

Handläggare
Katarina Lincoln
Telefon: 08-50829539

Till
Kommunstyrelsen

Revidering av program för inköp

Initiativärende

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen föreslår att kommunfullmäktige beslutar följande.

1. *Stockholms stads program för inköp* godkänns enligt bilaga 1 till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.
2. Samtliga nämnder ska inarbeta *Stockholms stads program för inköp* i sin verksamhetsplanering.
3. Stockholms Stadshus AB uppmanas att för egen del samt att även ge samtliga bolagsstyrelser i uppdrag att anta och inarbeta *Stockholms stads program för inköp* i sin verksamhetsplanering enligt bilaga 1 till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.
4. Nämnder och bolagsstyrelser ska som huvudregel registrera sina avtal i stadens vid var tid aktuella kommunkoncernövergripande system för avtalshantering.
5. Kommunstyrelsen ska ta fram kompletterande anvisningar till *Stockholms stads program för inköp*.
6. Kommunstyrelsen ges i uppdrag att samordna framtagande och tillämpning av arbetsrättsliga kontraktsvillkor vid upphandling inom branscher som bedöms ha en stor risk för att arbetstagare inte erbjuds arbetsvillkor i nivå med svenska kollektivavtal samt där sådana villkor saknas på nationell nivå.
7. Kommunstyrelsen ges i uppdrag att utreda organisatoriska och ekonomiska förutsättningar för stadens nämnder att ingå medlemskap i föreningen *Rättvist byggande*.
8. Tidigare beslutat *Stockholms stads program för inköp 2020-2023* (dnr KS 2019/799) upphör att gälla.

Kommunstyrelsen beslutar för egen del, under förutsättning att kommunfullmäktige beslutar enligt ovan, följande.

Stadsdirektören ska ta fram, revidera och besluta om tillämpningsanvisningar till *Stockholms stads program för inköp*.

Sammanfattning

I budget 2024 gavs kommunstyrelsen i uppdrag att revidera *Stockholms stads program för inköp 2020-2023*. I enlighet med uppdraget ska ett särskilt fokus finnas på hur nämnder och bolagsstyrelser bland annat kan arbeta proaktivt och strukturerat för att motverka ekonomisk brottslighet och oegentligheter inom upphandlade verksamheter.

Stadsledningskontoret förslag till reviderat program bygger i flera delar på nu gällande program för inköp, men dispositionen har ändrats för att i första hand förtydliga organisation och ansvar gällande stadens inköpsarbete. Dispositionen utgår i huvudsak från gällande inköpsmål, där två av målen har fått en ändrad benämning för att bättre beskriva vad de syftar till.

Även nya och angelägna avsnitt, såsom exempelvis gällande beredskap, säkerhet och välfärdsbrott, har infogats i programmet. Andra avsnitt har förstärkts, såsom arbetsrättsliga villkor och etisk handel. Stadsledningskontoret har också sett ett behov av att revidera programmet med hänsyn till att inköp under de senaste åren har fått en ökad strategisk betydelse inom stadens verksamheter.

Ärendet har beretts av finansavdelningen.

De viktigaste ändringarna som har gjorts i programmet jämfört med nuvarande *Stockholms stads program för inköp 2020-2023* är följande:

- Inköpsmålen, istället för kommunfullmäktiges inriktningsmål, utgör i huvudsak grunden för dispositionen av programmets sakområden.
- Två av inköpsmålen har justerats.
- Dispositionen har ändrats för att tydliggöra organisation och ansvar för inköp inom kommunkoncernen.
- Nya avsnitt har lagts till eller förstärkts inom områdena välfärdsbrott, miljö och klimat, säkerhet, beredskap, riskanalys samt kontroll och uppföljning.
- Behovet av samordning och samarbete inom staden har förtydligats.
- Behov av planering, samordning och kostnadseffektivitet inom stadens investeringsverksamhet har lyfts fram.
- Avsnitt rörande allmänhetens insyn har tagits bort, då detta nu är inkluderat i *Program med mål och riktlinjer för utförare av kommunala angelägenheter* (tidigare *Stockholms stads program för verksamhet som utförs av privata utförare*).

- Särskild skrivning gällande kommunstyrelsens respektive Stockholms Stadshus AB:s ansvar har tagits bort.
- Specifik giltighetstid för programmet har tagits bort.

Stadsledningskontoret bedömer att förslaget till program är i linje med kommunfullmäktiges inriktningsmål. Programmet har även reviderats med utgångspunkt i olika händelser i omvärlden, såsom ett förändrat säkerhetsläge, klimatförändringar och behov av resurseffektivitet, samt behov av uppföljning och kontroll.

Utöver angelägna sakområden har stadsledningskontoret också sett ett behov av att förtydliga nämnders och bolagsstyrelsers ansvar för att organisera och styra inköpsarbetet på ett ändamålsenligt sätt. Även inköpsmålens innebörd och betydelse liksom programmets relation till andra styrdokument har tydliggjorts.

Stadsledningskontoret bedömer att det finns ett behov av att stärka arbetet med att använda arbetsrättsliga kontraktsvillkor vid upphandling inom branscher som bedöms ha en stor risk för att arbetstagare inte erbjuds arbetsvillkor i nivå med svenska kollektivavtal. Därför föreslår stadsledningskontoret att kommunstyrelsen ges i uppdrag att samordna ett arbete med att ta fram och ange tillämpning för arbetsrättsliga kontraktsvillkor där sådana saknas på nationell nivå.

[Klicka eller tryck här för att ange text.](#)

Bakgrund

I budget 2024 gavs kommunstyrelsen i uppdrag att revidera *Stockholms stads program för inköp 2020-2023*. I enlighet med uppdraget ska ett särskilt fokus finnas på hur nämnder och bolagsstyrelser kan arbeta proaktivt och strukturerat för att motverka ekonomisk brottslighet och oegentligheter inom upphandlade verksamheter. Även frågor kopplade till beredskap inom inköp och upphandling ska beaktas.

Stadsledningskontoret har även sett ett behov av att revidera nuvarande program för inköp utifrån den utveckling som skett inom upphandling och inköp (härefter endast inköp) de senaste åren. Inköp har generellt sett getts en tydligare och ökad betydelse för möjligheten för offentliga organisationer att uppnå olika samhällseliga mål. Mot bakgrund av att inköpsarbetet har fått en ökad strategisk betydelse i stadens verksamheter, bör detta avspeglas i det reviderade programmet för inköp.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts av stadsledningskontorets finansavdelning. Samråd har skett med juridiska avdelningen, avdelningen för stadsutveckling, välfärdsavdelningen och säkerhetsavdelningen inom stadsledningskontoret, Stockholms Stadshus AB samt med serviceförvaltningen.

Referenspersoner inom inköpschefsnätverket har bidragit med synpunkter i arbetet med programmet.

Den fackliga centrala samverkansgruppen (CESAM) har informerats om de innehållsliga förändringar som gjorts i det reviderade programmet.

Ärendet

Förslag till reviderat program, *Stockholms stads program för inköp* (härefter programmet), framgår av bilaga 1.

Programmet är ett styrdokument som anger inriktningen för inköpsarbetet i samtliga nämnder och bolagsstyrelser inom kommunkoncernen (härefter staden). Programmet ska tillsammans med övriga styrdokument och målen i Agenda 2030 vara vägledande i att driva samhällsutvecklingen i en kvalitativ och hållbar riktning med inköp som verktyg.

Förslaget till det reviderade programmet bygger i flera delar på innehållet i det nuvarande programmet för inköp. Dispositionen i programmet har dock ändrats, i första hand för att förtydliga organisation och ansvar gällande stadens inköpsarbete. Stadens inköpsmål har också fått utgöra grunden för dispositionen av programmets olika sakområden.

De tre inköpsmålen är följande:

- rätt kvalitet
- sunda affärer
- kostnadseffektivitet.

De viktigaste ändringarna som har gjorts i programmet jämfört med nuvarande *Stockholms stads program för inköp 2020-2023* är följande:

- Inköpsmålen, istället för kommunfullmäktiges inriktningsmål, utgör i huvudsak grunden för dispositionen av programmets sakområden.
- Två av inköpsmålens benämningar har justerats (se vidare nedan under avsnitt "Inköpsmålen").

- Dispositionen har ändrats för att tydliggöra organisation och ansvar för inköp inom kommunkoncernen.
- Nya avsnitt har lagts till eller förstärkts inom områdena välfärdsbrott, miljö och klimat, säkerhet, beredskap, riskanalys samt kontroll och uppföljning.
- Behovet av samordning och samarbete inom staden har förtydligats.
- Behov av planering, samordning och kostnadseffektivitet inom stadens investeringsverksamhet har lyfts fram.
- Avsnitt rörande allmänhetens insyn har tagits bort, då detta nu är inkluderat i *Program med mål och riktlinjer för utförare av kommunala angelägenheter (tidigare Stockholms stads program för verksamhet som utförs av privata utförare)*.
- Särskild skrivning gällande kommunstyrelsens respektive Stockholms Stadshus AB:s ansvar har tagits bort.
- Specifik giltighetstid för programmet har tagits bort.

Genomgående för förslaget till reviderat program är att fortsatta betona inköpsarbetets strategiska betydelse, vikten av en stärkt och aktiv avtalsförvaltning med uppföljning och kontroll samt ett stadsövergripande samarbete för ett effektivt inköpsarbete. Utöver detta betonas ansvaret för varje nämnd och bolagsstyrelse att säkerställa att det finns tillräckliga resurser och kompetens inom den egna organisationen för att bedriva ett effektivt inköpsarbete för att uppnå stadens mål.

Stadsledningskontorets synpunkter och förslag

Utgångspunkter för förslaget till reviderat program
Stadsledningskontorets utgångspunkt för förslaget till reviderat program har dels varit att förtydliga nämnders och bolagsstyrelsers ansvar gällande inköpsarbetet, dels anpassa programmets texter och avsnitt till den utveckling som skett inom området. Stadsledningskontoret bedömer att förslaget till program är i linje med kommunfullmäktiges inriktningsmål. Utifrån bland annat olika händelser i omvärlden, såsom klimatförändringar, ett förändrat säkerhetsläge och behov av resurseffektivitet, har programmet förstärkts med nya avsnitt. Andra avsnitt har också ytterligare lyfts fram jämfört med tidigare program, såsom arbetsrättsliga villkor och etisk handel.

Utöver angelägna sakområden har stadsledningskontoret också sett ett behov av att förtydliga nämnders och bolagsstyrelsers ansvar för att organisera och styra inköpsarbetet på ett ändamålsenligt sätt inom respektive organisation. Det kan krävas både omprioriteringar av resurser, samarbete över organisationsgränser samt

kompetensutveckling för att uppfylla behovet av att ha en god försörjningsberedskap, att förhindra välfärdsbrott samt att kunna genomföra nödvändig uppföljning och kontroll av upphandlade leverantörer.

En annan utgångspunkt har varit att inköpsarbetet inom vissa områden har utvecklats till att bli en mer central och självklar del av den löpande verksamheten. Det har gjort att vissa skrivningar har minskat i relevans och dessa har därför tagits bort eller tonats ned jämfört med nuvarande program för inköp.

Ett sådant exempel är det gemensamma kategoriarbetet, där arbetssättet nu är etablerat inom staden. Beskrivningen av innebörden av det arbetet är därför borttagen och det kategoristyrda arbetssättet används i texten som ett vedertaget begrepp.

Ett annat exempel är stadens gemensamma inköpsprocess som nu är etablerad som en grund för det strategiska inköpsarbetet. Avsnittet om processens innebörd har därför kortats ned. En ändring har dock gjorts av begreppen i delprocessstegen inom nyckelprocessen *Avrop*. Syftet är att delprocessen ska ha mer generiska begrepp än tidigare och därmed bättre återspegla stegen i arbetet med att köpa från befintliga avtal.

Arbetsrättsliga kontraktsvillkor och välfärdsbrott

Stadsledningskontoret bedömer att det finns ett behov av att stärka arbetet med att ställa och följa upp arbetsrättsliga kontraktsvillkor vid upphandling inom branscher som bedöms ha en stor risk för att arbetstagare inte erbjuds villkor gällande lön, semester och arbetstid i nivå med svenska kollektivavtal. I förslaget till program anges att staden alltid ska överväga att ställa sådana villkor, även i de fall där detta inte är uppenbart behövligt.

Stadsledningskontoret anser att staden även ska utnyttja det utrymme som finns i lagstiftningen att ställa andra arbetsrättsliga kontraktsvillkor där det bedöms vara behövligt. Därför föreslår stadsledningskontoret att kommunstyrelsen ges i uppdrag att samordna ett kommunkoncernövergripande arbete med att ta fram och ange tillämpning för arbetsrättsliga kontraktsvillkor där sådana saknas på nationell nivå. Ett sådant arbete bör också samordnas med exempelvis Göteborgs och Malmö stad samt Upphandlingsmyndigheten.

Brister i arbetsrättsliga villkor kan hänga samman med generella risker för olika former av välfärdsbrott, i synnerhet inom kända riskbranscher. Stadsledningskontoret har därför förstärkt programmets avsnitt *Motverka välfärdsbrott* med att nämnder och

bolag ska begränsa leverantörernas möjligheter att anlita underleverantörer när en sådan åtgärd bedöms minska riskerna kopplade till arbetslivskriminalitet, beredskap och arbetsmiljö. Exempel på riskbranscher är bygg och anläggning, lokalvård, grönyteskötsel och flyttjänster.

För att kunna förhindra arbetslivskriminalitet och andra former av välfärdsbrott behövs som tidigare nämnts en aktiv och tydlig uppföljning av avtal. Stadsledningskontoret har under en längre tid följt det arbete som föreningen *Rättvist byggande* bedriver, och som syftar till att upptäcka, motverka och förebygga arbetslivskriminalitet inom bygg- och anläggningsbranschen. Flera av stadens fastighetsbolag är sedan tidigare medlemmar i föreningen. Genom medlemskapet ges bland annat tillgång till stöd vid avtalsuppföljning och arbetsplatskontroller.

Då staden har många nämnder finns idag en otydlighet, både organisatoriskt och ekonomiskt, kring ett eventuellt medlemskap för just nämnder. Stadsledningskontoret föreslår därför att kommunstyrelsen ges i uppdrag att utreda både organisatoriska och ekonomiska förutsättningar för ett eventuellt medlemskap även för stadens nämnder.

Inköpsmålen

Som nämndes ovan har stadsledningskontoret valt att disponera programmets sakområden utifrån nu gällande inköpsmål. I det nuvarande *Stockholms stads program för inköp 2020-2023* är sakområdena disponerade utifrån kommunfullmäktiges tidigare inriktningsmål. För att renodla programmet till att behandla inköpsarbetets olika områden, bedömer stadsledningskontoret att den nu föreslagna dispositionen tydligare belyser vad som behöver genomföras inom inköpsområdet.

Två av de tre gällande inköpsmålen har justerats i sin formulering för att tydligare spegla syftet med respektive mål. De två som fått nya benämningar är följande:

- ”Rätt kvalitet utifrån verksamhetens behov” har ändrats till ”Rätt kvalitet”.
- ”Attraktiv avtalspart” har ändrats till ”Sunda affärer”.

Nedan följer en kort beskrivning av vad respektive mål omfattar.

Målet *Rätt kvalitet* omfattar samtliga kvalitativa delar i en leverans för att uppfylla verksamhetens behov. Det kan exempelvis gälla utförandet, kvalitetskrav på varan, tjänsten eller byggentreprenaden, miljö- och klimathänsyn eller viss social hänsyn (exempelvis sysselsättningsfrämjande krav). De nya avsnitten om säkerhet,

riskmedvetenhet och försörjningsberedskap är också kopplade till detta mål.

Målet *Sunda affärer* omfattar de delar i inköpsarbetet som är kopplade till att både staden och stadens leverantörer aktivt arbetar för en sund offentlig marknad där leverantörer tävlar på lika och anständiga villkor. Staden ska så långt som möjligt samverka för att ha enhetliga krav och villkor i upphandlingar för att uppnå igenkänning samt gemensamt planera större investeringsprojekt för att uppnå en god konkurrens. Här ingår bland annat avsnitt om arbetsrättsliga villkor och etisk handel, att motverka välfärdsbrott (exempelvis arbetslivskriminalitet) och att staden aktivt ska arbeta med uppföljning och kontroll.

Målet *Kostnadseffektivitet* syftar till att inköpsarbetet ska bidra till ett effektivt och ansvarsfullt utnyttjande av tillgängliga resurser. Här lyfts det kategoristyrda inköpsarbetet och samarbete mellan stadens nämnder och bolagsstyrelser fram och ska tillämpas inom kommunkoncernen för att uppnå stadens mål och bidra till ett effektivt användande av skattemedel. Avsnitt om innovation och affärsmässighet ingår också under detta inköpsmål för att belysa hur dessa förhållningssätt bidrar till kostnadseffektiva och hållbara lösningar.

Programmets relation till andra styrdokument

Som tidigare nämnts fokuserar förslaget till program på de områden som inköpsarbetet övergripande ska hantera för att uppfylla kommunfullmäktiges inriktningsmål.

I syfte att uppnå mål och intentioner med inköpsarbetet har kommunfullmäktige även beslutat i frågor inom olika specifika områden som berör inköp. Sådana är exempelvis *Regler för ekonomisk förvaltning*, *Investeringsstrategi*, fordonskrav, klausul om meddelarfrihet samt antidiskrimineringsklausul.

Ytterligare andra styrdokument innehåller beskrivningar av hur sakområden ska hanteras i samband med inköp. Stadsledningskontoret har valt att i programmet omnämna de som berör inköp, utan att närmare referera till innehållet i dessa, då det skulle bli en upprepning av det som anges i respektive styrdokument. Exempel på sådana styrdokument som innehåller tydliga krav och riktlinjer för hur inköpsarbetet ska bidra till att uppfylla stadens mål är vid var tid gällande miljöprogram, klimathandlingsplan, kemikalieplan och program med mål och riktlinjer för utförare av kommunala angelägenheter (tidigare program för verksamhet som utförs av privata utförare).

Anledningen till ovanstående är att så långt som möjligt undvika risken att stadens styrdokument innehåller motstridiga skrivningar, vilket kan riskeras om ett specifikt område beskrivs närmare i förslaget till program för inköp. Detta betyder att angelägna sakområden, som exempelvis miljö- och klimatarbetet, endast berörs översiktligt i programmet, trots att inköp är ett strategiskt verktyg för att uppnå stadens miljö- och klimatmål.

På stadens intranät finns gällande styrdokument, specifika beslutade klausuler, krav och villkor samt vägledning och verktyg inom inköp samlade på sidan ”Inköp och upphandling i Stockholms stad”.

Roller och ansvar för genomförande av programmet

Varje nämnd och bolagsstyrelse är en egen upphandlande myndighet och har därmed ansvar för efterlevnaden av lagar, regler och styrdokument som berör hela inköpsprocessen. Stadsledningskontoret anser därför att nämnder och bolagsstyrelser även har ansvar för att utse de funktioner som bedöms nödvändiga för att genomföra inköpsarbetet i enlighet med programmet.

Stadsledningskontoret föreslår dock att det även fortsättningsvis ska vara obligatoriskt för samtliga nämnder och bolagsstyrelser att utse en funktion som inköpsansvarig. Den funktionens roll är att samordna och förankra inköpsarbetet i den egna organisationen samt att underlätta kontakter såväl internt inom stadens inköpsorganisation som med externa leverantörer och intressenter.

Stadsledningskontoret anser också att det ska vara obligatoriskt för nämnder och bolagsstyrelser att registrera sina avtal i stadens kommunkoncernövergripande system för avtalshantering (avtalskatalog). Orsaken är att nödvändig uppföljning av inköpsarbetet, både inom respektive nämnd/bolagsstyrelse och på kommunkoncernnivå, till stor del utgår från data som utgörs av registrerade avtal och leverantörer. För att effektivisera uppföljnings- och kontrollarbetet, samt även för att dela information om avvikelser och eventuella välfärdsbrott, är det nödvändigt att systematisera registreringen av avtal.

Tillämpningsanvisning till programmet

Stadsledningskontoret föreslår att kommunstyrelsen ges i uppdrag att ta fram tillämpningsanvisning till programmet, vilken ska komplettera programmet och ge mer konkreta och detaljerade beskrivningar och praktisk vägledning i de olika områden som programmet innehåller.

Tillämpningsanvisningen ska erbjuda stöd i hur och när programmet ska tillämpas. Det kan handla om exempelvis kvalitetskrav,

kostnadseffektivitet, affärsmässighet eller att uppmärksamma det som anges i stadens övriga styrdokument såsom exempelvis miljöprogrammet och dess handlingsplaner. Den ska också ge vägledning till stadens olika expertfunktioner som ger stöd i inköpsarbetet.

Utöver tillämpningsanvisningen tillhandahåller stadsledningskontoret kompletterande stödmaterial för det praktiska inköpsarbetet. Det kan exempelvis handla om vägledningar till de olika stegen i inköpsprocessen, centrala mallar eller specifika vägledningar för olika områden. Ett sådant exempel är vägledningar för att hantera sanktionerna mot Ryssland.

Stadsledningskontoret ser ett behov av att utveckla stödet gällande social hänsyn i upphandlingar jämfört med nuvarande stöd och föreslår därför att tillämpningsanvisningen kompletteras med sådant stöd. I detta ingår vägledning kring bland annat arbetsrättsliga och etiska krav och villkor i upphandlingar.

Stadsledningskontoret kommer att behöva samarbeta med berörda nämnder, såsom exempelvis miljö- och hälsoskydds- respektive arbetsmarknadsnämnden, för att införliva andra styrdokuments mål i det praktiska inköpsarbetet.

Tillämpningsanvisningen kan uppdateras löpande utifrån förändringar i andra styrdokument, rättspraxis eller liknande.

Stadsledningskontoret föreslår att kommunstyrelsen föreslår att kommunfullmäktige beslutar att godkänna *Stockholms stads program för inköp* enligt bilaga 1 till detta tjänsteutlåtande.

Fredrik Jurdell
Stadsdirektör

Susanne Tiderman
Ekonomidirektör

Bilagor

1. Stockholms stads program för inköp

Attesterat av

Detta dokument har godkänts digitalt av följande personer:

Namn	Datum
Fredrik Jurdell, Stadsdirektör	2025-02-20
Susanne Tideman, Ekonomidirektör	2025-02-20