

Styrelsehandling nr. 15a
Datum: 2021-02-23
Diarienummer: 2021-0012

Handläggare
Mohamed Hama Ali
Telefon: 031 – 773 7554
E-post: mohamed.hama.ali@framtiden.se

Yttrande – Göteborgs Stads riktlinje för inköp och upphandling (Dnr N050-0303/20)

Förslag till beslut

Styrelsen för Förvaltnings AB Framtiden:

1. Att besvara remissen avseende reviderat förslag till *Göteborgs Stads riktlinje för inköp och upphandling* i enlighet med synpunkterna i bolagets remissvar.

Sammanfattning

Förvaltnings AB Framtiden har ombetts att lämna ett yttrande till Inköp- och upphandlingsförvaltningen avseende förslag till ändringar i Göteborgs stads riktlinje för inköp och upphandling. De två frågor som ska besvaras inom yttrandet är huruvida de föreslagna förändringarna i riktlinjen kommer att bidra till kommunfullmäktiges uppdrag samt en konsekvensbedömning av ändringsförslagen.

Under rubriken ”Uppdrag till kommunstyrelsen om åtgärder för att nå ett fossilfritt Göteborg” har kommunstyrelsen fått i uppdrag av Kommunfullmäktige (KF 2019-09-12 § 36) att, tillsammans med Inköps- och upphandlingsnämnden och Kretslopp- och vattennämnden, ta fram förslag på hur staden kan styra mot mer hållbara val genom att i större utsträckning arbeta strategiskt med klimatfrågor vid inköp och upphandling. Med anledning av detta uppdrag föreslås förändringar i Göteborgs stads riktlinje för inköp och upphandling.

Framtiden bedömer att uppdraget från Kommunfullmäktige har tillgodosetts bl.a. genom revidering av riktlinjen för inköp och upphandling med koppling till klimat och hållbarhet, avsnitt 5. Framtiden ställer sig även positiva till de ändringar som rör uppdatering av den sociala dimensionen med fokus på tillgänglighetsfrågor och arbetsrättsliga villkor. Revideringen i denna del och den nya utformningen av avsnittet bidrar till att tydliggöra sammankopplingen mellan ekologisk, ekonomisk och social hållbarhet. Vi har således förståelse för att Inköp- och upphandlingsförvaltningen breddat uppdraget från kommunfullmäktige till att inkludera alla tre hållbarhetsperspektiven.

Utöver de delar i förslaget som rör klimatfrågor och social hållbarhet föreslår Inköp- och upphandlingsförvaltningen även ändringar kopplade till bland annat ny direktupphandlingsprocess, partiell samverkan och avsteg från riktlinjen. Vår bedömning är att dessa ändringar inte ligger i linje med kommunfullmäktiges uppdrag. Vi delar inte Inköp- och upphandlingsförvaltningens bedömning att ändringarna i denna del utgör mindre justeringar, utan anser dem vara av väsentlig karaktär och därför bör vara föremål för en föregående konsekvensanalys.

Eftersom ändringarna alltjämt är föreslagna väljer vi att kort besvara några av dem. Hanteringen av eventuella avsteg från ramavtal anser vi vara en operativ fråga, vilket möjliggör ett affärsmässigt och effektivt agerande. Med den föreslagna ändringsskrivelsen skulle alla avsteg utan undantag behöva beredas som ett styrelsebeslut. Vår bild är att avsteg görs restriktivt bland stadens beställare. Tjänsteutlåtandet nämner inte varför denna ändring görs eller om avsteg i dagsläget inte fungerar på ett tillfredsställande sätt.

I yttrande (Dnr 1432/16) rörande översyn av Inköp- och upphandlingsnämndens reglemente samt stadens policy och riktlinje för inköp och upphandling anförde flera remissinstanser, däribland Framtiden och Stadshuset att det är viktigt med arbetsprocesser som möjliggör partiell samordning, inte minst inom områden där upphandlingen utgör eller ligger nära kärnverksamheten. Därför är det olyckligt att Inköp- och upphandlingsförvaltningen vill stryka den meningen från riktlinjen. Vår bedömning är att det ökar risken för att Inköp- och upphandlingsförvaltningen i mindre utsträckning beaktar möjligheten till partiell samordning.

Vad avser ändringar beträffande direktupphandlingsprocessen är de föremål för ett separat remissförfarande och Framtiden lämnar synpunkter särskilt i den delen.

Svar ska lämnas senast 2021-03-31 till Inköp- och upphandlingsförvaltningen.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Föreslagna förändringar i riktlinjen som rör klimatfrågor och social hållbarhet syftar till att tydliggöra styrningen mot klimat, men innebär även tydligare skrivningar kring ekonomisk hållbarhet. Genom att beakta samtliga tre hållbarhetsperspektiv, ekonomiskt, ekologiskt och socialt, borgar det för att en balans uppnås mellan kostnadsdrivande krav och samhällsliga vinster. Inköp har en påverkan på leverantörsmarknaden, och det är viktigt att stadens inköp bidrar till en sund konkurrens. Riktlinjen tydliggör vikten av att kravställa, följa upp, och att arbeta förebyggande för att våra inköp ska motverka osund konkurrens.

Bedömning ur ekologisk dimension

Uppdraget från kommunfullmäktige och föreslagna förändringarna i riktlinjen i denna del syftar till att tydliggöra vikten av strategiskt arbete med klimatfrågor vid inköp och upphandling. Stadens inköp har en viktig påverkan på stadens klimatavtryck. I alla delar av inköpsprocessen, såväl i de strategiska och taktiska som i de operativa delarna tas beslut som får effekt för klimatet.

Bedömning ur social dimension

Föreslagna förändringar i riktlinjen i denna del innebär att stycket om social hållbarhet uppdaterats och att riktlinjen även lyfter tillgänglighetsfrågorna kopplat till inköp. Riktlinjen har tydliggjorts med avseende på arbetsrättsliga villkor enligt kollektivavtal och enligt ILO:s kärnkonventioner.

Samverkan

Ärendet har inte bedömts vara föremål för samverkan.

Bilagor

1. *Förslag till Göteborgs Stads riktlinje för inköp och upphandling.*

Expedieras

Inköp- och upphandlingsförvaltningen (dnr: N050-0303/20):
inkochupphandling@ink.goteborg.se

Samtliga dotterbolag inom Framtidenkoncernen

Ärendet

Förvaltnings AB Framtiden har ombetts att lämna ett yttrande till inköp- och upphandlingsförvaltningen avseende förslag till *Göteborgs Stads riktlinje för styrning, finansiering och samordning av digital utveckling och förvaltning*.

Beskrivning av ärendet

Under rubriken ” Uppdrag till kommunstyrelsen om åtgärder för att nå ett fossilfritt Göteborg” har kommunstyrelsen fått i uppdrag av Kommunfullmäktige (KF 2019-09-12 § 36) att, tillsammans med Inköps- och upphandlingsnämnden och Kretslopp- och vattennämnden, ta fram förslag på hur staden kan styra mot mer hållbara val genom att i större utsträckning arbeta strategiskt med klimatfrågor vid inköp och upphandling. Med anledning av detta uppdrag föreslås förändringar i Göteborgs stads riktlinje för inköp och upphandling. Föreslagna förändringar som rör strategiskt arbete med klimatfrågor har tagits fram i samverkan mellan förvaltningen för Inköp och upphandling, stadsledningskontoret och förvaltningen för Kretslopp och vatten.

Hela stadens inköp omfattar cirka 25 miljarder kronor per år, varav de inköp som görs på de gemensamma ramavtalen som tillhandahålls av Inköp- och upphandlingsnämnden utgör cirka 25 procent. I den strategiska delen av inköpsprocessen ska stadens målsättningar och verksamhetens mål omsättas till inköpsmål. Det görs genom att utföra regelbundna spendanalyser och genom att utveckla och implementera kategoriplaner. Strategier och aktiviteter för att uppnå besparingar, hållbarhetsmål och verksamhetsutveckling formuleras på olika nivåer av kategoriträdet i kategoriplaner. Kategoristyrning är sålunda det övergripande redskapet staden har för att arbeta strategiskt med inköpsfrågor kopplat till klimatfrågan. De strategiska beslut som kan fattas i kategoriarbetet är både av karaktären vilka upphandlingar som ska göras och i stora drag vilka kravnivåer som kan ställas och följas upp för att nå stadens mål.

Riktlinjen för inköp och upphandling är ett styrande dokument som beslutas av Kommunfullmäktige, och därmed gäller för samtliga stadens nämnder och styrelser. Genom att tydliggöra hur staden kan styra inköpare och användare i stadens alla nämnder och bolag mot mer hållbara val genom att i större utsträckning arbeta strategiskt med klimatfrågor vid inköp och upphandling, har riktlinjen en viktig roll i styrningen.

Bolagets bedömning

Framtiden bedömer att uppdraget från Kommunfullmäktige har tillgodosetts bl.a. genom revidering av riktlinjen för inköp och upphandling med koppling till klimat och hållbarhet, avsnitt 5. Framtiden ställer sig även positiva till de ändringar som rör uppdatering av den sociala dimensionen med fokus på tillgänglighetsfrågor och arbetsrättsliga villkor. Revideringen i denna del och den nya utformningen av avsnittet bidrar till att tydliggöra logiken med ekologisk, ekonomisk och social hållbarhet.

Utöver de delar i förslaget som rör klimatfrågor och social hållbarhet föreslår Inköp- och upphandlingsförvaltningen även ändringar kopplade till bland annat ny direktupphandlingsprocess, partiell samverkan och avsteg från riktlinjen. Vår bedömning är att dessa ändringar inte ligger i linje med kommunfullmäktiges uppdrag. Vi delar inte Inköp- och upphandlingsförvaltningens bedömning att ändringarna i denna del utgör mindre justeringar, utan anser dem vara av väsentlig karaktär och därför bör vara föremål för en föregående konsekvensanalys.

Eftersom ändringarna alltjämt är föreslagna väljer vi att kort besvara några av dem. Hanteringen av eventuella avsteg från ramavtal anser vi vara en operativ fråga, vilket möjliggör ett affärsmässigt och effektivt agerande. Med den föreslagna ändringsskrivelsen skulle alla avsteg utan undantag behöva beredas som ett styrelsebeslut. Vår bild är att avsteg görs restriktivt bland stadens beställare. Tjänsteutlåtandet nämner inte varför denna ändring görs eller om avsteg i dagsläget inte fungerar på ett tillfredsställande sätt.

I yttrande (Dnr 1432/16) rörande översyn av Inköp- och upphandlingsnämndens reglemente samt stadens policy och riktlinje för inköp och upphandling anförde flera remissinstanser, däribland Framtiden och Stadshuset att det är viktigt med arbetsprocesser som möjliggör partiell samordning, inte minst inom områden där upphandlingen utgör eller ligger nära kärnverksamheten. Därför är det olyckligt att Inköp- och upphandlingsförvaltningen vill stryka den meningen från riktlinjen. Vår bedömning är att det ökar risken för att Inköp- och upphandlingsförvaltningen i mindre utsträckning beaktar möjligheten till partiell samordning.

Vad avser ändringar beträffande direktupphandlingsprocessen är de föremål för ett separat remissförfarande och Framtiden lämnar synpunkter särskilt i den delen.

Datum

Underskrift

Namnförtydligande

.....

Terje Johansson

VD och koncernchef

.....

Mohamed Hama Ali

Chefsjurist



Göteborgs
Stad

Göteborgs Stads riktlinje för inköp och upphandling

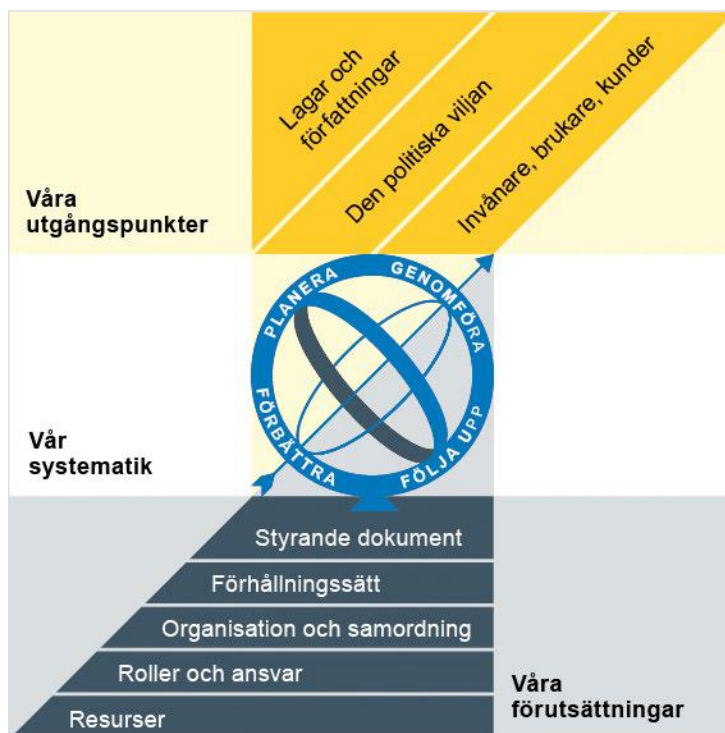
(Förslag: Uppdaterad version)

Reglerande styrande dokument

- Policy
- Riktlinje
- Regel
- Anvisning
- Rutin
- Instruktion

Göteborgs Stads styrsystem

Utgångspunkterna för styrningen av Göteborgs Stad är lagar och författningar, den politiska viljan och stadens invånare, brukare och kunder. För att förverkliga utgångspunkterna behövs förutsättningar av olika slag. Stadens politiker har möjlighet att genom styrande dokument beskriva hur de vill realisera den politiska viljan. Inom Göteborgs Stad gäller de styrande dokument som antas av kommunfullmäktige och kommunstyrelsen. Därutöver fastställer nämnder och bolagsstyrelser egna styrande dokument för sin egen verksamhet. Kommunfullmäktiges budget är det övergripande och överordnade styrande dokumentet för Göteborgs Stads nämnder och bolagsstyrelser.

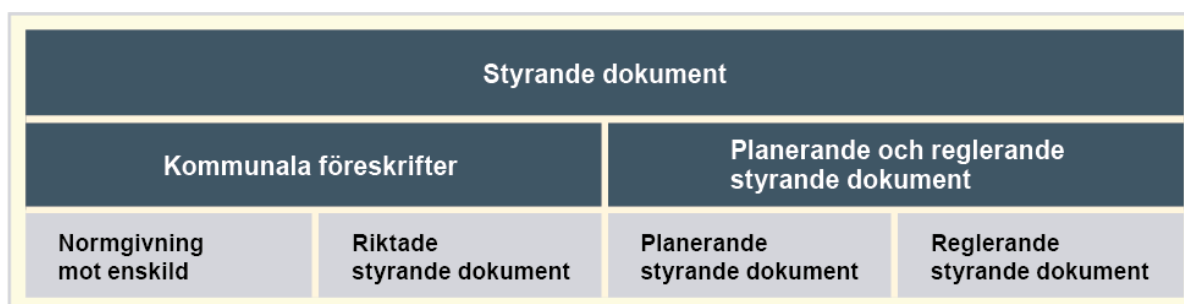


Om Göteborgs Stads styrande dokument

Göteborgs Stads styrande dokument är våra förutsättningar för att vi ska göra rätt saker på rätt sätt. De anger vad nämnder/styrelser och förvaltningar/bolag ska göra, vem som ska göra det och hur det ska göras. Styrande dokument är samlingsbegreppet för dessa dokument.

Stadens grundläggande principer såsom demokratisk grundsyn, principer om mänskliga rättigheter och icke-diskriminering omsätts i praktisk verksamhet genom att de integreras i stadens ordinarie beslutsprocesser. Beredning av och beslut om styrande dokument har en stor betydelse för förverkligandet av dessa principer i stadens verksamheter.

De styrande dokumenten ska göra det tydligt både för organisationen och för invånare, brukare, kunder, leverantörer, samarbetspartners och andra intressenter vad som förväntas av förvaltningar och bolag. De styrande dokumenten ligger till grund för att utkräva ansvar när vi inte arbetar i enlighet med vad som är beslutat.



Dokumentnamn: Göteborgs Stads riktlinje för inköp och upphandling			
Beslutad av:	Gäller för: Nämnder och styrelser	Diarienummer:	Datum och paragraf för beslutet:
Dokumentsort: Riktlinje	Giltighetstid:	Senast reviderad: 2019-06-11 § 23	Dokumentansvarig:
Bilagor: [Bilagor]			

Innehåll

Göteborgs Stads styrsystem	1
Om Göteborgs Stads styrande dokument	1
Innehåll	2
Inledning	4
Syftet med denna riktlinje.....	4
Vem omfattas av riktlinjen	4
Bakgrund	4
Lagbestämmelser	5
Lag (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU).....	5
Lag (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna, (LUF).	5
Lag (2016:1147) om upphandling av koncessioner (LUK)	5
Koppling till andra styrande dokument	5
Riktlinjer för styrning, uppföljning och kontroll.....	5
Göteborgs Stads program för uppföljning och insyn av verksamhet som utförs av privata utförare.....	6
Policy och riktlinje mot mutor för Göteborgs Stad	6
Göteborgs Stads regler för kommundelgemensamma interna tjänster	6
Göteborgs Stads miljöprogram och klimatstrategiskt program	6
Föreslagen Avfallsplan för Göteborgsregionen.....	6
Vägledning och avsteg.....	6
Stödjande dokument.....	6
Riktlinje	7
1. All anskaffning av varor, tjänster och entreprenader ska baseras på en helhetssyn där stadens gemensamma bästa har företräde framför enskild verksamhets intresse.....	7
Gemensam inköpsprocess.....	7
2. De upphandlade ramavtalen eller dynamiska inköpssystemen ska användas i första hand	8

3. Upphandling ska bedrivas affärsmässigt och så att förtroende för staden som offentlig myndighet och avtalspart upprätthålls	9
4. Direktupphandlingar ska genomföras så att konkurrensen tillvaratas	9
5. Staden ska genom upphandling och inköp bidra till en hållbar utveckling.....	9
Social hållbarhet.....	10
Ekonomisk hållbarhet	10
Ekologisk hållbarhet	11
6. Vid inköp och upphandling ska möjligheterna för civilsamhällets aktörer, små och medelstora företag att delta beaktas	11
7. Nämnder, styrelser eller motsvarande organ ansvarar för att gällande lagstiftning och denna riktlinje efterlevs	12
Kommunstyrelsen.....	12
Stadsledningskontoret.....	12
Stadsrevisionen.....	12
Göteborgs inköps- och upphandlingsnämnd.....	12
8. Avtal och leverantörer ska följas upp	13
9. Det kommungemensamma e-handelssystemet ska användas.....	13
10. Vid inköp och upphandling ska dialog föras med leverantörer och anbudsgivare i syfte att främja goda affärer och stärka stadens anseende som avtalspart och upphandlande myndighet.....	13

Inledning

Syftet med denna riktlinje

Syfte med denna riktlinje är att säkerställa att anskaffning av varor, tjänster och entreprenader sker med rätt kvalitet och till rätt kostnad. Syftet är också att krav på social- och ekologisk hållbarhet samt krav på funktion är en naturlig del av stadens inköps- och upphandlingsverksamhet. Syftet är vidare att underlätta stadens uppföljning av inköp och leverantörer.

Vem omfattas av riktlinjen

Denna riktlinje gäller tillsvidare för alla Göteborgs Stads nämnder, styrelser och andra associationer samt stiftelser där Göteborgs Stad är förvaltare eller utser majoriteten av styrelsen

Bakgrund

Kommunfullmäktige beslutade om Inköps- och upphandlingspolicy år 2004, handling 2004:123. År 2012 reviderades policyn i arbetet med att förstärka den interna kontrollen och öppenheten. Namn ändrades till Upphandlings- och inköbspolicy, begreppen inköpscentral och kommungemensamt system infördes. Att nämnder och styrelser är skyldiga att lämna uppgifter till Göteborgs Stads Upphandlings AB lades också till i policy och riktlinjer för upphandling och inköp.

Efter lagändring som trädde i kraft den 1 juli 2014 infördes nya regler om direktupphandlingar i Lagen om offentlig upphandling (LOU). Policy och riktlinjer för upphandling och inköp reviderades på grund av dessa nya regler i lag.

Tidigare version beslutades av kommunfullmäktige, 2018-09-13 § 17, efter genomfört uppdrag av kommunstyrelsen och nämnden för inköp och upphandling att under 2017 genomföra en översyn av Göteborgs Stads policy och riktlinjer för upphandling och inköp i syfte att kvalitetssäkra policy och riktlinjer gentemot nämndens uppdrag.

Nuvarande version upprättades efter genomfört uppdrag från kommunfullmäktige, 2018-09-13 §17, då kommunstyrelsen tillsammans med kretslopps- och vattennämnden och nämnden för inköp- och upphandling fick i uppdrag arbeta in styrning för avyttring/omhändertagande av material och produkter i riktlinjen för inköp- och upphandling, i syfte att styra mot cirkulära lösningar med minskad miljöbelastning och bättre ekonomi. Utifrån att kommunstyrelsen, tillsammans med Inköps- och upphandlingsnämnden och kretsloppsnämnden, fått i uppdrag av kommunfullmäktige (KF 2019-09-12 §36), att ta fram förslag på hur staden kan styra inköpare och användare i stadens alla nämnder och bolag mot mer hållbara val genom att i större utsträckning arbeta strategiskt med klimatfrågor vid inköp och upphandling, föreslås denna uppdaterade version.

Lagbestämmelser

Lag (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU).

1 kap 2 § Denna lag gäller för upphandling som genomförs av en upphandlande myndighet (offentlig upphandling). Med upphandling avses de åtgärder som vidtas i syfte att anskaffa varor, tjänster eller byggtreprenader genom tilldelning av kontrakt. Lagen gäller även när en upphandlande myndighet anordnar en projekttävling. Vad som avses med projekttävling anges i 1 kap. 19 §.

Lag (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna, (LUF).

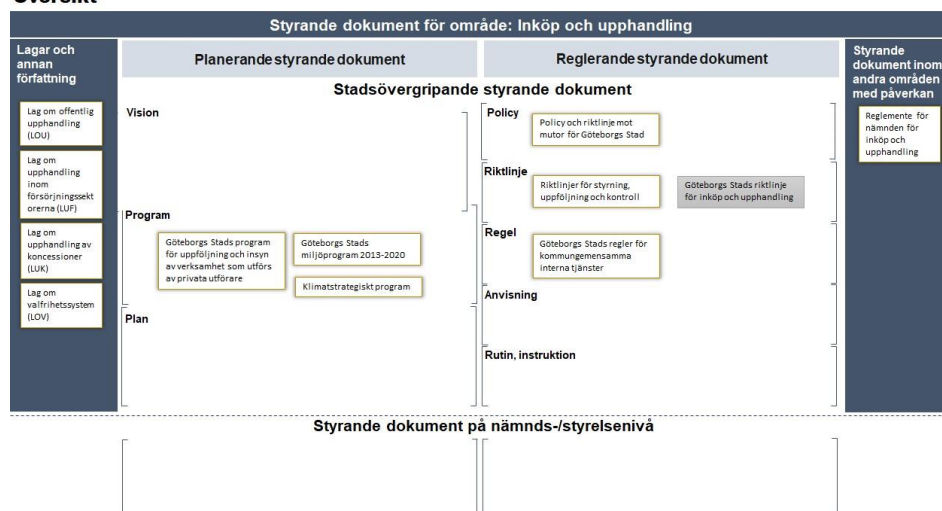
1 kap 2 § Denna lag gäller för upphandling som genomförs av en upphandlande enhet för verksamhet inom områdena vatten, energi, transporter eller posttjänster enligt 2 kap. 1-8 §§ (upphandling inom försörjningssektorerna). Med upphandling avses de åtgärder som vidtas i syfte att anskaffa varor, tjänster eller byggtreprenader genom tilldelning av kontrakt. Lagen gäller även när en upphandlande enhet anordnar en projekttävling. Vad som avses med projekttävling anges i 1 kap. 18 §.

Lag (2016:1147) om upphandling av koncessioner (LUK)

Denna lag gäller för upphandling av byggkoncessioner och tjänstekoncessioner som genomförs av en upphandlande myndighet eller enhet (upphandling av koncessioner). Med upphandling avses de åtgärder som vidtas i syfte att anskaffa tjänster eller byggtreprenader genom tilldelning av en koncession.

Koppling till andra styrande dokument

Översikt



Göteborgs Stads riktlinje för inköp och upphandling är ett av flera styrande dokument som styr den gemensamma inköpsprocessen.

Riktlinjer för styrning, uppföljning och kontroll

Riktlinjen reglerar bland annat att nämnders och bolagsstyrelsers styrning, uppföljning och kontroll av verksamheten ska vara systematisk, förebyggande och utvecklingsinriktad och ska med rimlig grad säkerställa att verksamheten bedrivs ändamålsenligt och effektivt, med fokus på kvalitet för den verksamheten riktad sig till.

Göteborgs Stads program för uppföljning och insyn av verksamhet som utförs av privata utförare

Syftet med programmet är att nämnder och styrelser säkerställer att utförare som anlitas för att utföra kommunal angelägenhet följer de mål och riktlinjer som styr såväl kommunala som privata utförare inom varje nämnd och styrelses ansvarsområde och uppdrag.

Policy och riktlinje mot mutor för Göteborgs Stad

Policyn anger att anställda och förtroendevalda i Göteborgs Stad verkar på kommunmedlemmarnas uppdrag och ska iaktta saklighet och opartiskhet i sin tjänsteutövning. Dessutom anger policyn att anställda och förtroendevalda ska handla på ett sådant sätt att de inte kan misstänkas för att påverkas av ovidkommande hänsyn eller intressen i sitt arbete, t ex genom att ta emot otillbörliga gåvor eller förmåner från företag eller privatpersoner som de har att göra med i tjänsten.

Göteborgs Stads regler för kommungemensamma interna tjänster

Detta dokument reglerar vilka kommungemensamma tjänster Intraservice ska leverera för att stödja inköpsprocessen.

Göteborgs Stads miljöprogram och klimatstrategiskt program

Dessa program anger bland annat mål som arbete med inköp och upphandling ska bidra till att uppfylla.

Föreslagen Avfallsplan för Göteborgsregionen

Avfallsplanen "Göteborgsregionen minskar avfallet" innehåller mål för hur avfall ska förebyggas, vilket har bäring på inköpsfrågor.

Vägledning och avsteg

Stadens verksamheter är skyldiga att använda de upphandlade ramavtalen eller de inrättade dynamiska inköpssystemen vid anskaffning som omfattas av ramavtalet eller de inrättade dynamiska inköpssystemen och där behovet kan tillgodoses av ramavtalet eller de inrättade dynamiska inköpssystemen. Vid avsteg ska skälen till detta dokumenteras och rapporteras till nämnden för inköp och upphandling. Beslut om eventuella avsteg sker i respektive nämnd/bolagsstyrelse, innan rapportering sker till nämnden för inköp och upphandling.

Stödjande dokument

Göteborgs inköps- och upphandlingsnämnd har i uppdrag att ta fram stödjande dokument till riktlinjen.

Stödjande dokument om cirkulär upphandling, arbetsrättsliga villkor, granskning av leverantörer kommer att finnas på Göteborgs Stads intranät, Inköp och upphandling.

Stödjande dokument om Gemensam direktupphandlingsprocess kommer att finnas på Göteborgs Stads intranät, Inköp och upphandling. Respektive nämnd/styrelse bör ta fram en anpassad anvisning för inköp som gäller för egen nämnd/styrelse.

Riktlinje

1. All anskaffning av varor, tjänster och entreprenader ska baseras på en helhetssyn där stadens gemensamma bästa har företräde framför enskild verksamhets intresse

Gemensam inköpsprocess

Att anskaffningar ska baseras på beslutade strategier i den gemensamma inköpsprocessen för att säkerställa vad som är bäst för staden så att skalfördelar erhålls och styrning och uppföljning underlättas.



Strategisk inköpsnivå – inköpskategori

Den strategiska inköpsnivån handlar om att i tidig fas (1–3 års sikt) utarbeta effektiva och hållbara inköpsstrategier i väl definierade områden i form av kategoriplaner. Det strategiska perspektivet skapar framförhållning i inköpsarbetet och möjliggör större förändringar som ger större nytta och värde för staden. Kategoriplanen är ett viktigt underlag för de nästföljande stegen i processen. I kategoriplanen ingår mål, nulägesanalys, behovsanalys, hållbarhetsanalys, omvärldsanalys, handlingsplan och riskanalys. Inköpsstrategier i de kategorier som prioriterats av nämnden tas fram av tvärfunktionella kategoriteam med samlad kompetens från berörda förvaltningar och bolag. Genom att de tvärfunktionella grupperna bemannas av de organisationer som har störst volym inom respektive kategori säkerställs att behov och krav inom respektive organisations kärnområde tillgodoses.

Taktisk nivå

Taktiskt inköp omfattar arbetet med att genomföra kategoriplanen och optimera anskaffningslösningar. Det är här själva upphandlingen sker, oavsett upphandlingsform. Här återfinns såväl ramavtalsupphandlingar som entreprenadupphandlingar mm

Operativ nivå

Det operativa inköpet är som regel inriktat på beställning/avrop, leveransbevakning, fakturahantering samt allt annat dagligt problemlösande som uppkommer vid förvaltning av kontrakt och leverantörsbas. Den operativa nivån ansvarar för uppföljning av inköpen; att vi köper rätt saker från rätt leverantörer och håller den kvalitet som har upphandlats.

Samordning genom ramavtal alternativt dynamiska inköpssystem

Förutsättningen för att Göteborgs inköps- och upphandlingsnämnd ska kunna genomföra sitt uppdrag med god kvalitet är att förvaltningar och bolag bidrar med relevant kompetens på såväl strategisk nivå som i avtalsgrupperna.

Samordning ska ske inom de områden där det finns gemensamma behov och ska genomföras av Göteborgs inköps- och upphandlingsnämnd.

Bestämmelsen innebär dock inte att samordning alltid ska ske så snart flera förvaltningar och/eller bolag har liknande behov. Det avgörande är vad som är stadens gemensamma bästa och även faktorer som talar emot en samordning ska beaktas. Utgångspunkten ska dock alltid vara att staden bäst främjas genom samordnade inköp.

Vilka områden som ska samordnas respektive inte samordnas genom ramavtalsupphandling alternativt inrättade av ett dynamiskt inköpssystem beslutas av Göteborgs inköps- och upphandlingsnämnd.

Helhetssynen innebär också att innan inköp sker ska undersökas om staden har möjlighet att utföra kontraktet med egna resurser. Undersökningsplikten avser kontroll med de verksamheter som har ett uppdrag att tillhandahålla eller samordna varor och tjänster till övriga verksamheter i staden. Så kan t.ex. vara fallet med olika konsulttjänster inom kommunikation eller HR eller tillhandahållande av fordon eller försäkringar etc. I undersökningsplikten ingår också att bedöma om behovet kan tillgodoses genom befintliga varor och material inom verksamheten eller inom staden, alternativt om varor och material kan repareras och återbrukas för att minska miljöpåverkan och ta tillvara cirkulära alternativ.

Avtal mellan olika bolag eller mellan bolag och förvaltning kan ibland vara upphandlingspliktiga. Vid tveksamhet om bedömningen kan jurister på förvaltningen för inköp och upphandling kontaktas.

2. De upphandlade ramavtalen eller dynamiska inköpssystemen ska användas i första hand

Bestämmelsen innebär att stadens verksamheter är skyldiga att använda de upphandlade ramavtalen eller de inrättade dynamiska inköpssystemen vid anskaffning som omfattas av ramavtalet eller det inrättade dynamiska inköpssystemet och där behovet kan tillgodoses av ramavtalet eller det inrättade dynamiska inköpssystemet. Vid avsteg ska skälen till detta dokumenteras och rapporteras till Göteborgs inköps- och upphandlingsnämnd. Detta gäller även vid inköp till ett så lågt värde att en formell upphandling helt hade kunnat undvikas enligt lagstiftningen och denna riktlinje. Bestämmelsen är en intern regel och ska inte tolkas som en utfästelse till externa leverantörer.

Vid avrop från ramavtal ska det aktuella kommungemensamma e-handelssystemet användas när det är möjligt.

3. Upphandling ska bedrivas affärsmässigt och så att förtroende för staden som offentlig myndighet och avtalspart upprätthålls

Inköp och upphandlingsverksamhet är ett område som är känsligt för otillbörlig påverkan. Medarbetare eller andra som ansvarar för uppgifter inom området har därför ett särskilt ansvar för att förtroendet för Staden upprätthålls. För ytterligare vägledning hänvisas till Göteborgs Stads policy och riktlinje mot mutor.

De jävsbestämmelser som gäller enligt lag för anställda och förtroendevalda i kommunen ska i upphandlingssituationer tillämpas även av anställda och förtroendevalda i stadens bolag.

Affärsmässigheten innebär också att den som ansvarar för en upphandling ska skaffa sig tillräcklig kunskap om branschen och dess villkor, genom kontakter med leverantörer eller på annat sätt. Inför mer komplicerade upphandlingar kan förfrågningsunderlaget t.ex. lämnas på remiss till leverantörerna. Vid alla kontakter ska leverantörerna behandlas lika.

4. Direktupphandlingar ska genomföras så att konkurrensen tillvaratas

Vid direktupphandlingar ska processen ”Genomföra direktupphandling” följas, vilken Göteborgs inköps- och upphandlingsnämnd tillhandahåller och ansvarar för. Processen syftar till att säkerställa att direktupphandlingar ska vara lagenliga och effektiva, samtidigt som konkurrens tillvaratas i syfte att skapa goda affärer. Direktupphandlingar över 50 000 kr ska dokumenteras och arkiveras.

I de fall där den gemensamma processen hänvisar till lokala rutiner ska nämnder och styrelser anta egna lokala anvisningar för att komplettera den gemensamma processen. Detta innefattar bland annat att säkerställa att rutiner införs som möjliggör kontroll av att de samlade direktupphandlingarna inom ett område inte överstiger direktupphandlingsgränsen i lagstiftningen.

5. Staden ska genom upphandling och inköp bidra till en hållbar utveckling

Staden ska aktivt använda möjligheterna att genom upphandling och inköp bidra till hållbar utveckling både lokalt och globalt. Hållbar utveckling innebär hållbarhet i samtliga delar av de tre dimensionerna ekologiskt, socialt och ekonomiskt. Hållbar upphandling är att använda både upphandling och hela inköpsprocessen som verktyg för att uppnå mesta möjliga positiva, eller minsta möjliga negativa, påverkan från varor och tjänster sett till hela livscykeln. Hållbarhetsmål för Göteborgs stad är fastslagna i olika program och planer för staden.

För att beakta hela livscykeln ska alla faser från utvinning och produktion till användning eller utförande samt vilket avfall som genereras från varan eller tjänsten beaktas utifrån de tre dimensionerna ekologiskt, socialt och ekonomiskt.

Social hållbarhet

Vid större upphandlingar och andra kontrakt ska, om det är möjligt och lämpligt, krav ställas som innebär att personer som står långt ifrån arbetsmarknaden bereds möjlighet till sysselsättning. Vid genomförande av upphandlingar som kan omfatta sociala hänsynskriterier ska Göteborgs Stads modell för social hänsyn i offentlig upphandling användas. En stödfunktion för modellen finns etablerad hos nämnden för inköp och upphandling och nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning. Nämnderna samverkar, förvaltar och utvecklar fortlöpande stadens modell. Vid avsteg ska annat arbetssätt redovisas till Göteborgs inköps- och upphandlingsnämnd.

När risker finns att arbetstagares rättigheter inte tillgodoses i produktion av varor eller i utförandet av en tjänst ska arbetsrättsliga villkor ställas i upphandlingen. Arbetsrättsliga villkor kan ställas, beroende på riskområde, enligt ILO:s kärnkonventioner eller enligt kollektivavtal.

Göteborg är en Fairtrade City vilket innebär att etisk och rättvis handel ska främjas genom inköp och upphandlingar. Det kan innebära att vid ett avrop välja etiskt märkta varor om sådana finns i upphandlat sortiment. Det kan också innebära att ställa produktkrav vid en upphandling att en produkt eller ett material ska uppfylla villkoren enligt en viss etisk märkning.

Utifrån Göteborgs Stads program för full delaktighet för personer med funktionsnedsättning ska alla personer kunna vara fullt delaktiga utan diskriminering. Vid upphandlingar av produkter och tjänster som ska användas av fysiska personer ska relevanta tillgänglighetskrav ställas. Kraven ska utgå utifrån principen om universell utformning för att säkerställa att produkten eller tjänsten kan användas av så många som möjligt utan behov av anpassning eller specialutformning.

För alla upphandlingar som avser tjänster eller entreprenader ska en antidiskrimineringsklausul införas som särskilt kontraktsvillkor i förfrågningsunderlaget och avtalet. Avsikten med en antidiskrimineringsklausul är att så långt möjligt tillse att stadens leverantörer följer antidiskrimineringslagstiftningen genom att efterlevnaden av lagarna görs till en avtalsrättslig fråga med avtalsrättsliga påföljder.

Ekonomisk hållbarhet

Att beakta det ekonomiska perspektivet för hållbar utveckling innebär såväl att ta hänsyn till verksamhetens och stadens ekonomiska ramar vid inköp, som att säkerställa att det som köps in blir ekonomiskt fördelaktigt ur ett totalkostnadsperspektiv ur hela varans eller tjänstens livscykel, samt att beakta inköpens påverkan på leverantörsmarknaden och andra intressenter.

Särskilt ska risker för osund konkurrens, fusk och oegentligheter undvikas. Sund konkurrens leder till att seriösa aktörer kan konkurrera på lika villkor samtidigt som välfärden ökar. Marknaden blir långsiktig hållbar med motståndskraftiga leverantörer, leverantörer som är långsiktiga och kan leverera önskad kvalitet inom angivna ramar. Osund konkurrens förebyggs bland annat genom att kontrollera leverantörens seriositet, ha kontroll över leverantörskedjan, agera affärsmässigt och enligt denna riktlinje, samt genom att följa upp ställda krav i upphandlingen.

Ekologisk hållbarhet

Genom tydliga inköpsrutiner där varje inköp behovsprövas för att motsvara ett verkligt behov kan antalet onödiga inköp minimeras. Cirkulära lösningar ska eftersträvas och tjänster och produkter som innebär en så liten klimat- och miljöpåverkan som möjligt sett till hela livscykeln ska väljas.

Att göra inköp och upphandling efter den cirkulära ekonomins principer innebär att uttaget av råvaror, framförallt fossila och ändliga, ska minimeras, och att material som köps in ska ingå i ett kretslopp. Det betyder också att användningstiderna för produkter och material behöver förlängas och att inköpen av desamma behöver minska. Att i större utsträckning dela på produkter genom att låna, hyra eller anlita tjänster är en central del av den cirkulära ekonomin. För att följa cirkulära principer ska stadens verksamheter undersöka möjligheterna att i första hand tillgodose ett behov med befintliga resurser, i andra hand genom tjänster, hyrlösningar eller genom inköp av begagnat, och i sista hand genom nyinköp.

Relevanta miljökrav ska vid behov ställas i upphandlingar. Kraven ska formuleras så att inköpen bidrar till stadens målsättningar i gällande miljö- och klimatprogram, gällande avfallsplan samt andra relevanta styrdokument. Krav kan till exempel ställas på energiprestanda, fordon, drivmedel, material, ingående kemikalier, serviceavtal eller på ett visst arbetssätt för att uppnå miljöförbättringar. Uppföljning av kraven ska vara en naturlig del i inköpsprocessen. Upphandlingar kan också med fördel formas för att främja innovation och nya lösningar.

6. Vid inköp och upphandling ska möjligheterna för civilsamhällets aktörer, små och medelstora företag att delta beaktas

Staden ska sträva efter att ha en varierad leverantörsbas där även mindre företag och civilsamhälle ingår. Större upphandlingar ska om möjligt utformas så att det är möjligt att lägga anbud på avgränsade delar. Överenskommelsen om samverkan mellan Göteborgs Stad och civilsamhällets organisationer säger bland annat att Göteborgs stad i upphandling ska ta hänsyn till civilsamhällets mervärden och förutsättningar.

Vid planeringen av upphandling och inköp ska hänsyn tas till mindre företags och organisationers behov av information och framförhållning. Detta kan till exempel ske genom att undvika korta tider mellan tilldelningsbeslut och avtalsstart och genom tidig dialog med leverantörerna, såsom RFI eller extern remiss, eller att på hemsidan informera om kommande upphandlingar.

7. Nämnder, styrelser eller motsvarande organ ansvarar för att gällande lagstiftning och denna riktlinje efterlevs

Nämnder och styrelser ska löpande följa upp förvaltningens eller bolagets inköp för att säkerställa att regelverket följs. Bolag eller förvaltning ska vid upphandlingar kontrollera leverantörens seriositet i syfte att motverka osund konkurrens. Bolag eller förvaltning har huvudansvaret för de verksamhets-specifika upphandlingarna men ansvarar också för att avrop på Göteborgs inköps- och upphandlingsnämnds ramavtal eller tilldelning av kontrakt från ett dynamiskt inköpsystem görs på ett korrekt sätt. Nämnder och styrelser kan anta egna anvisningar för de åtgärder som krävs för att lag, författning och denna riktlinje ska kunna efterlevas.

Kommunstyrelsen

Kommunstyrelsen har inom ramen för sitt reglemente ansvar för att ha uppsikt över verksamheten i staden. Kommunstyrelsen får vidta lämpliga åtgärder om bristande följsamhet mot denna riktlinje skulle framkomma vid uppföljning eller på annat sätt. Kommunstyrelsen ska vid behov lyfta strategiska frågor för beslut i kommunfullmäktige.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontoret ska stödja kommunstyrelsens i dess roll att ha uppsikt över verksamheter i staden.

Stadsrevisionen

Stadsrevisionen har, genom särskilt uppdrag från Kommunfullmäktige, ansvar för att löpande följa Stadens upphandlings- och inköpsverksamhet.

Göteborgs inköps- och upphandlingsnämnd

Göteborgs inköps- och upphandlingsnämnd har, genom sitt reglemente, ett huvudansvar för den gemensamma inköpsprocessen och för samordning för tecknande av ramavtal. Göteborgs inköps- och upphandlingsnämnd är inköpscentral och därmed avtalspart för de ramavtal nämnden tecknar och har ett ansvar för att avtalen är användarvänliga och med tydliga krav och villkor.

Göteborgs inköps- och upphandlingsnämnd ska vara stadens expertorgan och leda utvecklingen inom upphandlingsområdet och erbjuder råd och stöd i inköps- och upphandlingsrelaterade frågor. Nämnden erbjuder också specialistkompetens i form av konsulttjänster internt i staden. Göteborgs inköps- och upphandlingsnämnd företräder även staden i samarbete avseende upphandling med andra upphandlande myndigheter och enheter.

Göteborgs inköps- och upphandlingsnämnd ska i nära samverkan med berörda verksamheter i staden arbeta aktivt med att effektivisera inköpsprocessen.

Göteborgs inköps- och upphandlingsnämnd ska göra uppföljningar av stadens samlade inköp och upphandlingar och rapportera resultatet av uppföljningarna till kommunstyrelsen. Stadens verksamheter har skyldighet att till Göteborgs inköps- och upphandlingsnämnd lämna begärda uppgifter.

8. Avtal och leverantörer ska följas upp

Nämnder och styrelser ska löpande följa upp förvaltningens eller bolagets egna avtal för att säkerställa att villkor i avtalen följs under hela avtalsperioden. Detta gäller även avtal som ingåtts genom avrop på ramavtal. Omfattningen av uppföljningen ska anpassas till kontraktets värde och övriga förhållanden. Uppföljning av privata utförare ska ske i enlighet med Göteborgs Stads program för uppföljning och insyn av verksamhet som utförs av privata utförare.

Vid väsentliga avtalsbrott eller andra allvarliga brister hos en leverantör ska nämnden för inköp och upphandling underrättas så att informationen kan vidarebefordras även till andra förvaltningar och bolag. Göteborgs inköps- och upphandlingsnämnd ska föra förteckning över inkomna rapporter. Avdelningen för samhällsskydd och beredskap på stadsledningskontoret kan även kontaktas för stöd i bedömningar avseende leverantörers seriositet.

9. Det kommungemensamma e-handelssystemet ska användas

Vid beställning ska processen ”Beställning-till-betalning” följas och det kommungemensamma e-handelssystemet användas när det är möjligt. Processen syftar till att säkerställa att beställning och betalning sker effektivt och att uppföljning och kontroll underlättas.

10. Vid inköp och upphandling ska dialog föras med leverantörer och anbudsgivare i syfte att främja goda affärer och stärka stadens anseende som avtalspart och upphandlande myndighet

Kravet innebär att den som ansvarar för en upphandling eller ett inköp ska sträva efter att leverantörerna får förståelse för upphandlingens villkor och skälen till stadens krav och tilldelningsbeslut. Detta kan bl.a. ske genom en tidig dialog med leverantörerna inför en upphandling. Dialog behöver inte genomföras om den skulle vara uppenbart obehövlig.

Efter ett tilldelningsbeslut ska de leverantörer som inte tilldelas kontraktet kontaktas separat och informeras om varför de inte tilldelades kontraktet, såvida inte en sådan kontakt är uppenbart obehövligt eller om antalet anbudsgivare är mycket stort. Vid alla kontakter ska leverantörerna behandlas lika och reglerna om offentlighet och sekretess beaktas.