



Inköp och upphandling

Riktlinjer

<i>Inledning</i>	1
<i>Riktlinjer för upphandlingsprocessen</i>	1
Krav i upphandlingen för en ansvarsfull konsumtion	1
Upphandlingen motsvarar verksamhetens behov och främjar en hållbar samhällsutveckling	1
Upphandlingen utgår från ett totalkostnadsperspektiv	1
Upphandlingen bidrar till ett socialt hållbart samhälle	2
Upphandlingen bidrar inte till ekonomisk brottslighet	2
Upphandlingen bidrar till minskad påverkan på miljö och klimat	3
Djurskydds krav ställs i livsmedelsupphandlingar	3
Direktupphandling	3
<i>Juridiskt ansvar och beslutsramar för upphandling</i>	4
Kommunstyrelse och nämnder	4
Delegeringsordning och övriga beslutsramar för upphandling	4
<i>Riktlinjer för en effektiv upphandlingsorganisation</i>	4
Politisk organisation och ansvar	5
Kommunfullmäktige	5
Kommunstyrelsen	5
Kommunstyrelse och nämnder	5
Organisation i kommunala verksamheter	5
Förvaltningschef	5
Ansvarig för förvaltningens upphandlingar	5
Ansvariga inköpare	5
Upphandlingsenhetens uppdrag	6
Upphandlingsprocessen	6
Upphandlingen bidrar till en väl fungerande konkurrens på marknaden	6
Anpassade förfrågningsunderlag	7
Annonsering i tillgänglig, godkänd databas	7
Elektronisk kommunikation i upphandlingar	7
Utvärderingen är logisk, konsekvent och förutsägbar	7
Tilldelningsbeslut är tydligt motiverade	7
Registrering och publicering av avtal	7
Avtalsuppföljning genomförs strukturerat	8

Diarienummer: KLK 2017/305
 Fastställt den: 2017-10-04 § 221
 Fastställt av: Kommunstyrelsen
 För revidering ansvarar: Kommunstyrelsen
 För uppföljning ansvarar: Kommunstyrelsen
 Dokumentet gäller för: Alla styrelser och nämnder
 Giltighetsperiod: 2017-10-04--Tillsvidare
 Ersätter: [Ange dokumentnamn]
 Kommunal författningssamling: G 20
 Antagen: Kommunstyrelsen 2017-10-04 § 221

Inledning

Styrningen i Hässleholms kommun ska säkerställa att tillgängliga resurser används på ett effektivt, ansvarsfullt och demokratiskt sätt. Lagen om offentlig upphandling (LOU), lagen om valfrihetssystem (LOV) och lagen om upphandling av koncessioner (LUK) anger ramarna för det kommunala uppdraget och inom detta ramverk finns de politiska viljeinriktningarna. Regeringen presenterade under 2016 en nationell upphandlingsstrategi som inleds med följande ord:

Det offentliga Sverige står inför betydande utmaningar. Förändringar i vår omvärld exempelvis inom klimat, miljö, demografisk utveckling och migrationsströmmar, men även medborgarnas förändrade förväntningar på service ställer stora krav på den offentliga sektorns funktion. En väl fungerande offentlig upphandling är av avgörande betydelse för en väl fungerande samhällsservice som tillgodoser medborgarnas berättigade förväntningar (Finansdepartementet, 2016).

Detta påvisar vikten av att använda upphandlingen som ett av flera redskap för att skapa en väl fungerande samhällsservice. Genom att i dessa riktlinjer förtydliga och konkretisera kommunens inköps- och upphandlingspolicy (KF 2015-04-27, § 60) bidrar Hässleholms kommun till ett välmående samhälle både lokalt och globalt samt till en effektiv resursanvändning.

Riktlinjer för upphandlingsprocessen

Krav i upphandlingen för en ansvarsfull konsumtion

Den offentliga upphandlingen omsätter årligen hundratals miljarder kronor. Hur dessa resurser används har en verklig effekt på kommunens ekonomi såväl som på samhällets utveckling i stort. Genom att arbeta strategiskt med upphandling och inköp ökar möjligheten att använda resurser effektivt, göra goda affärer och främja en hållbar samhällsutveckling både lokalt och globalt. Genom kravställningar i förfrågningsunderlagen kan kommuner påverka även leverantörernas arbete för en ansvarsfull konsumtion och produktion.

Upphandlingen motsvarar verksamhetens behov och främjar en hållbar samhällsutveckling

I upphandlingsarbetet skall verksamhetens behov och mål vara styrande. Upphandlingen ska användas för att öka kommunens resurseffektivitet och främja angelägna samhällsmål som en god miljö, god djuromsorg, innovation, minskad ekonomisk brottslighet, lokal näringslivsutveckling samt bra anställningsvillkor och andra sociala hänsyn. Allt i enlighet med nationella och lokala styrdokument för upphandling och inom ramen för gällande lagstiftning.

Upphandlingen utgår från ett totalkostnadsperspektiv

Resurseffektivitet är inte detsamma som billigast i inköp. Det finns en risk att inköpen styrs utifrån ett kortsiktigt ekonomiskt perspektiv i form av lägst inköpskostnad. Kommunen behöver därför säkerställa att det som köps in istället är ekonomiskt fördelaktigt ur ett totalkostnadsperspektiv. Detta innebär att beräkna de totala kostnaderna under varans eller tjänstens hela livslängd. Det finns verktyg för att beräkna en varas livscykelkostnad (LCC) och Upphandlingsmyndigheten erbjuder stöd i detta arbete.

Upphandlingen bidrar till ett socialt hållbart samhälle

Att ta ett socialt ansvar i upphandlingen handlar om att kommunens konsumtion ska bidra till människors välbefinnande och inte påverka människor negativt. Till exempel att främja möjligheter till anställning, öka jämställdheten och jämlikheten, tillse att varor och tjänster inte utesluter vissa användare eller är skadliga för hälsan, att säkerställa skäliga arbetsvillkor, inte missgynna idéburna organisationer, främja en fri och rättvis handel och respektera mänskliga rättigheter.

Vid all upphandling skall det bedömas om det föreligger risk för brott mot grundläggande arbetsvillkor och mänskliga rättigheter i produktionskedjan för upphandlingens föremål. Med grundläggande arbetsvillkor och mänskliga rättigheter avses:

- ILO:s åtta kärnkonventioner nr 29, 87, 98, 100, 105, 111, 138 och 182, FN:s barnkonvention, artikel 32,
- det arbetarskydd och den arbetsmiljölagstiftning som gäller i tillverkningslandet, samt
- den arbetsrätt, inklusive lagstiftning om minimilön, och det socialförsäkringsskydd som gäller i tillverkningslandet.
- över tröskelvärdena och där det finns risk att skäliga arbetsvillkor åsidosätts, ska krav ställas på att arbetet ska utföras enligt de arbetsrättsliga bestämmelser som gäller där arbetet utförs.

Om bedömningen visar att risk föreligger ska relevanta etiska krav formuleras i förfrågningsunderlaget på ett lämpligt sätt, förutsatt att kraven går att kontrollera. Upphandlingsmyndighetens bedömningar av risk branscher och övriga faktorer som kan medföra risk för oskäliga arbetsvillkor samt de villkor som tillämpas på arbetsmarknaden när det gäller lön, semester och arbetstid följs, om dessa ej följs ska skälen för detta särskilt dokumenteras.

Vid upphandling av entreprenader och underhållstjänster skall krav på ID06 ställas. Utdrag från belastningsregister skall ställas som krav för leverantörer vars anställda ska utföra uppdrag i miljö med barn.

Kraven läggs lämpligen som kontraktsvillkor. Upphandlingsmyndighetens kriterier används som utgångspunkt, inom de områden där dessa finns framtagna.

Upphandlingen bidrar inte till ekonomisk brottslighet

Mutor och korruption är förbjudet enligt lag och ska inte förekomma inom någon verksamhet i Hässleholms kommun. Eventuella försök till muta skall anmälas. En upphandlingsprocess får inte misstänkliggöras utifrån att ovidkommande hänsyn tas. Resor och övernattningar med mera betalar kommunen själv. Gåvor från leverantörer, som ej är av mindre värde, avstår anställda inom Hässleholms kommun från att ta emot. Kommunikationen med leverantörer är öppen och förebygger missförstånd. Avtalsuppföljningen kan användas som verktyg för att öka förtroendet för kommunen som beställare och visa leverantörer att avtalen följs.

Upphandlingen bidrar till minskad påverkan på miljö och klimat

Offentlig upphandling inom Hässleholms kommun ska användas för att främja en god miljö och för arbetet gentemot de nationella miljö kvalitetsmålen. Det innebär att de varor, tjänster och entreprenader kommuner köper in ska ha så låg påverkan på mark, vatten, luft, levande organismer och klimat som möjligt. Detta inkluderar även människan, som påverkas både direkt och indirekt av en försämrad miljö.

När miljökrav upprättas och utvärderas ska i första hand Upphandlingsmyndighetens upphandlingskriterier användas, som minst med krav på basnivå. I vissa fall är det lämpligt att ställa högre krav, avancerade eller spjutspetskrav, beroende på vad som upphandlas. Ett sådant exempel är att produkter som vänder sig till barn inte ska innehålla skadliga kemikalier, vilket innebär krav på avancerad eller spjutspetsnivå. Vid användande av kriterierna bör det kontrolleras om dessa ska anpassas efter lokala och regionala förhållanden.

Djurskyddskrav ställs i livsmedelsupphandlingar

I synnerhet vid upphandling av livsmedel och måltidstjänster är det viktigt att ställa djurskyddskrav. När upphandlingsprocessen är klar är det lämpligt att vid avtalsstart göra en genomgång av djurskyddskraven på offererat sortiment tillsammans med vald leverantör. Kraven och efterlevnaden av dessa följs upp kontinuerligt under hela avtalsperioden.

Direktupphandling

Direktupphandlingar styrs av och ska följa LOU men är utan formkrav. Däremot är utgångspunkten densamma som vid övrig upphandling avseende krav kring grundläggande principer som styr all upphandling som; likabehandling, öppenhet, proportionalitetsprincipen, ömsesidigt erkännande och ickediskriminering samt socialt ansvar, miljö, korruption och djurskydd.

För att få bästa ekonomiska villkor bör konkurrensutsättning ske men måste ställas i relation till arbetsinsatsen. För värdena nedan så gäller de köp av produkt eller tjänst av samma slag och under ett år och för hela organisationen, följande gäller:

- Från 0 kronor upp till 25 000 kronor, ej krav på flera anbud.
- Från 25 000 kronor upp till gränsen för direktupphandling, se uppgifter på intranätet. Konkurrensutsättning med krav på minst två lämpliga anbud. Förvaltningschef kan besluta om undantag från kravet på minst två lämpliga anbud.
- Om upphandlingens värde överstiger 100 000 kronor medför lagen en dokumentationsplikt. Förvaltningarna är därför skyldiga att dokumentera dessa upphandlingar på särskild blankett med kopia till upphandlingsenheten.
- Om möjligt ska lokala leverantörer tillfrågas om anbud.

Juridiskt ansvar och beslutsramar för upphandling

Kommunstyrelse och nämnder

Det yttersta juridiska ansvaret för upphandlingen ligger på kommunstyrelsen. Upphandlingsenheten har ansvar för att bistå kommunstyrelsen i att fullgöra sitt uppsiktsansvar avseende kommunens upphandlingsverksamhet. Respektive nämnd ansvarar för att upphandling sker enligt bestämmelser i LOU, LOV och LUK.

Delegeringsordning och övriga beslutsramar för upphandling

För upphandlingar som helt genomförs av Hässleholms kommun gäller följande beslutsramar för det värde som avser Hässleholms del:

- Igångsättande av upphandlingar överstigande ett bedömt totalt avtalsvärde (d.v.s. inklusive optioner), enligt gällande delegationsregler.
- Kvalificeringskrav och utvärderingskriterier samt eventuell delegation avseende upphandlingsbeslut beslutas enligt delegationsregler för upphandling innan publicering och utskick.
- Ansvarig chef utvecklar och genomför i samråd med erforderlig upphandlingskompetens upphandling, utvärdering, beslutsförslag, beslut och avtalsförslag samt hanterar eventuella överprövningar.
- För de upphandlingar som ska hanteras av förvaltning och bolag kan upphandlingsenheten anlitas. Ersättning efter överenskommelse som grundar sig på upphandlingsenhetens kostnader för uppdraget.
- Undertecknande av avtal görs enligt delegeringsordning eller av beslutsattestant.
- Upphandlingsenheten skall ansvara samt genomföra eller genom samverkan svara för samtliga upphandlingar i kommunen, avseende varor och tjänster, när det totala värdet för kontraktet överstiger värdet för förenklad upphandling enligt LOU.
- Förvaltningarna är skyldiga att anlita och bistå upphandlingsenheten i dessa upphandlingar. Undantaget upphandlingar som faller inom ramen för tekniska förvaltningens uppdrag. Tekniska förvaltningen erbjuder bolagen att delta i upphandlingar och bistå med rådgivning inom tekniska förvaltningens verksamhetsområde.
- Anställd i kommunen är skyldig att följa gällande avtal.

Riktlinjer för en effektiv upphandlingsorganisation

Alla kommunala verksamheter använder offentlig upphandling som verktyg i sina inköp. Genom att använda upphandlingen strategiskt ökar möjligheten för kommunala verksamheter att göra goda affärer och samtidigt skapa nytta för medborgarna och näringslivets utveckling. Det underlättar också möjligheterna att nå verksamhetsmål, oavsett om de är ekonomiska, kvalitativa, miljömässiga eller sociala. För att skapa en sådan resurseffektiv konsumtion och följa kommunens styrdokument för inköp och upphandling krävs en tydlig organisation av inköps- och upphand-

lingsarbetet. Det innebär att olika verksamheter har olika roller att axla när det gäller inköps- och upphandlingsprocessens genomförande.

Politisk organisation och ansvar

Kommunfullmäktige

Kommunfullmäktige fastställer Hässleholms kommuns policy för inköp och upphandling vilken reglerar befogenhet och ansvar för inköp och upphandling för Hässleholms kommuns samtliga styrelser, nämnder och förvaltningar.

Kommunstyrelsen

Kommunstyrelsen föreslår vid behov revidering av policyn för inköp och upphandling, som sedan lämnas över till kommunfullmäktige för fastställande. Kommunstyrelsen fastställer också dessa riktlinjer för inköp och upphandling.

Kommunstyrelse och nämnder

Kommunstyrelsen och respektive nämnd vid Hässleholms kommun ansvarar för att inköp och upphandling inom respektive förvaltning är organiserat enligt gällande styrdokument och lagstiftning. Styrelse och nämnd svarar för att kommunövergripande ramavtal följs samt för uppföljning av de avtal som är förvaltningsspecifika.

Kommunstyrelsen och respektive nämnd ansvarar för att den personal som utför offentliga upphandlingar i rollen som upphandlare har god kunskap i såväl upphandlingsjuridik som upphandlingsmetodik. Denna kunskap förvärvas genom att personen erbjuds möjlighet till utbildning och fortbildning inom såväl upphandlingsjuridik som upphandlingsmetodik och hållbar upphandling. Upphandlingsenhetens kompetens kan vid behov anlitas. För att behålla och utveckla kompetensen hos upphandlaren är det viktigt att denne genomför upphandlingar löpande.

Organisation i kommunala verksamheter

Förvaltningschef

Respektive förvaltningschef ska utse en ansvarig för förvaltningens upphandlingar som ska ingå i en upphandlingsgrupp. Denna har till uppgift att arbeta med övergripande upphandlingsbehov och planering. Förvaltningschef ska också tillse att det finns organisation inom förvaltningen med ansvarig inköpare som ingår i kommunens inköpsgrupp och som har behörighet att avropa på kommunens ramavtal. Ytterligare personer kan utses som har samma behörighet, rätt och skyldigheter som ansvarig inköpare men som ej ingår i kommunens inköpsgrupp. Direktupphandlingar hanteras inom respektive förvaltnings delegationsordning.

Ansvarig för förvaltningens upphandlingar

Ansvarig för förvaltningens upphandlingar är skyldig att bistå med uppgifter om förvaltningens upphandlingsbehov samt medverka vid informationsinhämtning som krävs för genomförande av upphandling, samt vid behov bistå vid uppföljning av samordnade upphandlingar.

Ansvariga inköpare

Ansvariga inköpare är skyldiga att använda kommunens ramavtal då inköpsbehovet tillgodoses av ramavtal samt bistå vid uppföljning av ramavtal. Ansvariga inköpare skall hålla sig informerade

om kommunens aktuella ramavtal och i förekommande fall förvaltningens egna avtal, samt om dessa riktlinjer för inköp och upphandling. Ansvariga inköpare ska tillse att särskild tid avsätts för uppföljning av avtal.

Upphandlingsenhetens uppdrag

Upphandlingsenheten ska:

- styra, planera och utveckla kommunens upphandlingsverksamhet och dess organisation.
- bistå kommunstyrelsen i att fullgöra sitt uppsiktsansvar avseende kommunens upphandlingsverksamhet och rapporterar 1 – 2 gånger per år eller när önskemål föreligger.
- verka för och genomföra kommunens samordnade upphandlingar, i förekommande fall inkluderande de kommunalägda bolagen. Detta sker i form av kommun- och koncerngemensamma ramavtal. Undantaget upphandlingar som faller inom ramen för tekniska förvaltningens uppdrag. Tekniska förvaltningen erbjuder bolagen att delta i upphandlingar och bistå med rådgivning inom tekniska förvaltningens verksamhetsområde.
- arbeta konsultativt och upprätthålla hög kompetens inom upphandlingsområdet.
- följa marknaden för kommunal upphandling.
- när så är möjligt, arbeta med att genomföra samordnade upphandlingar inom Skåne Nordost samt samordna med andra upphandlande myndigheter och organisationer.
- biträda eller genomföra specifika upphandlingar enligt dessa riktlinjer eller på uppdrag av förvaltningar och bolag om överenskommelse finns.
- svara för avtalsförvaltningen av kommunövergripande avtal.
- ansvara för att kommunens ramavtal finns lätt tillgängliga via kommunens interna hemsida.
- ansvara för att ansvarig inköpare på respektive förvaltning erbjuds en halvdags beställarutbildning.
- agera sammankallande i upphandlingsgrupp och inköpsgrupp.
- följa upp avtal och bidra till Upphandlingsmyndighetens statistikinsamling.

Upphandlingsprocessen

Upphandlingen bidrar till en väl fungerande konkurrens på marknaden

Kommunens upphandling ska vara effektiv och tillvarata konkurrensen på marknaden. En väl fungerande konkurrens med en mångfald av aktörer, varor och tjänster är avgörande för att den offentliga upphandlingen ska kunna tillgodose samhällets behov på bästa sätt. En ambition med kommunens upphandlingar är att små och medelstora företag och även lokala företag ska ha möjlighet att delta som leverantörer. Dessa företag kan ha fördelar som kommunen ska försöka ta tillvara.

I varje upphandling ska möjligheten att tillåta delanbud prövas. Prövningen ska ske utifrån ett affärsmässigt perspektiv och med utgångspunkt i rimlig uppdelning utifrån kommunens eventuella merkostnad och resurser för att upphandla och arbeta med flera leverantörer på närliggande avtalsområden. Förenklingsåtgärder i upphandlingsprocessen ska ha ett småföretagarperspektiv.

Anpassade förfrågningsunderlag

En förutsättning för en god konkurrens är att varje förfrågningsunderlag anpassas efter det som upphandlas och de anbudsgivare som förväntas lämna anbud. En stor byggtreprenad där anbud från stora nationella företag förväntas är inte detsamma som en liten entreprenad där anbud från lokala ensamföretagare kan förväntas. Ett alltför enkelt eller ett alltför komplicerat förfrågningsunderlag riskerar att leda till missar i kvalitet eller konkurrens. Det är den ansvarige upphandlarens ansvar att anpassa förfrågningsunderlag och upphandlingsmetod till den aktuella upphandlingssituationen. Intyg och bevis ska bara krävas som bilaga i anbuden om det är nödvändigt för upphandlingen.

Annonsering i tillgänglig, godkänd databas

För upphandlingar som enligt lag ska publiceras, ska en godkänd tillgänglig databas som anvisas av upphandlingsenheten användas.

Elektronisk kommunikation i upphandlingar

Elektronisk kommunikation mellan Hässleholms kommun och leverantörer är mer effektiv och tidsbesparande än en traditionell skriftlig kommunikation, som ett led i en effektiv e-förvaltning. En elektronisk upphandlingsprocess ger också ett bättre stöd för anbudsgivaren. Upphandlingar sker därför elektroniskt, med undantag för direktupphandlingar.

Utvärderingen är logisk, konsekvent och förutsägbar

Det saknas skäl att välja en enda utvärderingsmetod. Det finns ett värde i att ha möjlighet att välja olika utvärderingsmetoder i olika upphandlingar. Huvudsaken är att den valda metoden är logisk, konsekvent och förutsägbar för att möjliggöra ett väl underbyggt tilldelningsbeslut.

Tilldelningsbeslut är tydligt motiverade

Ett tydligt beslut med en motivering som anger skälen för tilldelningsbeslutet är nödvändigt för att leverantörerna ska få förtroende för upphandlingsprocessen. Ett förtroende för processen minskar risken för överprövningar och leder till att leverantörens vilja att delta i kommande upphandlingar ökar.

Registrering och publicering av avtal

Upphandlingar leder till många avtal som har en varaktighet från några få månader till åtskilliga år. Det finns ett behov av att ha kontroll över såväl pågående som avslutade avtal. Vad gäller avtalsdokumentationen finns ett krav på att ha ordning på såväl pappersdokument som elektroniska dokument.

Utöver själva dokumentationen finns ett stort behov av att ha kontroll över vilka avtal som avdelningen tecknat, vilka leverantörerna är, vilka kontaktpersoner man har och dessa personers kontaktoppgifter, vilka avtalstider avtalen har, vid vilka tidpunkter eventuella beslut om förlängningar eller uppsägningar ska fattas med mera.

För att säkerställa en god ordning på gällande och tidigare gällande avtal krävs ett gott IT-stöd där grundläggande avtalsinformation kan registreras och som exempelvis kan bevaka när avtal går ut eller ska förlängas. Det är viktigt att relevanta avtal är tillgängliga och sökbara för alla medarbetare i kommunen, så de kan skapa sig en uppfattning om ifall det finns tillämpliga avtal att handla inom. Upphandlingsenheten använder ett IT-stöd för detta där dessa avtal ska registreras och publiceras för att uppnå detta.

Avtalsuppföljning genomförs strukturerat

En väl genomförd upphandling och ett bra avtal kan vara av litet värde om avtalet inte nyttjas eller uppfylls på avsett sätt. Avtalsuppföljningen är mycket viktig för ett bra slutresultat. I avtalsuppföljningen ingår dialog med såväl användare av avtalet på Hässleholms kommun som med leverantören. Tid behöver därför avsättas inom verksamheterna för avtalsuppföljning. De ska också erbjudas beställarutbildning genom upphandlingsenhetens försorg.



**Hässelholms
kommun**

Hässelholms kommun • Stadshuset • 281 80 Hässelholm • vx 0451-26 70 00 • kommunen@hasseholm.se