillkor som åligger parterna upprätthålls samtidigt som förutsättningarna för en samordnad aktiv avtalsuppföljning förbättras.

En ny centralupphandling av persontransporter är i förberedelsefasen, fokus kommer ligga på att hålla nere kostnaderna genom att förbättra beställningsrutinerna och öka graden av samåkning utan att göra avkall på kvaliteten i de utförda tjänsterna.

Det finns såväl lagliga som praktiska begränsningar att kräva att en leverantör har såväl personal och fordon på plats redan i samband med anbudsinlämnandet. Enligt upphandlingslagstiftningen får upphandlande myndigheter inte ställa ut krav/villkor som kan anses oproportionerliga. Krav som innebär att en leverantör behöver göra omfattande investeringar för att över huvud taget ha möjlighet att lämna anbud, har en utestängande effekt, och kan anses stå i strid med lagstiftningen. Långtgående krav avseende befintlig kapacitet utesluter i praktiken möjligheten för mindre aktörer att lämna anbud. Att kräva att en leverantör ska göra omfattande investeringar utan att denne vet att den kommer få avsättningar i form av ett vunnet kontrakt innebär således att kretsen potentiella anbudslämnare minskar varpå konkurrens försämras.

Mot bakgrunden av att det finns en kapacitetsbrist på den aktuella marknaden har det från stadens sida funnits ett berättigat intresse av att tillse att mindre leverantörer ges möjlighet att ta marknadsandelar. Fler aktörer bidrar enligt stadens mening till att långsiktigt säkerställa en hållbar konkurrens samtidigt som försörjningsriskerna minskar.