



Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2025-01-24

Diarienummer N050-0018/2025

Handläggare

Amanda Larsson

E-post: amanda.larsson@ink.goteborg.se

Redovisning av uppdrag uppföljning av implementering av riktlinje för inköp och upphandling samt säkerställa aktivt deltagande i kategoristyrningsarbetet

Förslag till beslut

1. Inköps- och upphandlingsnämnden beslutar att uppdraget att, i samverkan med kommunstyrelsen, följa upp implementeringen av riktlinjen för inköp och upphandling i nämnder och bolagsstyrelser förklaras fullgjort och översänds till kommunstyrelsen för fortsatt hantering.
2. Inköps- och upphandlingsnämnden beslutar att uppdraget att, i samverkan med kommunstyrelsen, ta fram förslag på hur Göteborgs Stad kan säkerställa att nämnder och bolagsstyrelser aktivt deltar i kategoristyrningsarbetet förklaras fullgjort och översänds till kommunstyrelsen för fortsatt hantering.
3. Inköps- och upphandlingsnämnden hemställer till kommunfullmäktige att initiera en översyn av styrning kring inköp och upphandling i staden, utifrån de överväganden som redogörs för i detta tjänsteutlåtande och tillhörande rapport.

Sammanfattning

Inköps- och upphandlingsnämnden fick, i kommunfullmäktiges budget för 2024, i uppdrag att i samverkan med kommunstyrelsen ta fram förslag på hur Göteborg Stad kan säkerställa att nämnder och bolagsstyrelser aktivt deltar i kategoristyrningsarbetet. I samma budget gavs nämnden även uppdraget att i samverkan med kommunstyrelsen följa upp implementeringen av riktlinjen för inköp och upphandling i nämnder och bolagsstyrelser.

För att möta de uppdrag som givits av kommunfullmäktige har förvaltningen gjort en enkätundersökning riktad till samtliga nämnder och styrelser i staden. Resultatet av enkäten har sammanställts i en rapport. Av rapporten framgår att viljan att göra rätt finns, men förutsättningarna ges inte fullt ut med nuvarande riktlinje. Bedömningen är att detaljeringsgraden i riktlinjen bidrar till att riktlinjen inte blir effektiv i sin styrning.

Inköp och upphandlingsförvaltningen gör bedömningen att det finns behov av översyn av styrningen på området. Det finns skäl att se över detaljeringsnivån i riktlinjen för inköp och upphandling för att skapa en ändamålsenlig styrning, men även att se över hur styrning och stöd till förvaltningar och bolag kan förstärkas utifrån strategisk styrning av inköp och upphandling i staden. Vidare ser förvaltningen behov av att detaljera viss styrning, exempelvis genom stödjande processer eller utbildning, vilket underlättar efterlevnad och följsamhet till riktlinjen. Att se över utbildning, processer och arbetet

med kategoristyrning ligger inom inköps- och upphandlingsnämndens uppdrag. Förvaltningen bedömer dock att initieringen bör komma från kommunfullmäktige för att den generella revideringen av styrningen på området även ska inbegripa översyn av styrande dokument såsom Göteborgs stads riktlinje för inköp och upphandling.

Bedömning ur ekonomiska, sociala och ekologiska dimensioner

Riktlinjens utformning beaktar de tre dimensionerna. Båda uppdragen härleds till stadens riktlinje, då den fullt ut implementerad och med hög följsamhet även innebär delaktighet i kategoristyrningsarbetet.

Uppdragen som tilldelats inköps- och upphandlingsnämnden bedöms inte explicit ha påverkan på de tre dimensionerna, men de slutsatser som framkommer och beslutsförslag som lämnas leda till insatser som påverkar. Bedömningen är att ett förstärkt fokus på strategisk styrning av inköp och upphandling i staden främst ger positiva effekter på såväl ekonomiska, sociala som ekologiska dimensioner.

Syftet med riktlinjen är att säkerställa att anskaffning av varor, tjänster och entreprenader sker med rätt kvalitet och till rätt kostnad. Syftet är också att staden aktivt använder möjligheterna att genom inköp och upphandling bidra till hållbar utveckling både lokalt och globalt. Vidare ska riktlinjen underlätta för stadens uppföljning av inköp och leverantörer. Det framkommer i genomförandet av uppdragen att det inte är full följsamhet till riktlinjen och det i sin tur kan innebära påverkan på de tre dimensionerna. Förslag om reviderad styrning avseende inköp och upphandling syftar till att öka följsamheten. Exempelvis kan nämnas att ett ökat fokus på att stärka styrningen av uppföljning och kontroll, vilket regleras i riktlinjen, kan innebära både att rätt mängd resurser används på rätt sätt samt bidra till sund konkurrens och en insats mot välfärdsbrott.

Bilaga

1. Rapport: Redovisning av uppdrag uppföljning av implementering av riktlinje för inköp och upphandling samt säkerställa aktivt deltagande i kategoristyrningsarbetet

Ärendet

Inköps- och upphandlingsnämnden fick, i kommunfullmäktiges budget för 2024, i uppdrag att i samverkan med kommunstyrelsen ta fram förslag på hur Göteborg Stad kan säkerställa att nämnder och bolagsstyrelser aktivt deltar i kategoristyrningsarbetet. I samma budget gavs nämnden även uppdraget att i samverkan med kommunstyrelsen följa upp implementeringen av riktlinjen för inköp och upphandling i nämnder och bolagsstyrelser.

Detta ärende är en återredovisning av dessa två uppdrag och inköps- och upphandlingsnämnden ska ta ställning till genomförandet och utfallet av till delade uppdragen.

Beskrivning av ärendet

År 2022 fastställdes nu gällande riktlinje för inköp och upphandling, av Kommunfullmäktige (2022-05-19 § 11) Senaste revideringen av riktlinjen, redaktionellt på delegation, skedde 2023-12-22. Riktlinjen som fastställdes 2022 innebar en mer genomgripande justering av styrning jämfört med tidigare styrdokument på området. Detta med anledning av den skärpta styrningen på upphandlingsområdet, och att skapa en bättre följsamhet gentemot upphandlingsregler. I samband med verksamhetsnominering inför budget 2024 föreslog inköps- och upphandlingsnämnden en uppföljning av riktlinjen avseende hur den implementerats i stadens nämnder och styrelser. Denna verksamhetsnominering resulterade i det uppdrag som aktuellt ärende behandlar avseende uppföljning av implementering av riktlinje.

Inköps- och upphandlingsnämnden började arbetet med metoden kategoristyrning år 2019. Förvaltningens erfarenheter att metoden är bra och effektiv i de sammanhang där det är verksamhetsnära upphandlingar som avses, men att delaktigheten inom andra kategoriarbeten är mer utmanande. Med anledning av detta, föreslog inköps- och upphandlingsnämnden i sin verksamhetsnominering inför budget 2024 ett utredningsuppdrag för att säkerställa att fullmäktige har en tydligare roll i beslut kring det kommunövergripande kategoristyrningsarbete. I budget för 2024 resulterade verksamhetsnomineringen i det uppdrag avseende kategoristyrning som hanteras i detta ärende.

För att möta de uppdrag som givits av kommunfullmäktige har förvaltningen gjort en enkätundersökning riktad till samtliga nämnder och styrelser i staden. Resultatet av enkäten har sammanställts i en rapport, se bilaga. Av rapporten framgår redovisning av såväl stadens följsamhet gentemot riktlinje som delaktighet i kategoristyrning. Rapporten behandlar inte bara resultatet av enkätundersökningen utan även andra iakttagelser, utredning av framgångsfaktorer och viss omvärldsbevakning.

Slutsatser – implementerad riktlinje

Sammantagen bedömning avseende riktlinjen är att stadens bolag och förvaltningar har kännedom om att stadens inköp och upphandlingar ska ske i enhetlighet med gällande riktlinje, men av olika anledningar är följsamheten till riktlinjen varierande. Variationen kan inte härledes enkom till om det avser en stor eller liten organisation, inte heller om organisationen har hög respektive låg spend. Det handlar snarare om förankring av den interna inköpsorganisationen och om utpekade ansvarsnivåer och framtagna rutiner är förankrade.

Vidare synliggörs att inköp och upphandling är ett komplext område, med många delar att förhålla sig till, vilket omfattningen i riktlinjen visar på. Områden i riktlinjen som inte är understödda med tillhörande processbeskrivningar, anvisningar eller exempelvis rutiner, visar sig upplevas mindre styrande eller snarare att tolkningen av utförande skiljer

organisationer åt i högre grad, än där en vägledande process tillhandahålls som komplement till riktlinjen. Riktlinjens olika grad av detaljnivå kan också bidra till att svar om implementering eller ej kan skiljas åt från svar från samma respondenter kring följsamhet till processer med mera.

I bilagd rapport utvecklas resonemang kring riktlinjen, och följsamheten till denna, samt möjligheten att de facto kunna implementera den fullt ut i den egna verksamheten.

Slutsatser – öka delaktighet i kategoristyrningsarbetet

Frågeställningen i uppdraget var att öka andelen delaktiga i kategoristyrningsarbetet. Det kan konstateras att ca en tredjedel av respondenterna uppger att de har getts möjligheten att vara aktivt deltagande men avstår. Varför andelen ej aktiva är så hög kan sannolikt förklaras med olika anledning från var och en, men utifrån ett övergripande perspektiv kan konstateras att vikten av en ökad inköpsmognad och därigenom förståelsen för att agera strategiskt gällande inköp är en parameter.

Ser man till vad som främjar delaktigheten så kan det kopplas till nyttan för den egna organisationen samt engagerad styrning från politiskt håll. Initiativet kan således komma såväl utifrån ett upplevt behov i den egna organisationen som genom politiskt uppdrag. Önskvärt är om dessa båda ingångar harmoniserar.

Vidare kan konstateras att upplevelsen av att kategoristyrning inte är relevant för den egna organisationen på grund av dess storlek eller spend framkommer från flera respondenter. Det kan handla om förståelse för modellen, men det kan också vara så att arbetssättet upplevs för omfattande eller att styrningen som visar på vikten av strategiskt inköpsarbete inte är tillräckligt tydlig.

Utvecklingsmöjligheter för ökad delaktighet går att läsa mer om i bifogad rapport, som synliggör framgångsfaktorer och alternativa lösningar. Sammantagna bedömningen är att verksamhetsnära koppling och effekter samt politiskt engagemang och styrning främjar delaktighet i kategoristyrningsarbetet i staden.

Förvaltningens bedömning

Förvaltningens bedömning är, efter genomförandet av de båda uppdragen från kommunfullmäktige, att viljan att göra rätt finns hos förvaltningar och bolag men förutsättningarna ges inte fullt ut med nuvarande riktlinje. Bedömningen är att den höga detaljeringsgraden i riktlinjen bidrar till att riktlinjen inte blir effektiv i sin styrning. Följsamheten till riktlinjen påverkar även styrningen av strategiska inköp och effekten av det arbete som exempelvis kategoristyrningen kan ge.

Inköp och upphandlingsförvaltningen gör bedömningen att det finns behov av översyn av styrningen på området. Det finns skäl att se över detaljeringsnivån i riktlinjen för inköp och upphandling för att skapa en ändamålsenlig styrning, men även att se över hur styrning och stöd till förvaltningar och bolag kan förstärkas utifrån strategisk styrning av inköp och upphandling i staden.

Vidare ser förvaltningen behov av att detaljera viss styrning, t.ex. genom processer eller utbildning, vilket stödjer efterlevnad och följsamhet till riktlinjen. Därtill är det viktigt att bredda perspektiven kring kategoristyrning utifrån att det är strategiskt inköp som styr denna nivå. Kategoristyrning är en bra metodik inom det strategiska inköpet, men det finns fler metoder för styrning och inköpsområdet avgör vilken metod som är bäst lämpad. Att se över utbildning, processer och arbetet med kategoristyrning ligger inom inköps- och upphandlingsnämndens uppdrag och görs inom ramen för en revidering av styrningen på området.

I rapporten har det framkommit att det finns vissa oklarheter gällande avsteg från riktlinjen. Det är inte konsekvent beskrivet i riktlinjen hur avsteg ska hanteras, vilket gör att avstegsrapportering blir svårt att förhålla sig till för nämnder och styrelser. I samband med en revidering av riktlinjen bör det ses över hur avstegsrapportering ska hanteras utifrån ett hela staden-perspektiv.

Förvaltningens sammantagna bedömning är att de två uppdragen har omhändertagits utifrån det resultat som redovisats i rapporten. Nämnden föreslås besluta enligt de beslutsatser som framgår i ärendet, varav en är en hemställan om vidare arbete för ökad följsamhet och strategisk styrning för inköps- och upphandlingsarbetet i staden.

Amanda Larsson
Förvaltningscontroller

Henrik Karlsson
Förvaltningsdirektör