

Tillämpningsanvisning

– Stockholms stads program för upphandling och inköp

1	Disposition och definitioner	3
2	Strategi	4
2.1	Resurser och planering	4
2.2	Behovsanalys	7
2.3	Marknadsanalys	8
2.4	Upphandlingsstrategi	10
3	Upphandling	13
3.1	Framtagande av förfrågningsunderlag	13
3.2	Upphandlingens annonserande	19
3.3	Utvärdering och tilldelningsbeslut	20
4	Avtalsförvaltning	21
4.1	Avtalsadministration	21
4.2	Strategisk avtalsstyrning	21
4.3	Avtalstrohet	21
4.4	Uppföljning	21
4.5	Samverkan	23
4.6	Information	24
5	Organisation och ansvar	25
5.1	Nämnders och bolags ansvar	25
5.2	Servicenämndens ansvar	26
5.3	Kommunstyrelsen ansvar	26
5.4	Koncernstyrelsens ansvar	27
6	Stöd vid upphandling och inköp	27
6.1	Internt stöd	27
6.2	Externt stöd	27

1 Disposition och definitioner

Detta dokument är en tillämpningsanvisning till stadens program för upphandling och inköp, nedan kallat programmet. Anvisningen svarar på hur de målsättningar som kommer till uttryck i programmet ska omsättas i praktiken. Anvisningen omfattar samtliga nämnder och bolagsstyrelser.

Programmet är indelat efter kommunfullmäktiges övergripande inriktningsmål:

- Ett Stockholm som håller samman
- Ett klimatsmart Stockholm
- Ett ekonomiskt hållbart Stockholm
- Ett demokratiskt hållbart Stockholm

Avsnitt om hur arbetet med upphandling och inköp ska genomföras inom olika områden är i programmet sorterat under de olika inriktningsmålen. På detta sätt tydliggörs hur upphandling kan användas som ett strategiskt verktyg för att nå stadens övergripande mål.

Anvisningen är till skillnad från programmet uppdelad efter upphandlings- och inköpsprocessen:

- Strategi
- Upphandling
- Avtalsförvaltning

I anvisningen används upphandlingsspecifika begrepp och följer så långt som möjligt den terminologi som används av den nationella upphandlingsmyndigheten. För att underlätta för läsaren används begreppet upphandlande myndighet som ett samlat begrepp omfattande enskilda nämnder och bolagsstyrelser. Upphandlande myndigheter förkortas i löpande text till UM. I de fall som hela kommunkoncernen avses används begreppet staden.

För vissa specifika områden har utförligare anvisningar placerats i en bilaga för att underlätta för läsaren. Stadsledningskontoret kommer kontinuerligt se över behovet av ytterligare anvisningar. Anvisningarna kompletteras löpande med detaljerade vägledningar inom olika områden.

Bilaga 1: Socialt ansvar

Bilaga 2: Miljöhänsyn

Bilaga 3: Innovationsupphandling

Bilaga 4: E-handel

2 Strategi

God planering och förberedelse inför en upphandling är avgörande för att resultatet ska bli bra. Genom att tidigt identifiera framtida behov kan utrymme skapas för att samla in nödvändig kunskap och förbereda organisationen. Resurser som investeras inför upphandlingen har förebyggande effekt och minskar problem under upphandlingen och avtalsperioden, vilket leder till effektivare och bättre affärer med större möjligheter att uppnå stadens målsättningar.

2.1 Resurser och planering

Tidplan för upphandlingen ska fastställas, resurser tillsätts och arbetet med upphandlingen organiseras. Det är viktigt att upphandlingsprojektet bemannas med den kompetens som krävs, såsom upphandlingskompetens, sakkompetens, verksamhetskompetens, ekonomisk och juridisk kompetens. Även ansvar och beslutsgång ska tydliggöras och en aktiv avtalsförvaltning organiseras och förberedas.

Fastställ innan upphandlingen hur uppföljningen kommer att ske och vilka resurser som ska avsättas för ändamålet.

Om egenregianbud ska lämnas i upphandlingen, se vidare i stadsledningskontorets [Vägledning för egenregianbud](#).

Lokal upphandling

Varje nämnd och bolagsstyrelse är en egen upphandlande myndighet (UM) som ansvarar för att verksamhetens behov av varor och tjänster tillgodoses. Upphandlingar som genomförs lokalt och endast omfattar behovet inom en UM kallas inom staden för lokal upphandling.

Gemensam upphandling

Gemensam upphandling innebär att en eller flera UM går samman i en upphandling men självständigt fattar beslut om förfrågningsunderlagets utformning samt om avtal. Vid gemensam upphandling ska en UM ges i uppdrag att samordna de deltagande myndigheternas avtalsförvaltning. Samordning sker normalt på respektive UM:s initiativ. Samordning lämpar sig då UM:s behov av varor och tjänster är likartat samt då behovet inte kräver någon större verksamhetsanpassning. Alla UM har möjlighet att initiera gemensamma upphandlingar.

Central upphandling

Central upphandling innebär att en UM, på uppdrag av kommunfullmäktige, ges ansvaret att genomföra upphandling inom ett område där upphandlingen omfattar samtliga nämnder. I vissa fall omfattas även bolagsstyrelserna. Kommunfullmäktiges beslut binder nämnderna att delta i upphandlingen. Avtalen sluts centralt. Avrop på centrala ramavtal sker av berörda UM. Avtalstrohet ska råda mot det centrala avtalet vilket innebär att en UM inte kan teckna egna avtal eller göra beställningar från andra leverantörer inom samma område som det centrala avtalet. UM ansvarar för att säkerställa att behov tillgodoses genom aktivt referensgruppsarbete och kontinuerlig information under upphandlingsprocessen.

Alla UM har möjlighet att föreslå områden för centrala upphandlingar, men beslut om genomförande av centralupphandling fattas av kommunfullmäktige.

Information och förankring

Den som genomför eller ansvarar för en upphandling ska se till att berörda fackliga organisationer får information om upphandlingen och möjlighet att bidra med synpunkter.

De UM som genom fullmaktsförfarande genomför upphandlingar gemensamt eller på uppdrag MBL-förhandlar vid den aktuella UM. Fullmakter ska inhämtas från såväl UM som fackliga organisationer i de UM som inte själva gör upphandlingen. De upphandlingar som görs av servicenämnden, i enlighet med den delegation servicenämnden har när det gäller centrala upphandlingar, MBL-förhandlas där. Ärenden där kommunstyrelsen är upphandlande myndighet och där inte enbart kommunstyrelsen omfattas MBL-förhandlas i Cesam (centrala fackliga samverkansgruppen). Se vidare i [PAS cirkulär 1/2011](#).

Den ansvarige bör även upprätta en kommunikationsplan och i den fastställa vem som behöver information, hur och när information ska förmedlas samt vem som ansvarar för att så sker. Utöver intressenterna i berörd verksamhet bör kommunikationsplanen även innehålla en plan kring andra intressenter såsom brukare, närstående, brukarråd och förtroendevalda med flera.

För upphandling av verksamhet inom skola, vård och omsorg ska en kommunikationsplan alltid upprättas för hur verksamhetens elever, föräldrar, studenter, brukare, anställda samt i förekommande fall ungdoms-, funktionshinders- och pensionärsråd ska hållas informerade om processen. Det är viktigt att UM vidtar åtgärder för att motverka den förändringsrelaterade oro som kan uppstå hos

exempelvis brukare och personal vid alla former av förändring. Kontinuerlig information är av stor betydelse. Dessa ska under hela processen informeras så mycket som lagstiftningen tillåter.

Delegering

UM får delegera åt en anställd i kommunen att besluta på UM:s vägnar i ett visst ärende eller en viss grupp av ärenden. Vem som får fatta beslut om vad och inom vilka beloppsgränser framgår av UM:s delegationsordning.

För att undvika att varje UM ska besluta om tilldelning av kontrakt vid gemensamma upphandlingar kan UM uppdra åt en anställd i kommunen att fatta beslut i ärendet och träffa avtal. Avser den gemensamma upphandlingen ett uppdrag som inte rör verksamhetens mål, inriktning, omfattning eller kvalitet kan beslut i upphandlingsärendet fattas enligt respektive nämnds delegationsordning. Om nämnderna vill utse en anställd som å nämndernas vägnar fattar beslut i ärendet och tecknar avtal måste respektive UM fatta ett särskilt beslut om detta, eftersom en sådan delegation inte täcks av nämndernas redan antagna delegationsordningar. Vid centrala upphandlingar inbjuds stadens bolag och stiftelser att delta. Dessa kan då ge den nämnd som genomför upphandlingen fullmakt att genomföra denna och att träffa avtal för bolagets räkning.

Om den gemensamma upphandlingen rör verksamhetens mål, inriktning, omfattning eller kvalitet ska respektive nämnd fatta beslut om förfrågningsunderlagets utformning.

Sekretess

De personer som omfattas av upphandlingsprojektet ska informeras om den sekretess som råder. Mer information om sekretess i upphandling finns att läsa om i [Anvisning om sekretess och diarieföring av upphandlingsärenden](#).

Mutor och jäv

I staden finns en fast praxis hur vi ska agera om vi erbjuds förmåner av olika slag från personer och företag som vi har kontakt med i våra arbeten. Målet är att ingen ska kunna misstänkas för att ta emot mutor.

Den s.k. Näringslivskoden, [Kod om gåvor, belöningar och andra förmåner i näringslivet](#), fastställs av Institutet Mot Mutor (IMM) och är en vägledande uppförandekod för att undvika att bryta mot mutlagstiftningen. Enligt Näringslivskoden är det alltid otillåtet med gåvor, belöningar eller andra förmåner till den som beslutar om

offentlig upphandling. I staden ska vi tillämpa dessa regler. Detta innebär alltså att de av oss som i sitt arbete beslutar om offentlig upphandling aldrig ska ta emot gåvor, belöningar eller andra förmåner.

Reglerna om jäv följer av lag och den som är jävig får inte delta i beslut eller beredning av det aktuella ärendet. Då det ibland kan vara svårt att bedöma om jäv föreligger bör försiktighet iakttas. Det finns också en skyldighet enligt lag att självant anmäla jäv.

Ytterligare information om mutor, jäv och representation finns på stadens intranät under rubriken [Mutor och representation](#).

2.2 Behovsanalys

När resurssättningen är klar påbörjas arbetet med att utreda och analysera behovet som upphandlingen ska tillgodose. I behovsanalysen ska fokus ligga på *vilket* behov som ska tillgodoses och inte på *hur* detta ska uppnås. För att staden ska kunna arbeta strategiskt med upphandling är det av avgörande betydelse att redan i behovsfasen involvera upphandlingskompetens.

För att varan eller tjänsten ska motsvara verksamhetens behov är det viktigt att slutanvändarna involveras i behovsanalysen. Fokus ska ligga på det behov som måste tillgodoses och inte utgå från hur det ser ut idag.

Vid centralupphandling är det upphandlarnas ansvar att aktivt söka upp slutanvändarna medan ansvaret för att aktivt bidra med sakkunskap och verksamhetskunskap ligger på respektive deltagande UM.

Gemensamma behov inom staden

Stadens verksamheter har i många fall likartade behov av varor och tjänster. För att effektivisera upphandlingsarbetet och dra nytta av stordriftsfördelar ska möjligheten till samarbete eller samordning alltid undersökas i samband med behovsanalysen.

För att undvika intern konkurrens om leverantörsmarknadens resurser är det viktigt att det internt och mellan UM sker en kontinuerlig kommunikation. Även vid lokal upphandling är det viktigt att samordna behov och resurser inom organisationen. Till hjälp i detta kan upparbetade forum, som upphandlarnätverk och samarbetsytor, användas.

2.3 Marknadsanalys

Marknadsanalysen är en förutsättning för väl avvägda krav i en upphandling men även för att kunna besluta om en upphandlingsstrategi och en mer långsiktig försörjningsplan och ska därför alltid genomföras inför en upphandling.

Genom en marknadsanalys vägs behov och krav i upphandlingen mot vad marknaden kan leva upp till. Utan tillräcklig kunskap om marknaden förutsättningar finns risk att krav ställs i upphandlingen som många leverantörer har svårt att leva upp till. Ogenomtänkta krav minskar chansen för god konkurrens och kan leda till få anbud, onödigt höga priser. En marknadsanalys kan även ge svar på om det är pris eller kvalitet som skapar konkurrensen på marknaden samt vad kostnaden för behovet kan uppskattas till. Analysen av marknaden förutsättningar kan svara på om justeringar i kraven/behovet kan innebära att fler leverantörer kan delta i upphandlingen.

Marknadsanalysen bör även omfatta kontakt med andra upphandlande myndigheter som har erfarenhet av upphandling av den aktuella varan eller tjänsten.

Marknadsanalyser kan genomföras på flera olika sätt och LOU innehåller inget förbud mot att kontakta leverantörer inför en upphandling, så länge UM iakttar de grundläggande principerna.¹ UM ska dock dokumentera de kontakter som sker. Omfattningen av marknadsanalysen anpassas efter upphandlingens art, behov och marknadskänedom.

Dialog

Inför en upphandling är det viktigt att dialog förs med marknaden aktörer för att inhämta information och nya idéer samt för att få synpunkter på vad som är bra och eventuella brister med nuvarande utformning av avtalet. Dialog är särskilt viktigt för att underlätta för idéburen sektor samt små- och medelstora företags möjlighet att delta i upphandlingen. Synpunkter om exempelvis krav på leverantör, uppdragets utformning och lösning samt avtalspaketering ska tillvaratas och användas vid utformning av en upphandlingsstrategi. Här ska även statistikuppgifter inhämtas om nuvarande avtal för att kunna användas inför en ny upphandling.

Dialogen får aldrig leda till att någon leverantör ges en otillbörlig konkurrensfördel.

¹ Likabehandlingsprincipen, proportionalitetsprincipen, transparensprincipen, principen om ickediskriminering och principen om ömsesidigt erkännande.

Vid dialog ska följande beaktas:

- UM avgör om en dialog ska genomföras och hur den ska genomföras
- Syftet är inte att leverantörerna ska ges inflytande över vilka specifika krav upphandlingen ska innehålla²
- UM avgör om dialogen ska hållas med ett fåtal eller med flera leverantörer/branschråd samt om den ska vara skriftlig eller muntlig
- Om dialog genomförs muntligt ska den dokumenteras för att UM ska kunna visa att dialogen inte har medfört otillbörliga konkurrensfördelar för en viss leverantör

Muntliga dialogmöten/informationsmöten med leverantörer

Ett sätt att föra dialog med marknaden är att bjuda in leverantörer till dialogmöten. Dessa kan hållas genom informationsmöten med flera leverantörer samtidigt eller genom enskilda möten med en leverantör åt gången. Via informationsmöten kan UM deklarerat sina kommande behov för att förbereda marknaden inför kommande upphandling och vid enskilda dialogmöten ges leverantörer möjlighet att presentera möjliga lösningar.

Intresseorganisationer kan ge svar på frågor om branschens mognad avseende exempelvis miljökrav eller krav på social hänsyn samt vad som kännetecknar en seriös leverantör inom branschen.

Request For Information (RFI)

En RFI är en skriftlig dialogmetod som innebär att frågor ställs till marknadens aktörer. Ett RFI-förfarande innebär att UM annonserar ut att information inför en upphandling önskas. Det är UM som styr vilken information som efterfrågas. Det kan exempelvis vara paketering av en upphandling. Leverantörerna får tillfälle att lämna sina förslag/synpunkter på UM:s frågeställningar under en viss angiven tid. Därefter kan en upphandlingsstrategi och ett förfrågningsunderlag utarbetas utifrån den information som inkommit genom RFI:n. Tiden som leverantörerna får för att inkomma med synpunkter ska anpassas efter de frågeställningar som ställts. Som regel bör inte kortare tid än tio arbetsdagar

² Detta innebär inte att det skulle vara otillåtet för UM att använda krav eller utvärderingsmodeller som föreslås av en viss leverantör, se Kammarätten i Sundsvall, dom den 20 december 2011, mål nr 2458-11.

användas. En RFI bör publiceras i en allmänt tillgänglig elektronisk databas om syftet är att nå ut brett och kan även publiceras på stadens webbplats.

Extern remiss

Extern remiss är precis som ett RFI-förfarande ett sätt att föra dialog med marknaden via annonsering i nationell databas. Till skillnad från ett RFI-förfarande, används extern remiss för att få synpunkter på ett preliminärt förfrågningsunderlag t.ex. på vilket sätt ett kommersiellt villkor är kostnadsdrivande eller påverkar leverantörernas möjlighet att lägga anbud.

Syftet med att använda extern remiss är att kvalitetssäkra förfrågningsunderlaget.

Metoden kan med fördel användas för att utveckla förfrågningsunderlaget och uppmärksamma UM på brister, exempelvis att utformningen av förfrågningsunderlaget utestänger mindre leverantörer eller innovativa lösningar.

Det är UM som avgör vilka delar som annonseras för synpunkter. Det kan exempelvis vara delar av ett preliminärt förfrågningsunderlag, en speciell utvärderingsmodell eller en särskild paketering av en upphandling. Det är upp till UM att avgöra om förändringar av förfrågningsunderlaget ska ske till följd av inkomna synpunkter eller inte.

UM bör tillvarata möjligheten att använda sig av extern remiss i strategiskt viktiga upphandlingar för att få till stånd ett bättre underlag och minska risken för överprövningar. Det är viktigt att leverantörerna får en skälig tid för att hinna svara på stadens frågor (minst tio arbetsdagar). Det är staden som anger vart svaren ska skickas och hur lång tid leverantörerna har på sig för att svara. En extern remiss ska publiceras i en allmänt tillgänglig elektronisk databas.

På Upphandlingsmyndighetens webbplats upphandlingsmyndigheten.se finns mer information om hur dialoger kan och bör genomföras.

2.4 Upphandlingsstrategi

Under planeringen och förberedelsen ska de analyser genomföras som är nödvändiga för att utarbeta en strategi för genomförandet av upphandlingen. I upphandlingsstrategin görs alla de strategiska

överväganden som ska ligga till grund för utformningen av förfrågningsunderlaget.

I strategin balanseras behovsanalysen mot marknadsanalysen, miljö- och sociala hänsyn analyseras utifrån exempelvis nyttoeffekter och kostnader. Upphandlingens påverkan på konkurrensen och innovationsaspekter samt eventuella e-handelsstrategier ska beaktas.

Innan upphandlingen annonseras bör de vägval som gjorts knytas samman och dokumenteras. De överväganden som gjorts ska framgå i strategidokumentet, exempelvis varför miljökrav inte har ställts, på vilket sätt upphandlingen ska främja innovation, att upphandlingen har delats upp för att främja mindre leverantörers möjlighet att delta, vilket upphandlingsförfarande som rekommenderas, omfattning, avtalsuppbyggnad och avtalslängd.

Underlätta för leverantörer att lämna anbud

Upphandlingen ska utformas så att onödiga hinder för leverantörer att lämna anbud undanröjs. Krav som begränsar små och medelstora företags samt idéburen sektors deltagande i upphandlingen ska i möjligaste mån undvikas. UM ska även se över språk och utformning av förfrågningsunderlaget för att det ska vara så enkelt som möjligt för leverantörer att ta till sig innehållet.

I större upphandlingar (exempelvis vid gemensam och central upphandling) riskerar avtalsområdena bli så omfattande att delar av leverantörsmarknaden utestängs. I dessa fall är det särskilt viktigt att analysera volymeffekternas påverkan på pris och en långsiktigt hållbar konkurrenssituation på marknaden. Åtgärder i form av geografisk eller annan uppdelning av kontrakten är möjliga även vid centrala och gemensamma upphandlingar. Staden bör, där så är lämpligt, utforma avtalspaketeringen så att även idéburen sektor samt små och medelstora aktörer kan konkurrera i stadens upphandlingar. Vissa krav kan exempelvis ställas som särskilda kontraktsvillkor för att underlätta deltagande i upphandlingen.

Strategi för sociala och miljömässiga hänsyn

Olika former av sociala och miljömässiga hänsyn måste analyseras, anpassas och motiveras i förhållande till det som ska upphandlas. Detta innebär att UM inför en upphandling måste lägga en strategi för hur programmets mål ska uppnås genom aktuell upphandling.

Krav på exempelvis miljöhänsyn ska analyseras utifrån nyttoeffekterna på samhället i förhållande till hur mycket kostnaderna på varan eller tjänsten ökar till följd av specifikt krav.

Om varan blir väldigt dyr samtidigt som kravet knappt ger någon effekt bör det specifika kravet inte ställas i den aktuella upphandlingen.

För fördjupad anvisning om när och på vilket sätt krav på socialt ansvar och miljömässiga hänsyn ska användas i upphandlingar, se bilaga 1 och 2.

Strategi för innovationsupphandling

Alla upphandlingar kan på ett eller annat sätt främja innovation vilket är ett av programmets mål. På vilket sätt och när det anses lämpligt och ändamålsenligt att arbeta med innovationsupphandling anges närmare i bilaga 3.

Strategi för e-handel

När strategin för upphandlingen utformas ska e-handelsaspekter beaktas. UM ska utreda på vilket sätt upphandlingsföremålet kan anslutas till stadens inköpssystem. Strategin ska innehålla en analys av hur e-handel ska beaktas i upphandlingen baserat på vad marknadsanalysen visar avseende den aktuella marknadens e-handelsmognad. Krav kan ställas som obligatoriska krav, tilldelningskriterier eller särskilda kontraktsvillkor.

Om inköpssystemet används finns förutsättningar för ökad avtalstrohet. UM ska därför aktivt arbeta för att ansluta sina lokala avtal till inköpssystemet.

Mer om hur e-handel bör beaktas i upphandlingen finns i bilaga 4.

3 Upphandling

3.1 Framtagande av förfrågningsunderlag

Förfrågningsunderlaget ska vara tydligt och innehålla samtliga uppgifter som anbudsgivare behöver för att kunna lämna anbud i upphandlingen. Förfrågningsunderlaget ska säkerställa att upphandlingen tillgodoser verksamhetens behov, utnyttjar konkurrensen på marknaden och genomförs rättssäkert och effektivt.

För att underlätta för anbudsgivare är det viktigt att, så långt som möjligt, renodla och standardisera förfrågningsunderlagen så att anbudsgivare möts av likartade krav från olika delar av staden och känner igen sig i stadens upphandlingar. Andra åtgärder för att underlätta anbudsgivningen är att endast kräva in nödvändiga uppgifter och beskrivningar från anbudsgivarna. Uppgifter som kan inhämtas på egen hand såsom uppgifter från kreditvärderingsföretag, Bolagsverket och Skatteverket, ska inte anbudsgivarna uppmanas att lämna in. Om uppgifter kommer att inhämtas av staden ska detta framgå i förfrågningsunderlaget.

Endast sådana krav som kan verifieras och följas upp ska ställas.

För att kunna följa upp leverantörens åtaganden på ett ändamålsenligt sätt måste avtalsvillkoren vara tydligt angivna samt utformade på ett sådant sätt att de är uppföljningsbara. Av förfrågningsunderlagen bör det tydligt framgå när ett krav ska vara uppfyllt, hur krav kommer att kontrolleras och konsekvensen av att krav inte uppfylls.

I vissa branscher där den lokala marknaden sviktar bör staden sträva efter att öka attraktionskraften för företag från andra länder att delta i upphandlingarna. I dessa fall bör förfrågningsunderlag översättas till engelska och utformas på ett sätt som inte förutsätter kunskap om specifikt svenska förhållanden för att lägga anbud.

Krav på leverantören

Kvalificeringskraven är de krav som den upphandlande myndigheten ställer på leverantörerna. Kraven syftar till att säkerställa leverantörens finansiella och ekonomiska ställning samt tekniska förmåga och kapacitet att utföra det aktuella kontraktet. I kvalificeringsfasen ingår även en prövning av om anbudsgivaren fullgjort sina skyldigheter att betala skatter och socialförsäkringsavgifter samt att denne inte gjort sig skyldig till fel i yrkesutövningen.

De anbudsgivare som inte uppfyller kvalificeringskraven ska uteslutas från upphandlingen.

En upphandlande myndighet kan endast ställa sådana krav på leverantören som kan anses vara nödvändiga i förhållande till det som ska upphandlas. Kraven måste ha ett naturligt samband och stå i rimlig proportion till det som ska upphandlas.

Kraven på leverantörens ekonomiska och finansiella ställning kan uttryckas som krav på viss kreditrating, soliditet, likviditet och/eller omsättning. Om krav ställs på viss kreditrating, till exempel riskklass hos kreditupplysningsföretag, måste anbudsgivaren ges möjlighet att på annat sätt visa uppfyllelse av krav på ekonomisk och finansiell ställning. En individuell bedömning av varje anbudsgivares ekonomiska förhållanden måste alltid göras. När det gäller teknisk förmåga och kapacitet kan kraven avse viss kapacitet, tidigare erfarenhet och leverantörens organisation. Det är viktigt att komma ihåg att den upphandlande myndigheten inte får frångå de krav som ställts i upphandlingen.

Seriositet

Stockholms stads målsättning är att endast samarbeta med seriösa leverantörer. Utöver krav på ekonomisk och finansiell ställning ska det därför i upphandlingar ställas krav på att leverantörer fullgör sina skyldigheter bl.a. avseende:

- Skatter
- Arbetsgivar- och sociala avgifter
- Registrering för F-skatt

Att leverantörer som vinner kontrakt med staden uppfyller dessa krav ska regelbundet följas upp under avtalstiden.

För att underlätta kontrollen har staden ett samarbete med Skatteverket. Bland annat har Skatteverket särskilda kontaktpersoner för staden som svarar på frågor och håller utbildningar. Information om samarbetet och kontaktuppgifter finns på stadens intranät under rubriken [Verktyg och stöd vid inköp och upphandling](#).

Underlätta för leverantörer att lämna anbud

Att lämna anbud i stadens upphandlingar ska underlättas genom att onödiga administrativa krav undviks och genom att anbudsgivandet förenklas så långt som möjligt. Detta görs exempelvis genom

användandet av elektronisk anbudsgivning. För att underlätta för nystartade organisationer kan exempelvis krav på referensuppdrag utformas så att de det är tillräckligt om person i den anbudsgivande organisationens ledning har genomfört referensuppdrag.

När den upphandlande myndigheten vill underlätta för idéburen sektor eller nystartade företag att delta i upphandlingen bör upphandlingen anpassas till deras förutsättningar. Ett sätt kan vara att dela upp kontrakten i mindre delar. Kraven i upphandlingarna kan också behöva anpassas. Detta kan exempelvis ske genom att kvalificeringskraven anpassas.

Genom att undvika onödiga krav ges fler leverantörer möjlighet att konkurrera om stadens kontrakt.

Krav på vara/tjänst/entreprenad

Kravspecifikationen utgör den tekniska och funktionella beskrivningen av det som ska upphandlas och innehåller de krav som ställs på varan eller tjänsten.

I vissa upphandlingar är det mest ändamålsenligt att använda sig av funktionella krav, medan det i andra fall är nödvändigt att ställa detaljerade krav. Detta är frågor som bör ha tagits i beaktande och beslutats om redan i upphandlingsstrategin.

Funktionella krav innebär att krav ställs på vad som ska uppnås istället för att ställa krav på hur det ska uppnås.

När funktionella krav ställs ges leverantören ett större utrymme att använda sin yrkeskunskap och kreativitet. Det är i detta fall viktigt att tänka på att även om tillvägagångssättet inte beskrivs detaljerat bör resultatet som ska uppnås preciseras. Ett förfrågningsunderlag med allt för detaljerade krav på tjänstens utförande kan medföra att staden går miste om nya goda idéer om hur verksamheten kan bedrivas.

Frågan om ett anbud uppfyller ett ställt krav kan endast besvaras med ett ”ja” eller ett ”nej” och innebär därför ingen värdering av anbudet. Om anbudet uppfyller samtliga krav som ställts i förfrågningsunderlagets kravspecifikation går anbudet vidare till nästa steg, anbudsutvärderingen.

Vid svårigheter att ange kraven på varan eller tjänsten bör sakkunniga tillfrågas. Kravspecifikationen bör även stämmas av

med referensgruppen. Om detta inte är tillräckligt kan externa experter anlitas.

Kvalitetskriterier

För att säkerställa kvaliteten i de varor och tjänster som upphandlas ska staden ställa tydliga kvalitetskriterier kopplade till varan eller tjänsten.

I förfrågningsunderlaget ska det noga regleras hur parterna ska samverka för att följa upp kontraktet och upprätthålla avtalad kvalitet.

Miljökrav på varan eller tjänsten

UM ska eftersträva att minska upphandlingsföremålets miljöpåverkan. Se vidare krav på miljöhänsyn i bilaga 2.

Krav på e-handel

UM ska se till att e-handelskrav ställs i upphandlingen som syftar till att uppnå målet om en ökad elektronisk handel. Se vidare krav på e-handel i bilaga 4.

Tilldelning av kontrakt

Efter att anbudet har prövats mot de obligatoriska kraven som UM har ställt i upphandlingen ska anbudet utvärderas. Utgångspunkten vid val av tilldelningsgrund ska vara att hög kvalitet i verksamheten samt att stadens mål om en hållbar utveckling uppnås.

En upphandlande myndighet ska, enligt definitionerna i lagen om offentlig upphandling, tilldela ett kontrakt till den leverantör vars anbud är det ekonomiskt mest fördelaktiga för UM eller det anbudet som har det lägsta priset.³

Om ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet används som grund för tilldelning ska UM ta hänsyn till tilldelningskriterier som är kopplade till föremålet för kontraktet.

Kriterierna som används ska framgå av förfrågningsunderlaget och vara så tydliga och förutsebara att resultatet av anbudsutvärderingen blir detsamma oberoende av vem som gör den. Det ska tydligt framgå vad UM avser med kriterierna och inte överlämnas till anbudsgivarna att försöka tolka vad som efterfrågas och lägger vikt vid i samband med utvärderingen.

³ Stadens kvalitetsupphandlingar av exempelvis vård- och omsorgs-entreprenader där fast pris används är en upphandling där tilldelningsgrunden det "ekonomiskt mest fördelaktiga" anbudet används.

För att undvika negativa överraskningar under utvärderingsarbetet är det av väsentlig betydelse att utvärderingsmodellen testas genom simulering innan upphandlingen annonseras. Detta för att undanröja risk för exempelvis taktisk anbudsgivning eller att något tilldelningskriterium får oväntad påverkan på utfallet.

Referenser kan användas vid utvärderingen som bevis på uppfyllande av exempelvis kvalitetskriterier. Referenser i utvärderingen ska vara framåtsyftande och syfta till att identifiera det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet. Referenser ska ges rimlig påverkan i förhållande till anbudet och den övriga anbudsutvärderingen.

Exempel på utvärderingskriterier är kvalitet, till exempel i form av leveranssäkerhet, kompetens och kostnad. När upphandlingen har annonserats får inga utvärderingskriterier ändras, läggas till eller tas bort.

Livscykelkostnader (LCC) som tilldelningskriterium

Det är inte bara inköpspriset som visar en produkts kostnad. I vissa fall kan förbrukning eller energiåtgång under avtalstiden utgöra en betydande del av kostnaden. LCC kan användas i olika faser av upphandlingsarbetet. I behovsanalysen kan LCC användas för att ge en bättre bild av affärens totala kostnader. LCC kan även användas som tilldelningskriterium.

På Upphandlingsmyndighetens webbsida finns vägledningar till LCC: (upphandlingsmyndigheten.se).

Miljökrav som tilldelningskriterium

De krav som bedömts vara relevanta avseende miljöhänsyn kan användas som tilldelningskriterier. Detta kan vara lämpligt i de fall UM vill säkerställa att många leverantörer kan lämna anbud, men premiera de leverantörer som kan uppfylla högre krav på miljö- och klimatmässig hållbarhet. Se vidare i bilaga 2.

E-handelskrav som tilldelningskriterium

E-handelskrav kan användas som tilldelningskriterier i de fall då UM vill premiera de leverantörer som uppnått en högre grad av e-handelsmognad. Se vidare i bilaga 4.

Särskilda kontraktsvillkor

Särskilda kontraktsvillkor är villkor som gäller under avtalsperioden men som inte behöver vara uppfyllda när anbudet lämnas in. Under vissa förutsättningar kan särskilda kontraktsvillkor träda i kraft vid

ett senare tillfälle under avtalsperioden. Ett exempel på detta är när UM vill ge leverantörer möjlighet att utveckla särskild funktionalitet.

Socialt ansvar som särskilda kontraktsvillkor

När krav på socialt ansvar används ska de ställas som särskilda kontraktsvillkor. Se vidare i bilaga 1.

Miljökrav som särskilda kontraktsvillkor

Krav på miljöhänsyn kan ställas som särskilda kontraktsvillkor. Se vidare i bilaga 2.

Allmänhetens insyn

När staden sluter avtal med en privat utförare avseende kommunala angelägenheter ska staden se till att allmänheten ges skälig insyn i den verksamhet som lämnas över. Att allmänheten ska ges insyn i sådan verksamhet följer av 3 kap 19 a § kommunallagen. För att UM ska kunna säkerställa allmänhetens insyn krävs att UM anger detta som ett särskilt kontraktsvillkor i förfrågningsunderlaget.

Syftet med insynsbestämmelsen är att öka öppenheten och insynen kring bland annat kvalitet, ekonomi och anställningsvillkor hos utföraren. Insynen innebär att leverantören lämnar in den information som efterfrågas till UM och att UM sedan lämnar ut informationen till allmänheten. Allmänheten kan inte kräva att leverantören ska lämna ut informationen direkt till dem.

Sådan information som efterfrågas direkt av allmänheten som UM inte har anledning att efterfråga av annan anledning hämtas lämpligen in efter allmänhetens begäran. Information som begärs in från privata utförare ska ha en koppling till upphandlingen och den verksamhet som upphandlas.

Följande uppgifter som kan vara av intresse för allmänheten, kan staden vid behov kräva att anbudsgivande leverantör under avtalstiden ska tillhandahålla:

- Information om verksamhetens kvalitet och avvikelser i verksamheten
- Information om personalen och deras villkor
- Information om privata utförares ägarförhållanden och företrädare
- Information om miljö-, integrations- och jämställdhetsarbete m.m.
- Information om den privata utförarens ekonomi

Meddelarfrihet

Kommunfullmäktige har beslutat om särskilt kontraktsvillkor avseende [meddelarfrihet](#).

Antidiskriminering

Kommunfullmäktige har beslutat om särskilt kontraktsvillkor avseende [antidiskriminering](#).

E-handelskrav som särskilda kontraktsvillkor

E-handelskrav i form av ett särskilt kontraktsvillkor bör användas regelmässigt i upphandling. Se vidare i bilaga 4.

Andra särskilda kontraktsvillkor

Särskilda kontraktsvillkor avser även övriga villkor som reglerar de affärsvillkor som ska gälla för uppdraget. Kontraktsvillkoren kan exempelvis avse följande:

- Avtalstid
- Uppdragets omfattning
- Genomförande
- Leveranstider, tidplaner
- Äganderätt
- Ersättning och prisjustering
- Försäkringar
- Ansvar
- Tvist, hävning och vite
- [Fakturarutiner](#)

Vid prisuppräknning av avtalade ersättningar är det viktigt att välja ett index som speglar den bransch som kontraktet avser.

Stadsledningskontoret har utarbetat en vägledning i att använda och skriva indexklausuler/prisjusteringsklausuler som finns på stadens intranät under rubriken [Verktyg och stöd vid inköp och upphandling](#). En väl utformad prisjusteringsklausul ökar förutsebarheten och fördelar risken mellan parterna.

3.2 Upphandlingens annonserande

När förfrågningsunderlaget är framtaget ska upphandlingen annonseras. Denna del av processen är i stora delar lagstyrd. På upphandlingsområdet finns lagen om offentlig upphandling (LOU), lagen om valfrihet (LOV), lagen om upphandling inom försörjningssektorerna (LUF) och lag om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet (LUFFS). Staden omfattas för olika verksamhetsområden av samtliga dessa lagar.

För att underlätta för anbudsgivarna är det viktigt att upprätthålla en bra service och, till exempel, besvara inkomna frågor skyndsamt.

3.3 Utvärdring och tilldelningsbeslut

När anbudet inkommit ska dessa utvärderas utifrån villkoren i förfrågningsunderlaget. Därefter fattas tilldelningsbeslut och efter att den lagstadgade avtalsspärren har löpt ut och ingen överprövning inkommit kan avtalet tecknas med vinnande leverantör.

4 Avtalsförvaltning

I begreppet avtalsförvaltning ingår bland annat administrativ hantering av avtal, strategisk styrning, avtalstrohet samt uppföljning och samverkan.

4.1 Avtalsadministration

UM ansvarar för administration av ingångna avtal. I administrationen ingår bland annat att tillhandahålla tillämpningsanvisningar, se till att information om avtalen sprids i organisationen, inhämta synpunkter, hantera förfrågningar om avtalen från medarbetare, leverantörer och medborgare samt administrera statistik om avtalen.

4.2 Strategisk avtalsstyrning

För att möjliggöra en effektiv avtalsstyrning ska UM ha rutiner för att säkerställa att leverantörer fullföljer avtal. Det ska finnas en utpekad person som är avtalsansvarig för varje enskilt avtal. Avtalsstyrning sker genom både samverkan med leverantören, uppföljning av avtal och vidtagande av åtgärder vid avtalsbrott.

För att staden ska uppfattas som en attraktiv avtalspart är det viktigt att staden agerar enhetligt då leverantörer inte fullföljer avtal. För mer information se stadsledningskontorets [Vägledning om hantering vid avtalsbrott](#).

4.3 Avtalstrohet

Det är UM:s ansvar att se till att de avtal som UM omfattas av används på avsett vis. För de avtal som är anslutna till e-handel ansvarar UM för att se till att köp sker i inköpssystemet. Om inköpssystemet används finns förutsättningar för ökad avtalstrohet. UM ska därför aktivt arbeta för att ansluta sina lokala avtal till inköpssystemet. Syftet med de uppföljningsrapporter som är framtagna av stadsledningskontoret är att underlätta uppföljningen av bland annat användandet av inköpssystemet.

4.4 Uppföljning

Uppföljning av avtal och leveranser är den enskilt viktigaste faktorn för att säkerställa att UM får det som har avtalats både i form av kvalitet på den vara eller tjänst som har upphandlats men även i form av exempelvis sociala hänsyn.

Uppföljning kan avse samtliga krav som har ställts i upphandlingen:

- Kraven på leverantören

- Kraven på varan/tjänsten
- De särskilda kontraktsvillkoren

Krav som ställs i en upphandling ska vara möjliga att följa upp. Det innebär inte att UM är tvungen att följa upp samtliga krav som har ställts utan det kan vara tillräckligt att exempelvis göra stickprovskontroller.

Frågor som ska besvaras i uppföljningen är till exempel om staden erhåller det som är avtalat, om nyttan är levererad i rätt tid till rätt kvalitet och om organisationens behov tillgodoses över tid. Avtalsuppföljningen ska omfatta en kontinuerlig och regelbunden seriositetskontroll, vilket även ska omfatta eventuella underleverantörer.

Uppföljning sker på olika sätt beroende på om det är en vara, tjänst eller en entreprenad. Hur uppföljningen görs beror också på kontraktets värde, om det föreligger risk för överträdelser inom en viss bransch, hur strategiskt viktigt ett avtal är och på hur stora konsekvenser avtalsbrott skulle innebära för ett specifikt avtal.

I samband med leverans bör leveranskontroll utföras. Gäller det en tjänst kan kontrollerna omfatta exempelvis:

- Att målen i avtalet är uppnådda
- Att leveransen har varit i tid
- Att leverantören har överlämnat all information som överenskommit

Gäller leveransen varor kan UM kontrollera om:

- Varan har den typ och kvantitet som framgår av avtalet, följesedeln och beställningsunderlaget
- Varan har den funktion och prestanda som framgår av avtalet
- Leveransen har varit i tid

För uppföljning av socialt ansvar och miljöhänsyn, se vidare i bilaga 1 och 2.

4.5 Samverkan

I ett affärsmässigt och effektivt avtalsförhållande ska avtalsparterna samverka. På så sätt ökar förutsättningarna för parterna att nå målen med avtalet.

Löpande uppföljning och samverkan ska syfta till att upptäcka och åtgärda brister innan de utvecklas till en nivå där de är svåra och kostsamma att lösa.

Samverkan mellan UM och leverantören ska bygga på förtroende och respekt för parternas ömsesidiga ansvar att uppnå ett bra resultat. UM ska eftersträva en affärsmässig samverkan under hela avtalsperioden som kännetecknas av en aktiv attityd till utveckling, förståelse för parternas respektive verksamheter, lyhördhet vid tolkning av ingångna avtal, väl dokumenterade affärsöverenskommelser och ett ömsesidigt utbyte.

I samband med att ett avtal ingås är det lämpligt att parterna träffas för att gå igenom och säkerställa att åtaganden och krav i avtalet tolkats på samma sätt. Vidare bör parterna precisera och dokumentera organisation och tidplan för samverkan och uppföljning.

Utgångspunkten är att avtalet ska uppfyllas och därför ska staden använda sig av de verktyg som ett avtal innehåller i form av påtryckningsmedel för att uppnå rättelse vid bristande avtalsuppfyllelse, eller för att häva avtal när detta är påkallat. Detta förhindrar inte att staden vid svårigheter medverkar för att underlätta ett genomförande av aktuellt uppdrag.

UM ska vara tydlig beträffande kravet på avtalsuppfyllelse och att UM kan komma att använda sanktioner vid eventuella brister. Detta ska finnas med i förutsättningarna för samarbetet.

Viktiga aspekter för en bra kontinuerlig samverkan är bland annat kommunikation, styrning, forum, tydlighet, rollfördelning, mätning och uppföljning. Hur samverkan sker bör anpassas efter olika typer av avtal och värdet på dessa.

Samverkan i avtal som har ett stort ekonomiskt värde eller viktig strategisk betydelse bör lämpligen utformas som en trappa med flera nivåer inom organisationen där både samverkan, uppföljning och avtalsbrott hanteras praktiskt och strategiskt av de olika nivåerna.

För mer information om hantering se stadsledningskontorets [Vägledning om hantering vid avtalsbrott.](#)

4.6 Information

UM ansvarar för löpande kommunikation med parter som berörs av UM:s avtal. I avtal som berör medborgarna direkt ska det framgå i avtalet att leverantören ska ha en tydlig synpunkts- och klagomålshantering där den enskilde ska veta vart hen vänder sig med synpunkter och klagomål.

Detta är särskilt viktigt vid entreprenadavtal inom områdena skola, vård och omsorg. Varje UM ska ha en kommunikationsplan för hur verksamhetens elever, föräldrar, studenter, anställda, brukare och anhöriga informeras om bland annat:

- Leverantörens åtaganden
- Avtalsbrister och åtgärdsplaner
- Byte av leverantör

Se vidare i stadsledningskontorets [vägledning om hantering av brukare vid avtalsbrott.](#)

5 Organisation och ansvar

5.1 Nämnders och bolags ansvar

UM ansvarar för att tillgodose behoven av varor, tjänster och entreprenader inom sina respektive verksamheter.

Nämnden ska bland annat:

- Ta fram en plan för upphandling i samband med nämndens årliga verksamhetsplan (VP)
- Säkerställa att UM:s upphandlingar och inköp genomförs i enlighet med upphandlings- och inköpsprogrammet, lagar och regler
- Säkerställa att resurser finns för det interna upphandlings- och inköpsarbetet samt för att delta som referens vid gemensamma och centrala upphandlingar
- Säkerställa att resurser finns för att stödja verksamheten vid avrop från ramavtal samt direktupphandling
- Säkerställa att avrop sker i enlighet med de avtal som ingåtts och som UM är bunden av
- Säkerställa att resurser finns för en aktiv avtalsförvaltning för de avtal som myndigheten ansvarar för
- Säkerställa att kompetens upprätthålls hos den personal som arbetar med upphandlings- och inköpsrelaterade frågor
- Säkerställa att stadens inköpssystem används så långt som möjligt och att inköp från leverantörer som är anslutna till e-handel genomförs i inköpssystemet

Funktion för upphandlings- och inköpsansvarig och upphandlings- och inköpssamordnare

På varje UM ska det finnas en person eller funktion som ansvarar för upphandlings- och inköpsfrågor och har det övergripande ansvaret för inköpsprocessen och efterlevnaden av lagstiftning samt stadens styrdokument inom upphandlingsområdet.

På varje UM ska det även finnas en person eller funktion som fungerar som upphandlings- och inköpssamordnare. Funktionen är kontaktpunkt för löpande upphandlings- och inköpsfrågor inom UM.

Den upphandlande myndigheten väljer själv hur inköpsverksamheten ska organiseras inom förvaltningen eller bolaget och vilka uppgifter som utförs av vilka funktioner.

Exempel på aktiviteter för funktionerna:

- Ansvara för att en plan för upphandling tas fram
- Bevaka om det finns planerade strategiskt viktiga upphandlingar där ledningsgruppen bör involveras
- Planera för hur löpande uppföljning av upphandling och inköp ska ske
- Agera som upphandlings- inköpsstrategiskt stöd till UM:s ledning
- Samordna UM:s upphandlings- och inköpsstrategiska arbete samt vara ett stöd för verksamheternas med strategiarbete inför upphandling avrop på ramavtal samt direktupphandlingar
- Samordna UM:s direktupphandlingar samt dokumentation av dessa
- Samordna avtalsförvaltning samt vara ett stöd för verksamheternas arbete med avtalsförvaltning
- Sammanställa och analysera statistik vad gäller upphandling och inköp
- Fungera som samordnare av uppdragsupphandlingar som genomförs av interna/externa konsulter
- Fungera som kontaktperson för centrala upphandlingar
- Fungera som kontaktperson för stadsledningskontoret i upphandlings- och inköpsfrågor

5.2 Servicenämndens ansvar

Servicenämnden ansvarar på uppdrag av kommunstyrelsen för upphandling och samordning av avtalsförvaltning för de centrala avtalsområdena. Servicenämnden ska även erbjuda tjänster inom upphandlings- och inköpområdet till nämnder och bolag mot ersättning. I dessa fall är det den uppdragsgivande nämnden eller bolagsstyrelsen som är upphandlande myndighet i enlighet med dessa anvisningar.

5.3 Kommunstyrelsen ansvar

Kommunstyrelsen ansvarar för övergripande strategiska frågor inom upphandlings- och inköpsområdet, framtagande och uppföljning av mätetal och statistik inom området samt för uppföljning av stadens program och riktlinjer för upphandling och inköp. Kommunstyrelsen ansvarar för att ta fram tillämpningsanvisningar till programmet samt att hålla dessa uppdaterade.

5.4 Koncernstyrelsens ansvar

Koncernstyrelsen har ett övergripande ansvar för att säkerställa att bolagen inom koncernen arbetar i enlighet med detta program.

6 Stöd vid upphandling och inköp

6.1 Internt stöd

I staden finns det internt stöd för arbetet med upphandling och inköp:

- **Stadsledningskontorets upphandlingsenhet**
Upphandlingsenheten på stadsledningskontoret ansvarar för innehållet i denna anvisning. Enheten är behjälplig vid frågor om anvisningen samt i övrigt vid strategiska upphandlingsfrågor.
- **Stadsledningskontorets juridiska avdelning**
Stadsledningskontorets juridiska avdelning kan bistå vid juridiska frågeställningar, vid granskning av material, överprövningar samt i händelse av överträdelse av avtal.
- **Serviceförvaltningen upphandlingsavdelning**
Serviceförvaltningens upphandlingsavdelning kan bistå vid genomförande av upphandlingar. Uppdragen kan omfatta hela eller delar av upphandlingsprocessen, till exempel att genomföra hela upphandlingar eller att kvalitetsgranska och ge råd i upphandlingsfrågor.
- **E-handelssamordnare**
Stadens e-handelssamordnare bistår UM vid strategi och utformning av krav, tilldelningskriterier och kontraktsvillkor på e-handel i upphandlingar.

6.2 Externt stöd

- **Upphandlingskonsulter**
De UM som omfattas av stadens gemensamma avtal för upphandlingskonsulter kan avropa tjänster från det avtalet. Mer information finns i avtalsdatabasen.

- **Upphandlingsmyndigheten**
Upphandlingsmyndigheten erbjuder stöd och vägledning till UM.

www.upphandlingsmyndigheten.se
