



BERGEN  
KOMMUNE

# ANSKAFFELSES- STRATEGI 2022-2025

## HANDLINGSPLAN 2022-2025

Vedtatt plan





# Innhold

Bystyrets vedtak .....	5
------------------------	---

## ANSKAFFELSESSTRATEGI 2022-2025

<b>DEL 1 Strategisk forankring, utviklingstrekk og status .....</b>	<b>6</b>
---	----------

Introduksjon .....	6
Strategisk forankring .....	7

<b>DEL 2 Satsingsområder og målsetting for anskaffelsesfunksjonen .....</b>	<b>13</b>
---	-----------

Satsingsområde 1: Effektiv ressursbruk .....	14
Satsingsområde 2: Realisere verdier .....	15
Satsingsområde 3: Klima, miljø og samfunnsansvar .....	15
Satsingsområde 4: Kommunikasjon og samarbeid	18

<b>DEL 3 Risiko og implementering .....</b>	<b>19</b>
---	-----------

## HANDLINGSPLAN FOR ANSKAFFELSESSTRATEGI 2022-2025

<b>Introduksjon .....</b>	<b>22</b>
---------------------------	-----------

<b>Satsingsområde 1: Effektiv ressursbruk .....</b>	<b>23</b>
---	-----------

Tiltak 1: Avklare ansvarsforhold og plassering av oppgaver. ....	23
Tiltak 2: Realisere gevinster gjennom kategoristyring og kategoristrategi. ....	23
Tiltak 3: Dimensjonere ressursinnsats basert på omfang og kompleksitet.....	23
Tiltak 4: Forenkling og forbedring .....	23
Tiltak 5: Utarbeide helhetlig kompetanseplan for alle roller. ....	23
Mål på at vi lykkes .....	24

<b>Satsingsområde 2: Realisere verdier .....</b>	<b>25</b>
--	-----------

Tiltak 1: Øke brukervedvirkning. ....	25
Tiltak 2: Øke avtaledekning .....	25
Tiltak 3: Innføre og ta i bruk metodikk for gevinst- realisering .....	25
Tiltak 4: Utvikle og ta i bruk metoder for risiko- vurdering av kontrakter. ....	25

Tiltak 5: Videreutvikle digital støtte i anskaffelses- prosesser og kontraktsoppfølging. ....	25
Tiltak 6: Etablere retningslinjer for bestillings- systemer. ....	25
Tiltak 7: Innføre ny løsning for e-handel. ....	25
Tiltak 8: Profesjonell kontraktsoppfølging .....	26
Mål på at vi lykkes .....	26

<b>Satsingsområde 3: Klima, miljø og samfunnsansvar .....</b>	<b>27</b>
---	-----------

Tiltak 1: Følge opp prosedyrer og føringer for samfunnsansvar. ....	27
Tiltak 2: Sikre at alle er kjent med retningslinjer for etisk opptreden. ....	27
Tiltak 3: Redusere unødvendig forbruk og avfall. .	27
Tiltak 4: Etablere forsyningsikkerhet for å sikre god beredskap. ....	27
Tiltak 5: Utrede handlingsrom for mer bærekraftig logistikk. ....	28
Tiltak 6: Utrede krav om tariffavtale .....	28
Tiltak 7: Videreutvikle seriøsitetstkrav i tjenestekontrakter .....	28
Tiltak 8: Styrking av seriøsitetstkrav .....	28
Tiltak 10: Etablere e-kurs om universell utforming i anskaffelser .....	28
Mål på at vi lykkes .....	28

<b>Satsingsområde 4: Kommunikasjon og samarbeid .....</b>	<b>29</b>
---	-----------

Tiltak 1: Vi skal ha god og balansert dialog. ....	29
Tiltak 2: Tilrettelegge for systematisk informasjons- og kompetansedeling. ....	29
Tiltak 3: Tilrettelegge for innkjøpssamarbeid og samhandling. ....	29
Mål på at vi lykkes .....	29



# Bystyrets vedtak

## **Bergen bystyre behandlet saken i møtet 22.06.2022 sak 195/22 og fattet følgende vedtak:**

1. Bergen bystyre vedtar Anskaffelsesstrategi for Bergen kommune 2022-2025 slik den foreligger.
2. Bergen bystyre vedtar Handlingsplan anskaffelsesstrategi for Bergen kommune 2022-2025 slik den foreligger.
3. Anskaffelsesstrategien rulleres i 2025 eller tidligere ved behov.
4. Bystyret ber byrådet i eit eige notat leggja fram tiltak som vidareutviklar og styrker satsinga til kommunen på dyrevelferd, herunder tiltak som har som føremål å styrka dyrevelferd i landbruket.

### **Merknad 1**

Bystyret ber byrådet arbeide for at man på sikt kan definere fagarbeidertimer per kontrakt på fag og ikke i sum på kontrakter. Målet om at 50 % andel av timene på kontrakter skal utføres av fagarbeidere bør gradvis økes.

### **Merknad 2**

Bystyret ber om at man løpende vurderer å øke kravet om andel lærlinger fra 10 % til 15 % innenfor hvert fag på enkeltkontrakter.

### **Merknad 3**

Bystyret viser til regjeringens lovforslag som slår fast at hovedregelen i arbeidslivet skal være faste heltidsansettelser. Bystyret ber byrådet vurdere hvordan man i konkurranser kan kreve at tilbydere dokumenterer at arbeidet vil utføres av heltidsansatte i faste stillinger, og at eventuelle unntak redegjøres for.

### **Merknad 4**

Bystyret ber byrådet om å støtte opp om utviklingen i retning av utslippsfrie oppdrettsanlegg gjennom å vurdere hvordan Bergen kommune kan prioritere aktører som leverer fisk fra lukkede anlegg eller av villfisk.

## DEL 1

# Strategisk forankring, utviklingstrekk og status

### Introduksjon

Dette dokumentet avløser «Anskaffelsesstrategi 2017-2020», og handler om hvilke ambisjoner Bergen kommune skal ha for sine anskaffelser frem mot 2025.

I denne strategiperioden ønsker kommunen i enda større grad å få frem hvilke muligheter anskaffelsesområdet gir til å arbeide med viktige politiske målsettinger som seriositetskrav, arbeidsinkludering, mangfold, lærlinger, etikk i leverandørkjeden, infrastruktur, innovasjon, helse, klima og miljø med mer.

Dette gjelder både hva vi kan oppnå i egen organisasjon som vil gi faglig og økonomisk handlingsrom for tjenesteutvikling, og hvordan vi kan påvirke leverandørmarkedet nasjonalt og internasjonalt i ønsket retning.

Skal vi få til dette må strategien omfatte mer enn den løpende forsyningen av varer og tjenester til kommunens tjenesteproduksjon, og være relevant og forpliktende for alle innkjøpsområder, som IKT og bygg- og anleggsområdet. Når vi i strategien sier «vi», er det nettopp for å understreke at kommunen som helhet må iverksette en del grunnleggende tiltak hvis vi skal nå målsettingene.

Totalt sett anskaffet kommunen i 2020 varer og tjenester for 6,74 milliarder kroner, hvorav 2,74 milliarder er kategorisert som klassiske vare- og tjenestekjøp, og 2,47 milliarder som bygg og håndverkertjenester. Øvrige utbetalinger er definert som «vanskelig konkurranseutsatte», og omfatter faktura fra andre offentlige instanser, interesseorganisasjoner, husleieavtaler med mer.

Behovet for at strategien skal være generell og omfatte alle anskaffelser, har økt i takt med de generelle kravene til hvilke utfordringer som skal løses gjennom anskaffelser.

Krav til miljø, samfunnsansvar, kvalitet, tid og økonomi kan i en del sammenhenger være kolliderende eller motstridende. Det er derfor vesentlig at kommunen har et felles fundament for de avveininger som må foretas mellom ulike hensyn. Samtidig

vil åpenhet og transparens være avgjørende for å nå strategiens mål.

At strategien skal ha tyngde uavhengig av type anskaffelse medfører at samarbeid om oppgaver, kunnskapsdeling og kompetansebygging for alle roller i en anskaffelsesprosess er fremhevet som viktige satsingsområder i strategiperioden.

Som ett av tiltakene fra forrige strategi (tiltak 1.4) hadde kommunen vinteren 2018/2019 en ekstern gjennomgang av kommunens anskaffelsesområde som resulterte i syv hovedanbefalinger<sup>1</sup>:

1. Sikre at formell organisasjon blir etterfulgt i praksis.
2. Etablere rollelandskap som henger sammen med prosesslandsskap og kompetansebehov.
3. Definere hvilke ytelsesindikatorer (KPI'er) som kan understøtte anskaffelsesfunksjonens målsettinger og gjøre disse kjent for hele anskaffelsesfunksjonen.
4. Etablere en pilot for kategoribasert innkjøp.
5. Vurdere kategoristyring<sup>2</sup> som organisasjonsstruktur.
6. Etablere metode for oppfølging av anskaffelsesfunksjonens resultater.
7. Gjennomføre kompetanseprogram for alle ansatte med anskaffelsesrolle.

Dette dokumentet støtter flere av anbefalingene, og er bygget opp rundt fire satsingsområder med tilhørende tiltak.

<sup>1</sup> KPMG: Analyse av innkjøpsfunksjoner i Bergen kommune. Februar 2019.

<sup>2</sup> Kategoristyring innebærer samordning av innkjøp i organisasjonen innenfor utvalgte kategorier. Stiller videre krav til nye roller og omfordeling av ansvar.

## Strategisk forankring

### Internasjonale føringer

FNs bærekraftsmål er verdens felles arbeidsplan for å utrydde fattigdom, bekjempe ulikhet og stoppe klimaendringene innen 2030. FNs bærekraftsmål gir tydelige føringer for hvordan Bergen kommune - og dermed også kommunens anskaffelser - skal innrettes framover. Bystyret behandlet byrådets og Bergen kommunes arbeid med FNs bærekraftsmål i bystyresak 249/19 og 342/20.

Samtlige mål berører kommunens anskaffelsesfunksjon, men i ulik grad og på ulikt vis. Mål nummer 8 «Anstendig arbeid og økonomisk vekst», mål 12 «Ansvarlig forbruk og produksjon», mål 10 «Mindre ulikhet» og mål 13 «Stoppe klimaendringene» er de målene som i størst grad kan knyttes til kommunens anskaffelsesfunksjon. Siden en rekke av disse målsettingene allerede er inkorporert i regelverk og i vedtatte politiske saker, er det særlig bærekraftsmål 17 «Samarbeid for å nå målene» hvor vi i Bergen kommune har mest å strekke oss etter.

### Nasjonale føringer

I formålsbestemmelsen til Lov om offentlige anskaffelser heter det: «Loven skal fremme effektiv bruk av samfunnets ressurser». Regelverket skal bidra til at det offentlige opptre med integritet, slik at allmennheten har tillit til at offentlige anskaffelser skjer på en samfunnstjenlig måte. Det følger videre av loven og en rekke tilhørende forskrifter

at kommunen er forpliktet til å vektlegge og ivareta en rekke samfunnshensyn ved gjennomføring av anskaffelser. Dette er særlig vektlagt i anskaffelseslovens § 5 hvor det framgår at kommunale myndigheter skal innrette sin anskaffelsespraksis slik at den bidrar til å redusere skadelig miljøpåvirkning, og fremme klimavennlige løsninger der dette er relevant. Det framgår også av bestemmelsen at offentlige kontrakter skal gjennomføres på en måte som fremmer hensyn til miljø, innovasjon, arbeidsforhold og sosiale forhold, samt universell utforming. Det er en forutsetning at kravene og kriteriene har tilknytning til leveransen.

I Stortingsmelding 22 (2018-2019) «Smarte innkjøp – effektive og profesjonelle offentlige anskaffelser» peker regjeringen på at det er et stort potensial for å effektivisere offentlige anskaffelser for å oppnå lavere transaksjonskostnader, bedre priser og bedre behovsdekning. Samtidig skal offentlige anskaffelser bidra til å løse viktige samfunnsoppgaver som klimautfordringene og bekjempelse av arbeidslivskriminalitet. Det å oppfylle disse forventningene krever en profesjonalisering av innkjøpene, gjennom blant annet økt satsing på kompetanse og bedre organisering og styring.

I Stortingsmelding 13 (2020-2021) *Klimaplan for 2021– 2030*, presiseres det at «Klima- og miljøkrav i offentlige innkjøp er eit nødvendig verkemiddel for å redusere Noregs klimagassutslipp, fremje grøn næringsutvikling og stimulere etterspurnaden etter lågutsleppsprodukt og – tenester».

I *Nasjonal strategi for ein grøn sirkulær økonomi* (16.06.2021) er det regjeringens ambisjon at Nor-

## FNs bærekraftsmål



ge skal være et foregangsland i utviklingen og utnytte ressursene bedre. Strategien legger grunnlag for det videre arbeidet med å utnytte potensialet for verdiskaping i norsk næringsliv på basis av en mer sirkulær økonomi. Det presenteres konkrete tiltak på de områdene som er identifisert til å ha det største sirkulærøkonomiske og grønne konkurransekraftpotensialet i Norge, nemlig bioøkonomien, prosessindustrien, bygg og anlegg og varehandel og tjenestenæringene.

### Lokale føringer

Kommuneplanens samfunnsdel, "Bergen 2030", inneholder en visjon for fremtiden - Bergen skal være en aktiv og attraktiv by. Planen inneholder en rekke tema som også berører anskaffelsesarbeidet, som hensyn til klima og miljø, levekår, folkehelse, en velfungerende bystruktur, fremtidsrettede transportløsninger, samarbeid i regionen, verdiskaping, kunnskapsutvikling og gode tjenester.

I Byrådets politiske plattform (2019-2023) er det beskrevet at en ønsker å benytte kommunens rolle som innkjøper strategisk. Videre er særlig samfunnshensyn vektlagt, ved at forhold knyttet til klima/miljø, dyrevelferd og lønns- og arbeidsforhold skal fremmes og vektlegges i anskaffelsene.

Under følger en oversikt over de mest sentrale politiske vedtakene som legger føringer på anskaffelsesarbeidet i kommunen:

- Krav til miljø- og klimahensyn ved anskaffelser til Bergen kommune (byrådsvedtak 1132/21).
- Miljø- og klimahensyn ved anskaffelser til Bergen kommune (bystyrevedtak 93/21).
- Respekt for grunnleggende menneskerettigheter i kommunens anskaffelser - nye rutiner (byrådsvedtak 1076/19).
- Smartere plastbruk i Bergen kommune (bystyrevedtak 250/19).
- Etisk standard for Bergen kommune (oppdatert i bystyrevedtak 69/19).
- Instruks om prosedyre for bruk av reserverte og inkluderende kontrakter (byrådsvedtak 1198/17).
- Oppfølging av krav til en seriøs byggebransje (bystyrevedtak 155-17).
- Bruk av lærlingeklausul i kommunens tjenestekontrakter og bygge- og anleggskontrakter (byrådsvedtak 1425/14).
- Tiltak for å motvirke brudd på bestemmelsene om lønns- og arbeidsvilkår i kontrakter med Bergen kommune (byrådsvedtak 1402/14).

- Grønn strategi for Bergen (vedtatt i bystyret 16.9.2016, oppstartssak Ny grønn strategi for Bergen vedtatt av byrådet 1101.1/21).
- Klima- og miljøplanen for Bergen kommunes virksomhet (oppstartssak vedtatt av byrådet 1101.2/21).

I tillegg finnes det flere øvrige kommunale føringer som påvirker arbeidet. Noen av de mest sentrale gjengis under:

- I HR melding mot 2030, vedtatt i Bergen bystyre 23. oktober 2019, er digital kompetansestyring et sentralt tema. Det skal utarbeides kompetanseplaner for alle konsernområder, herunder anskaffelser.
- Digitaliseringsstrategien (bystyrevedtak 91/21) og Temaplanen for informasjonssikkerhet og personvern (bystyrevedtak 91/21) legger føringer for samhandling og samarbeid i arbeidet mot «Én digital offentlig sektor».
- [Kommunikasjonsstrategien for Bergen kommune 2020-2026](#) setter overordnede mål for kommunikasjon i Bergen kommune. Sentrale tema er å bygge tillit i møte med innbyggerne og andre samarbeidsparter, engasjere for å fremme deltagelse og samarbeid samt å være fremtidsrettet.
- Kanalstrategi for Bergen kommune (byrådsvedtak 1212/18) legger føringer for hvordan innbyggere, næringsliv, ansatte og andre brukere skal møte kommunen.
- Bergen kommune har fått utarbeidet en rapport i mars 2021 med tittel «Sirkulære Bergen. En mulighetsstudie av Bergens sirkulære potensial». Kommunens arbeid med sirkularitet, vil med stor sannsynlighet påvirke anskaffelsene framover.

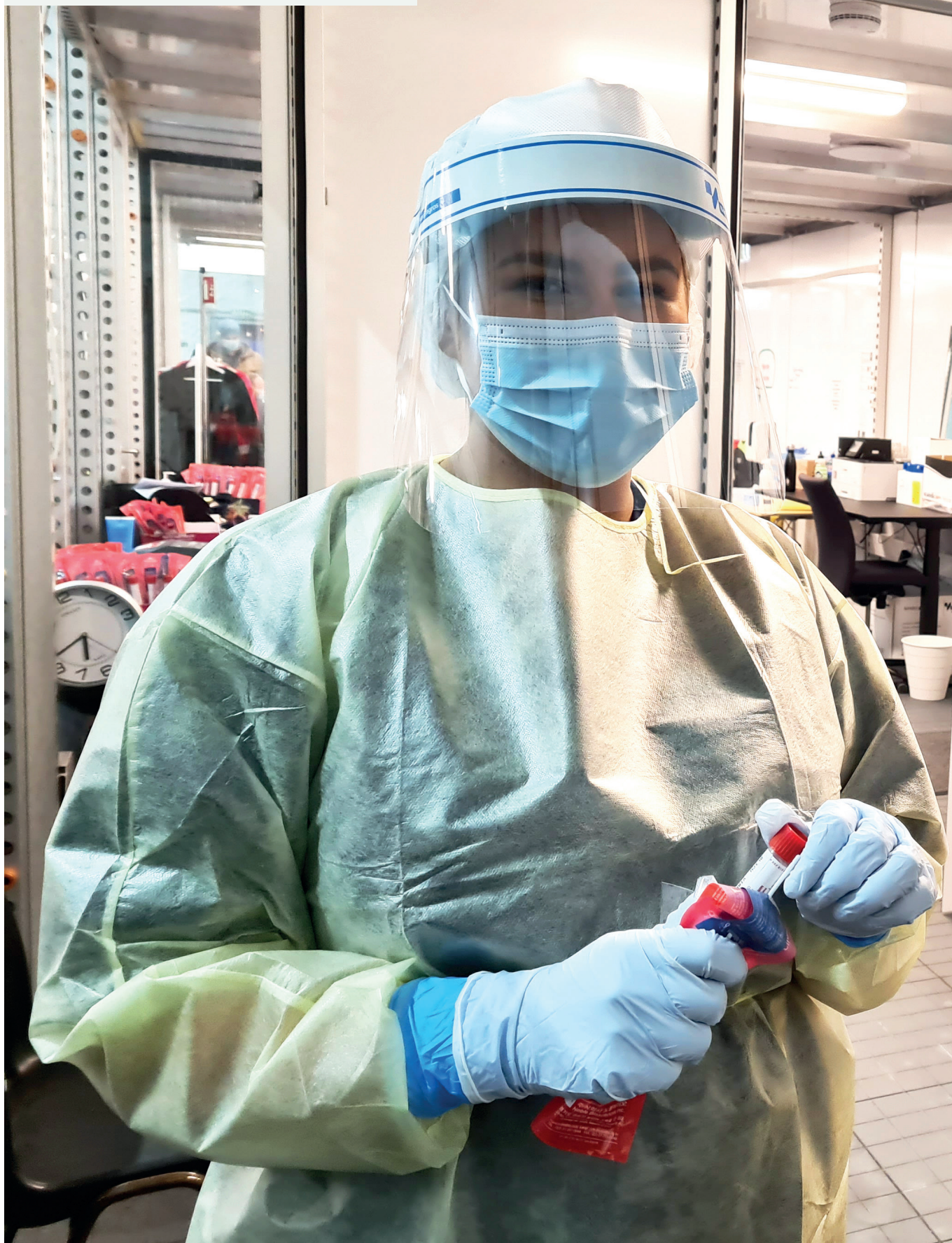
### Utviklingstrekk og status

Den største framgangen i perioden fra forrige Anskaffelsesstrategi (2017-2020) har vært knyttet til en solid økning i bruk av digitale verktøy, styrking av en strukturert dialog med leverandørmarkedet, økt samhandling internt og eksternt, bedre kompetanse på kontraktoppfølging og målrettet satsing på samfunnsansvar.

Selv om mye går i riktig retning for kommunens anskaffelser er det fortsatt et stykke igjen før det strategiske potensialet er godt nok forankret i organisasjonen. Med dette menes hva som anskaffes, hvordan det anskaffes, om nasjonale eller lokale retningslinjer følges og hvordan en forvalter kontrakt eller bestilling. Dette gjelder spesielt den



Koronapandemien viste oss hvilken sårbarhet som kan ligge i forsyningssystemene våre når krisen inntrer. Foto: Vibeke Blich



delen av anskaffelsesarbeidet som er knyttet til kontraktsoppfølging og gevinstrealisering.

## Digitalisering av hele anskaffelsesfunksjonen

I Anskaffelsesstrategien 2017-2020 ble det etablert mål for å ta i bruk elektroniske verktøy både for konkurransegjennomføring og kontraktoppfølging. Fra 2018 ble elektronisk konkurransegjennomføring obligatorisk. Det konkrete resultatet av dette er at det i 2020 ble gjennomført 380 konkurranser med elektronisk tilbudsinnlevering, mot 72 i 2017. Bruk av digitalt verktøy for oppfølging av avtaler ble også innført i 2018, og det er nå registrert rundt 800 aktive avtaler i kontraktsoppfølgingssystemet. Det er i samme periode signert nærmere 700 kontrakter elektronisk i det samme verktøyet. Målet for neste strategiperiode er at de digitale løsningene blir benyttet fullt ut, blant annet ved at alle kontraktsendringer registreres.

Det ble også etablert et ambisiøst mål om at det innen 2019 skulle være etablert rutiner og systemer for dokumentasjon av alle kommunens bestillinger. Dette målet har vært utfordrende å følge opp i dagens systemløsning, og vil derfor ha prioritet i den nye strategiperioden.

Verktøy for innkjøpsanalyse er tatt i bruk, og analyser blir distribuert til kommunens enheter som grunnlag for oppfølging av ulike nøkkeltall som forbruk, avtalelojalitet, leverandørsammensetning, fakturakvalitet og prisavvik. Verktøyet gir også oversikt over områder med lav eller ingen avtaledekning. Dette gir et godt grunnlag for prioriteringer knyttet til etablering av nye avtaler. Manglende avtaledekning resulterer i en unødvendig stor spredning av kjøpene på mange leverandører, og at kommunen mottar et høyt antall faktura med lav verdi. Konsekvensen av dette er blant annet høye transaksjonskostnader, at krav til miljø og samfunnsansvar ikke blir ivaretatt og at priser og øvrige betingelser ikke er konkurranseutsatt og avtaleregulert. Oppfølging av relevante nøkkeltall med tilhørende tiltak vil bli videreført i kommende strategiperiode

I løpet av forrige strategiperiode innførte kommunen et digitalt system for oppfølging av seriøsitetsskrav i byggebransjen, HMSREG. Systemet gir sanntidsinformasjon om hvilke entreprenører og personer som til enhver tid befinner seg på den enkelte bygge- eller anleggsplass og gir kommunen anledning til å følge opp andel arbeid som utføres av lærlinger, fagarbeidere og ufaglærte. Systemet, som er et viktig bidrag til å øke etterlevelsen av seriøsitetsskravene, er tatt i bruk, men er fortsatt i en innføringsfase.

## Dialog, samhandling og samarbeid

Kommunen fremhevet i forrige strategi viktig-

heten av å være en relevant og attraktiv samarbeidspart på anskaffelsesområdet, herunder å opptre profesjonelt og ryddig i møte med leverandørmarkedet. Dette har bidratt til å skape viktige og relevante arenaer, nettverk og forum for samhandling og samarbeid mellom offentlige aktører i stat og kommuner, bransjeorganisasjoner og leverandørmarkeder. Det å utvikle kontaktpunkter og bidra til kompetanseutvikling og erfaringsutveksling med en rekke relevante aktører vil bli videreført i den nye strategiperioden.

Målet om å bidra til innovasjon og markedsutvikling har over flere år hatt en sentral plass i kommunens anskaffelsesarbeid. De radikale innovasjonsprosjektene har vært få målt i antall, men har gitt viktig kunnskap, hvorav det viktigste er at hvis en skal lykkes må behovet for innovasjon være godt forankret i kommunens organisasjon.

Det er også etablert viktige samhandlingsarenaer internt i organisasjonen, blant annet en tverrfaglig arbeidsgruppe for maler og et Innkjøpsfaglig forum. Halvårlege opplæringsplaner med ulike anskaffelsesfaglige tema bidrar til en styrking av kommunens samlede fagmiljø.

Maler, veiledere, prosedyrer, krav og rutiner er tilgjengeliggjort i kommunens konkurranse- og kontraktsoppfølgingssystemer (KGV og KAV), og i kommunens kvalitetssystem (BkKvalitet).

Å effektivisere prosessene betyr også at anskaffelser må samordnes på tvers av kommunens avdelinger. Hensikten er å redusere dobbeltarbeid og i større grad samordne likeartede behov. Med unntak av felles rammeavtaler som Innkjøp konsern forvalter for konsernet, foregår anskaffelsesarbeidet i kommunens avdelinger i stor grad gjennom en «siloorganisering». Å ta utgangspunkt i anskaffelseskategorier kan derfor være et viktig bidrag til effektivisering framover.

**Koronapandemien viste oss hvilken sårbarhet som kan ligge i forsyningssystemene våre når krisen inntreffer. I den mest akutte fasen var det stor usikkerhet rundt kommunens behov for smittevernprodukter, leverandørenes evne til å levere, tidspunkt for leveranser og ikke minst priser.**

Byrådsavdeling for eldre, helse og frivillighet etablerte i samarbeid med Innkjøp konsern og rammeavtaleleverandører, rutiner for levering av smittevernutstyr til kommunalt beredskapslager. Det faktum at samarbeidet ble opprettet i en tidlig fase av pandemien var en suksessfaktor for å sikre tilgang til kritiske produkter. Erfaringer fra denne prosessen vil være et viktig grunnlag for videreutvikling av robuste beredskapsløsninger for å sikre kommunens forsyningskjeder i en eventuell krisesituasjon.

I en rapport utarbeidet for Nærings- og fiskeridepartementet av Oslo Economics, med Inventura og NIVI Analyse (2020-2021), framgår det at innkjøpssamarbeid i kommunesektoren bidrar til bedre behovsdekning, reduserte transaksjonskostnader, bedre betingelser i kontrakt og bedre kontraktsoppfølging.

Rapporten gir et godt grunnlag for å videreutvikle kommunens formaliserte innkjøpssamarbeid, som etter kommunereformen består av 14 kommuner, 2 statsetater og Bergen kirkelige fellesråd.

## Samfunnsansvar

Målet fra forrige strategiperiode om at *“Bergen skal være en foregangskommune for samfunnsansvar i sine anskaffelser”* er fulgt opp gjennom økt kapasitet og kompetanse på området. Kommunen utfordrer leverandørmarkedet gjennom ambisiøse krav og kriterier for samfunnsansvar i anskaffelsene, bygger opp kapasitet og benytter elektroniske verktøy til å følge opp resultater og avvik.

Det er etablert konkrete målsettinger, både på andel konkurranser med miljøkrav og anskaffelser som fremmer arbeidsinkludering. Foreløpig er resultatene gode på området for arbeidsinkludering der det foretas en prioritering av inkluderende kontrakter, mens resultatene for miljøkrav er noe svakere.

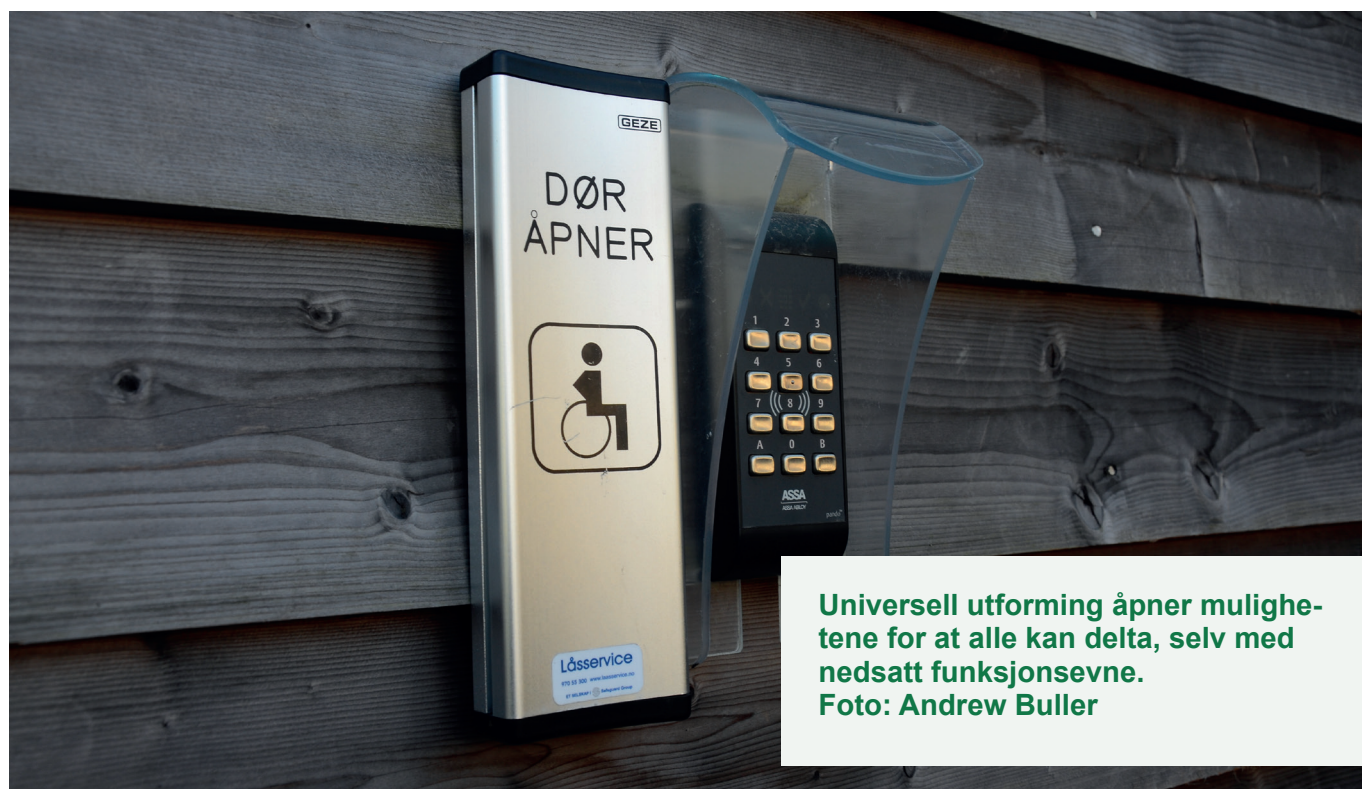
Arbeidet med å øke andelen kontrakter med krav til universell utforming, lønns- og arbeidsvilkår, etisk

produksjon, lærlingeklausul, miljøledelse, miljømerking og avfallshåndtering ble også tillagt betydelig vekt i perioden.

Det er vedtatt en rekke politiske saker med konkrete føringer for hvordan samfunnsansvaret skal ivaretas i kommunens anskaffelser. Høsten 2019 ble det besluttet at kommunen skulle sentralisere deler av arbeidet med samfunnsansvar i anskaffelsene. Sentraliseringen har vært et viktig tiltak for å sikre at leverandører likebehandles og at arbeidet utføres på en profesjonell måte.

Innen samfunnsansvarsområdet er det et løpende behov for å sikre at rutiner og retningslinjer er oppdatert i tråd med samfunnsutviklingen, politiske prioriteringer og modenheten i markedet. Aktuelle områder som for eksempel gjenbruk, bærekraftig logistikk og dyrevelferd, krever både nye rutiner og at arbeidet harmoniserer med de føringer som allerede eksisterer på tilstøtende områder.

Kunnskap om miljø- og samfunnsansvarskrav har tradisjonelt ligget utenfor kjernekompetansen til en innkjøper eller kontraktsforvalter. Å følge de rutiner som er etablert på området kan derfor være krevende. Det er viktig å anerkjenne at disse områdene er kompetansekrevende, og at det ofte er nødvendig å støtte seg på den spesialkompetansen som kommunen har opparbeidet seg. Samtidig vil denne kompetansen være viktig for samtlige roller i anskaffelsesarbeidet framover, og det er derfor behov for en generell kompetanseheving på området.



**Universell utforming åpner mulighetene for at alle kan delta, selv med nedsatt funksjonsevne.**  
Foto: Andrew Buller

## Organisering, ressursbruk og kompetanse

Tidligere mål knyttet til kompetanse har gitt gode resultater. Vi lyser ut flere konkurranser, og konkurransene ivaretar i større grad gjeldende regelverk og politiske føringer på området. Den positive utviklingen skyldes til dels at bruk av elektronisk konkurransegjennomføringsverktøy er gjort obligatorisk. Systemet har bidratt til en økt forståelse for at anskaffelser er et eget fagområde som bør utøves av dedikerte ressurser.

Flere enheter uten anskaffelsesfaglig kompetanse søker i dag hjelp hos Innkjøp konsern til gjennomføring av sine konkurranser. Det er videre etablert felles spesialkompetanse på sentrale områder, som til arbeid med elektroniske bestillinger, elektroniske konkurranse- og kontraktsoppfølgingsverktøy, innkjøpsanalyseverktøy, juridiske tjenester og på samfunnsansvarsområdet.

I fagavdelinger med større anskaffelsesportefølje er det faglige arbeidet styrket gjennom egne ressurser med økt kompetanse.

De siste årene har kommunen arbeidet systematisk med å løfte kontraktsoppfølging som et eget kompetanseområde innen anskaffelsesfaget. Utpekte ressurser til kontraktsoppfølging i flere avdelinger har gjort det mulig å arbeide mer strukturert enn tidligere. Innføring av felles kontraktadministrasjonsverktøy, kurs med kontraktsfaglige tema og utarbeidelse av rutiner har også bidratt positivt. Arbeidet med systematisk kartlegging av gevinster er igangsatt. Det gjenstår at kommunen tar dette aktivt i bruk i alle anskaffelser.

De mange rollene i en anskaffelsesprosess, som leder, innkjøper, fagressurs, kontraktsforvalter og bestiller, er ikke godt nok avklart og definert. Så langt har den kompetanse som kreves av innkjøperrollen fått mest oppmerksomhet. Selv om flere av kommunens enheter nå har dedikerte ressurser til kontraktsoppfølging, er det fortsatt en utfordring hos mange å få satt av tilstrekkelig kapasitet til dette arbeidet. Tydelige krav til alle roller betyr også at en skjerper kravene til bruk av felles maler og rutiner.

I dag medvirker en del eksterne konsulenter i arbeidet med kommunens anskaffelser. Skal vi redusere bruk av konsulenthjelp, er det behov for opplæring rettet mot de ulike rollene. Rollen som fagressurs trenger et særlig løft, da det å bidra til kravspesifikasjon og evaluering kan være en krevende oppgave på mange kontraktsområder.

Kravene til effektivitet på anskaffelsesområdet oppleves delvis å stå i motstrid til økte krav til kvalitet og innhold, både når det gjelder konkurransegjennomføring og kontraktsforvaltning. Dette gjelder krav til selve arbeidet, samfunnshensyn som skal

ivaretas og de kvalitative og økonomiske gevinstene som en ønsker å oppnå. Skal en oppnå økt effektivitet må de samlede ressursene som er avsatt til anskaffelsesfaglig arbeid i kommunen samordnes bedre, og prosessene må effektiviseres.

Oppsummert har utviklingen av anskaffelsesområdet gjennom forrige strategiperiode bidratt til økt spesialisering. Bruk av digitale verktøy, behovet for grundigere analyser, og skjerpede krav til forståelse av fagområdet både hos oppdragsgiver og leverandører har medvirket til dette.

Satsingsområder som ivaretagelse av samfunnsansvar, kompetanse og kontraktsadministrasjon vil også ha stor plass i ny strategiperiode. I denne strategiperioden er det behov for å utvide strategiens rekkevidde, slik at all anskaffelsesfaglig aktivitet i kommunen gjennomføres i samsvar med vedtatt strategi. Skal vi få til dette er det behov for å gå noen skritt tilbake for å se nærmere på hvordan vi organiserer oss, hvem gjør hva, hvilke krav har vi til de ulike rollene i arbeidet og hvordan vi best kan samhandle.

## DEL 2

# Satsingsområder og målsetting for anskaffelsesfunksjonen

Bergen kommune har siden 2007 hatt følgende visjon for anskaffelsesområdet:

*Profesjonelle innkjøp – bedre tjenester*

Alle kommunens anskaffelser skal gjennomføres i tråd med gjeldende regelverk og politiske føringer. Anskaffelsene skal dekke behov i kommunens tjenesteproduksjon og sikre tilgang på varer, tjenester, bygg og anlegg til riktig kvalitet og pris.

Gjennom arbeidet med konkurranser og kontrakter skal kommunen bruke sin posisjon til å bidra aktivt til å gjøre samfunnet bedre ved å satse på miljø, samfunnsansvar og etikk. Prosessene skal være transparente og dokumenterte for å forebygge misligheter og skape tillit.

**De følgende områdene er Bergen kommunes utvalgte satsingsområder innen anskaffelsesfeltet for strategiperioden 2022-2025:**

- 1. Effektiv ressursbruk** – som omfatter organisering og kompetanse.
- 2. Realisere verdier** – som omfatter brukermedvirkning, gevinstrealisering og kontraktsoppfølging.
- 3. Klima, miljø og samfunnsansvar** – som omfatter samfunnsutvikling for klima, miljø, mennesker og dyr, etisk standard, sirkulær økonomi, lønns- og arbeidsforhold, lærlinger, beredskap og bærekraftig logistikk. Tilrettelegging for personer med funksjonsnedsettelse inngår også her.
- 4. Kommunikasjon og samarbeid** – som omfatter dialog internt, eksternt og mot markeder, innkjøpssamarbeid, innovasjon og læring.

Anskaffelsesområdet omfatter hele Bergen kommune og berører mange mennesker, roller og

funksjoner. Selv om Innkjøp konsern har et særlig ansvar for gjennomføring av strategien, er det viktig at strategien når bredt. Vi er én kommune og vi skal alle bidra til måloppnåelse.

Sammen med de føringer som strategien støtter seg på, har kommunen gjennom denne anskaffelsesstrategien store ambisjoner når det gjelder hvilke samfunns mål kommunen skal bidra til å oppnå. Anskaffelsesområdet gir muligheter til å arbeide strategisk med viktige politiske målsettinger som arbeidsinkludering, mangfold, universell utforming, lønns- og arbeidsforhold, etikk i leverandørkjeden, infrastruktur, innovasjon, helse, klima, miljø og dyrevelferd.

Det er høyst usikkert om krav til miljø og samfunnsansvar vil medføre økte priser på kjøp av varer og tjenester, bygg og anlegg. Det vil både variere med modenheten innenfor det enkelte kontraktsområde og hvilket perspektiv som legges til grunn.

Økte krav kan være fordyrende på kort sikt, men vil ofte føre til besparelser hvis en legger til grunn et livssyklusperspektiv. Overgangen til sirkulær økonomi kan tenkes å medføre økte kostnader på kort sikt, men vil med all sannsynlighet også redusere kommunens utgifter.

Videre vil et økt samfunnsansvar i anskaffelsene kunne medføre andre samfunns effekter, der reduserte lokale og globale utslipp og redusert støynivå som følge av elektrifisering vil kunne bedre folkehelsen og derfor redusere andre poster i kommunebudsjettet.

Økte krav til arbeidsinkludering vil kunne øke skatteinntekter og redusere kostnader for kommunen ved at flere er i egnet arbeid. Seriøsitetskrav og oppfølging av disse vil også kunne bidra til økte skatteinntekter for kommunen, ikke minst ved redusert omfang av svart arbeid. Fordyrende krav til dyrevelferd ved kjøttproduksjon, kan føre til at kommunen kjøper mindre kjøtt og baserer mer av kostholdet på grønt.

Det er bred politisk enighet om at det skal stilles krav til ivaretagelse av miljø- og samfunnsansvar i anskaffelsene. Det følger også en rekke plikter i regelverket om at slike hensyn skal vektlegges.

Siden det er vanskelig å konkretisere eventuelle økte eller reduserte kostnader, er det ikke lagt opp til at strategien i seg selv vil utløse et økt ressursbehov. Det er samtidig viktig å presisere at de ambisiøse samfunnsmålene må ses i sammenheng med målene til økt kompetanse og effektivitet.

Å organisere arbeid på tvers i organisasjonen, realisere verdier vi allerede har, utnytte de samlede ressurser bedre og øke samhandlingen både internt i kommunen og eksternt, vil sannsynligvis ha en positiv effekt på det samlede konstansbilde for kommunens anskaffelsesområde.

## Satsingsområde 1: Effektiv ressursbruk

**MÅL:** Kommunens organisering av anskaffelsesfunksjonen skal sikre effektiv og høy faglig utførelse av arbeidet, og være en viktig støtte i tjenesteproduksjonen.

Anskaffelsesområdet skal løftes til et strategisk nivå der en er opptatt av hva som gagnar kommunen som en helhet. Grunnleggende kunnskap innen anskaffelsesfaget er nødvendig for alle rollene i anskaffelsesfunksjonen, uavhengig av organisatorisk plassering. Arbeidsområdet må utvikles slik at anskaffelser gjennomføres så effektivt som mulig og i tråd med gjeldende regelverk og kommunens strategiske føringer.

Kommunens ledere skal være opptatt av hvordan de gjennom planlegging av egne anskaffelser kan bidra til at kommunens anskaffelsesfunksjon effektiviseres og profesjonaliseres. Avklaring av roller for alle deler av anskaffelsesprosessen er et viktig ledd i arbeidet.

Å benytte de muligheter som er tilgjengelig til å organisere arbeidet på tvers av kommunens enheter vil bidra til høyere faglig nivå og flere avtaler. Gjennom konsernovergripende avtaler vil kommunen sikre gode priser, effektive innkjøps- og bestillingsprosesser og ivaretagelse av hensyn til miljø og samfunnsansvar.

Det er derfor en målsetting at antall felles rammeavtaler øker, særlig innenfor bygg og tekniske områder. Et viktig ledd i arbeidet er å få avklart hvor ansvaret for samordningsprosesser bør ligge. Å samordne kjøpene krever bedre dialog både internt blant kommunens enheter og eksternt til leverandørmarkedet, interesseorganisasjoner, fagenheter og i kommunens innkjøpsamarbeid.

Som ledd i effektiviseringsarbeidet skal kommunen innføre kategoristyring for definerte pilotområder for å samordne innkjøpsporteføljen, arbeidsprosesser og utnytte potensialet i markedet.

Vi skal vurdere anskaffelsesområdene (1) *IKT- og digitalisering*, (2) *håndverkertjenester* og (3) *veiferdstjenester* for kategoristyring. Dette er store utgiftsområder for kommunen og anskaffelsene foregår per i dag i ulike avdelinger, slik at potensialet for gevinstrealisering, samordning, læring og forbedring på tvers antas å være stort.

Kategoristrategier vil bli utarbeidet i tett samarbeid med fagmiljøene. Det vil videre være behov for å utarbeide prosedyrer og rutiner for å sikre god samhandling og koordinering.

Målet må være at det ikke igangsettes konkurranser uten at kommunens behov i ulike avdelinger ses i sammenheng. En slik koordineringsprosess har også til hensikt å profesjonalisere anskaffelsene og realisere kvalitative og økonomiske gevinster.

Svært mange prosjekter som iverksettes i kommunen innebærer en anskaffelse i en eller annen form. Hva som kreves av ressurser og kompetanse til dette arbeidet skal være gjenstand for en realistisk vurdering.

Samlet sett gir de verktøyene kommunen har tilgang til mulighet for ulike typer målinger. Det er derfor sentralt å beslutte hvilke resultatindikatorer som gir det beste bildet på hvordan anskaffelsespraksisen i kommunen utvikler seg over tid, sikre forankring, samt systematisk måling og oppfølging av disse.

### Rett kompetanse

Bergen kommunes ledere, innkjøpere, kontraktsforvaltere, fagressurser og bestillere skal ha nødvendig kompetanse til å fylle sine roller i arbeidet med anskaffelser. Nødvendig kompetanse innebærer også forståelse og respekt for den påvirkning alle anskaffelser, uansett størrelse, kan ha for kommunens økonomi og tjenestetilbud.

Det skal være godt forankret at det må settes av tid og ressurser hvis alle roller skal fylles i tråd med standarder fastsatt i regelverk og politiske vedtak. Kommunen skal være en attraktiv arbeidsgiver innenfor anskaffelsesområdet og skal bare unnaksvis benytte eksterne ressurser.

## Satsingsområde 2: Realisere verdier

**MÅL:** Kommunens anskaffelser skal sikre at behov dekkes, og at gevinster realiseres gjennom profesjonell kontraktsoppfølging.

### Brukermedvirkning

Kommunens anskaffelser skal sikre tilgang på nødvendige tjenester og varer til riktig kvalitet og pris. Det er derfor viktig at brukere, ansatte og andre interessenter involveres i en tidlig fase. Det skal benyttes ulike metoder for tidlig involvering av interessenter og brukere, som skal være førende ved utforming av kommunens anskaffelser.

### Gevinstrealisering

Bergen kommune skal ved hjelp av hensiktsmessig verktøy planlegge, prioritere, beregne og synliggjøre hvilke typer gevinster det er ønskelig, mulig og relevant å hente ut i den enkelte anskaffelse, og arbeide aktivt og målbevisst med å realisere prioriterte målsetninger i kontraktsfasen.

Gevinster av anskaffelser kan være knyttet til økonomi, ressursbruk, kvalitet og/eller målsettinger knyttet til miljø og samfunnsansvar.

### Digitalisering

Kommunens tilgjengelige elektroniske verktøy for konkurransegjennomføring og kontraktoppfølging skal benyttes fullt ut av alle deler av innkjøpsorganisasjonen, og videreutvikles med felles maler og prosessstøtte for ytterligere effektivisering av hele anskaffelsesprosessen.

Kommunen skal ha et velfungerende elektronisk bestillingssystem som er tilrettelagt for ulike bestillingsmetoder og som dokumenterer både bestilling, varemottak og betaling. Bergen kommune skal benytte elektronisk bestillingssystem der det er tilrettelagt for det.

### Kontraktsoppfølging

Kommunen skal ha en profesjonell oppfølging av alle sine kontrakter. Dette skal sikre at leverandørmarkedet opplever Bergen kommune som en profesjonell kontraktspart og at verdiene i kommunens samlede kontraktsportefølje blir realisert.

Ressursinnsatsen som legges ned skal være hensiktsmessig med utgangspunkt i kontraktens verdi

og strategiske viktighet. Dagens sanksjonsregime skal gjennomgås med en målsetning om å gjøre det enkelt å bruke og håndheve den enkelte kontrakts sanksjoner.

### Risikohåndtering

Vi skal ha god oversikt og systematikk for risikohåndtering ved gjennomføring av konkurranser og forvaltning av kontrakter.

## Satsingsområde 3: Klima, miljø og samfunnsansvar

**MÅL:** Kommunens anskaffelser skal bidra til en bærekraftig samfunnsutvikling for mennesker, dyr, klima og miljø.

Kommunens anskaffelser skal bidra til en bærekraftig samfunnsutvikling for mennesker, dyr, klima, miljø og næringsdrivende i byen vår og ellers i verden. Innbyggere, næringsliv og ansatte skal ha tillit til at kommunens anskaffelser gjennomføres profesjonelt, rettferdig og til gode for klima, miljø, natur og mennesker.

### Etterlevelse av sentrale føringer

Siden det er gjort et betydelig løft når det gjelder klima, miljø og samfunnsansvar de senere årene vil det på viktige områder allerede foreligge politiske vedtak på strategisk nivå i kommunen. Det gjelder eksempelvis ambisiøse forpliktelser når det kommer til områder som klima, miljø, arbeidslivskriminalitet, arbeidsinkludering og etisk handel i leverandørkjeden.

Det foreligger også sentrale føringer for hvordan kommunen skal opptre etisk, forhindre økonomiske misligheter og arbeide for å forhindre korrupsjon. Det å sikre god etterlevelse i kommuneorganisasjonen når det gjelder de nevnte sentrale føringene, vil være en hovedmålsetning i den kommende strategiperioden.

Det vil videre være viktig at kommunen videreutvikler etablerte rutiner i tråd med ny kunnskap, opparbeidet erfaring og den generelle samfunnsutviklingen. Kommunen skal særlig jobbe mer målrettet for å tilrettelegge praksis og rutiner når det gjelder etikk innen anskaffelsesområdet.



Glasstaket på tidligere Bergen lærerhøgskole har blitt til et drivhus i hagen til det nye Bergen inkluderings-senter. Foto: Maria Jacobsen Zafar, BIR og Ola Henning Målsnes





Det vil også være sentralt å øke kompetansen når det gjelder hvordan en konkret tilrettelegger for universell utforming i anskaffelsene. En hovedmålsetning er også å få implementert vedtak som gjelder klima og miljø på alle nivåer i kommunens anskaffelsesfunksjon.

Kommunen har allerede kommet langt i arbeidet med å fremme seriøsitet i arbeidslivet, og hovedsatsingen innenfor seriøsitetsskrav vil framover primært være videreutvikling, implementering, kompetanseheving og oppfølging.

I tråd med byrådets plattform vil det være en prioritert oppgave å vurdere om og hvordan arbeidsvilkår, godkjent lærebedrift og seriøsitetsskrav kan styrkes i strategiperioden. Dette må imidlertid sees i sammenheng med Regjeringens arbeid for etablering av en Norgesmodell, hvor formålet er ambisøus standardisering på tvers av offentlig sektor.

Som et sentralt virkemiddel for å oppnå kommunens overordnede målsetninger vil det være vesentlig at digitale systemer, som system for oppfølging av seriøsitetsskrav og konkurranse- og kontraktsforvaltningssystemer, understøtter kommunens arbeid med ansvarlige anskaffelser. Det betyr at systemene må implementeres effektivt og bli tatt i full bruk.

### **Overgangen til sirkulær økonomi: Tenke nytt rundt egne behov**

Kommunen skal etablere en sirkulær tankegang og praksis som omfatter hele organisasjonen. Det er en målsetning å utnytte eksisterende ressurser mest mulig effektivt, på en slik måte at de gir mest mulig verdi og nytte gjennom for eksempel økt levetid, gjenbruk og gjenvinning. Dette medfører også muligheter for betydelige kostnadsbesparelser og krever ikke bare omstilling hos kommunens leverandører.

En satsning på sirkulær økonomi krever bred forankring internt i kommunen, noe som blant annet vil kunne medføre enkelte organisasjonsendringer.

**Målet er en organisasjonskultur der det i større grad tenkes nytt rundt egne behov, spesielt rundt behovet for å kjøpe nytt.**

Dette innebærer for eksempel å kartlegge om behovet i første omgang kan dekkes gjennom ombruk, deling, reparasjon eller samarbeid med andre. Dersom kommunen må kjøpe nytt, vil vi legge vekt på å kjøpe produkter av god kvalitet og lang levetid, med mulighet for reparasjon og gjenvinning.

I første omgang vil overgangen sikres gjennom pilotering av enkelte prosjekter som kan brukes til å teste ut den sirkulære tankegangen i praksis. Pi-

loteringen vil foregå på områdene byggematerialer, møbler/inventar/interiør og IKT-utstyr (pc-er og mobiler). Målet er å utarbeide en metodikk for sirkulære anskaffelser som etter hvert kan anvendes som standard i Bergen kommune, og at den videreutvikles sammen med relevante interne og eksterne fagmiljøer. Arbeidet vil utføres i tett samarbeid med Klimaetaten og avstemmes mot de kommende Klima- og miljøstrategiene, hvor det er ventet at sirkulær økonomi vil tillegges betydelig vekt.

Overgangen til en sirkulær økonomi kan støtte oppunder flere samfunns mål samtidig, der både reduksjon av kostnader, reduksjon av klimagassutslipp, tilrettelegging for nye gründermiljøer, og utvikling av det lokale arbeidsmarkedet med nye arbeidsplasser kan medvirke sammen til bærekraftige mål. Det vil også kunne bli muligheter for tett samarbeid med arbeidsmarkedsbedriftene. Kommunen kan gjennom dialog med næringslivet stimulere til nye forretningsmodeller og grønn konkurransekraft lokalt.

### **Bærekraftig logistikk**

I dag omfatter kommunens kontraktskrav utslippsskrav til transport og krav til emballasje. Kravene er oftest begrenset til lokale forhold og det som kommunens avtalepart umiddelbart har kontroll over.

For at kommunen skal være i stand til å innrette sin anskaffelsespraksis slik at den bidrar til å redusere skadelig miljøpåvirkning og fremme klimavennlige løsninger også i et livssyklusperspektiv, er det viktig at vi ikke begrenser oss kun til de direkte utslippene innenfor kommunens administrative grenser.

De største klimagassutslippene når det gjelder transport er ikke knyttet til lokale forhold, men til de indirekte utslippene som følger av internasjonal logistikk og transport. Transportbransjen bærer også med seg kjente utfordringer knyttet til arbeidsforhold, både nasjonalt og internasjonalt. Også når det gjelder bruk av emballasje, er det en utfordring å påvirke og få kontroll når produkter utvikles, pakkes og sendes over landegrenser.

Kommunen har derfor som målsetning at handlingsrommet for mer bærekraftig logistikk i hele leverandørkjeden skal utredes. På denne måten ønsker vi å finne ut hvilke muligheter vi har til å sikre bruk av seriøse transportaktører også internasjonalt.

### **Sikre forsyningskjeden**

Koronapandemien viste oss hvilken sårbarhet som ligger i forsyningskjedene våre når en krise inntrer. Det er derfor behov for en mer systematisk tilnærming til arbeidet med kommunens beredskap i anskaffelsene. Kommunen må sikre at vi mottar nødvendige leveranser, enten det er en pandemi

eller andre kriser som kan ramme oss i framtiden.

## Satsingsområde 4: Kommunikasjon og samarbeid

**MÅL:** Bergen kommune skal ha et godt samarbeid og god kommunikasjon internt og eksternt på anskaffelsesområdet.

### Engasjert dialog

Bergen kommune skal ha et godt samarbeid og god kommunikasjon på anskaffelsesområdet, både internt og eksternt mot samarbeidsparter, marked, næringsliv og kommunens innbyggere. Kommunen skal ha en åpen, nysgjerrig, lyttende og engasjert dialog som samsvarer med kommunens overordnede verdier.

Bergen kommune skal jobbe for åpenhet, bred medvirkning og dialog på anskaffelsesområdet. På denne måten kan kommunen spille en sentral rolle i arbeidet med å dekke behov, skape verdier og bidra til utvikling av samfunnet i en ønsket retning.

### Lærende organisasjon

Alle som arbeider med anskaffelser i kommunen skal være kjent med de overordnede målene i anskaffelsesstrategien og arbeide sammen mot disse målene. Det skal være en kultur for læring og forbedring på tvers av organisasjon og roller.

### Dialog som bidrar til innovasjon

Bergen kommune skal gjennomføre anskaffelser som fører til innovasjon, og som også er klart forankret i kommunens faktiske behov. Klima, miljø og helsetjenester er områder hvor innovasjonsbehovet er særlig aktuelt. Gjennom dialog med markedet skal det undersøkes om det er rom for innovasjon i den enkelte anskaffelse.

Bergen kommunes satsing på teknologi for bedre støtte i tjenesteproduksjon og mer effektiv forvaltning, forutsetter dialog med markedsaktører for bedre oversikt over hvilke muligheter, innovasjonspotensiale og utfordringer som er knyttet til IKT-løsninger, produkter og tjenester.

### Innkjøps-samarbeid og markedsdialog

Det er en målsetning at leverandørmarkedet har kjennskap til Bergen kommune og kommunens anskaffelsesplaner, og at flere kommer på banen når

det gjelder å levere til det offentlige. Dette gjelder leverandørmarkedet generelt, i tillegg til gründere, små- og mellomstore og lokale leverandører.

Gjennom kommunikasjon med leverandørmarkedet vil det være et viktig konkurransefaglig prinsipp at vi bruker hensiktsmessige kommunikasjonsplattformer som er åpne for alle, og at vi likebehandler leverandører og potensielle tilbydere på en kompetent og profesjonell måte.

Bergen kommune skal også være en viktig samarbeidspart på anskaffelsesområdet for andre offentlige oppdragsgivere og for organisasjoner som arbeider for å utvikle anskaffelsesområdet. Sammen med andre offentlige oppdragsgivere skal vi legge forholdene til rette for god økonomistyring, forhindre mislighold og ivareta viktige samfunnsmessige interesser. Bergen kommune skal fortsatt være en primær drivkraft i innkjøps-samarbeid og dialog i regionen, og på nasjonalt og internasjonalt nivå der dette er hensiktsmessig.

## DEL 3

# Risiko og implementering

### Risiko

Følgende overordnede risikoer er identifisert som mulige farer for at Bergen kommune ikke lykkes med realisering av anskaffelsesstrategien for perioden 2022-2025:

1. Manglende ledelsesforankring.
2. Manglende ressurser eller dårlig ressursutnyttelse og -styring.
3. Manglende samspill mellom rollene på anskaffelsesområdet i avdelinger og etater.
4. Rutiner, retningslinjer og veiledere er ikke godt nok kjent i organisasjonen og benyttes ikke i tilstrekkelig grad.
5. Manglende helhetstenking på tvers av Bergen kommune.
6. Mange ulike roller på anskaffelsesområdet skaper utfordringer med å etablere felles standard for ansvar, aktiviteter og kompetanse.
7. Nye metoder, standarder, elektronisk verktøy og samhandlingsarenaer benyttes ikke.

Risikostyring, herunder tiltak for å redusere risiko, skal følges opp som del av handlingsplanen.

### Implementering av Anskaffelsesstrategi 2022-2025

Bergen kommune har høye ambisjoner for anskaffelsesområdet de neste årene. Dette innebærer at det må foretas tydelige prioriteringer og settes i verk konkrete handlinger for at vi skal lykkes.

Det forutsetter også at organisasjonen er godt kjent med anskaffelsesstrategien og det strategiske potensialet som ligger i anskaffelser og oppfølging av kontrakter. Våre ambisjoner forutsetter også at det foreligger en tydelig rolle- og ansvarsdeling, og at det er en konkret og målbar plan for de tiltakene som kreves.

Informasjon, samhandling og dialog står sentralt i arbeidet. Organisasjonen har bidratt i utforming av målsettinger og ambisjoner for kommende strategiperiode, og viser et stort engasjement for å bidra til å løse utfordringer og se på mulighetene for en mer samkjørt anskaffelsesfunksjon i kommunen. Digital støtte for arbeidsprosesser og analyseverktøy gir gode muligheter i fortsettelsen til å nå ut til, og følge opp en så stor organisasjon.

Til denne strategien følger det en handlingsplan for oppfølging av mål og hovedprioriteringer.



# **HANDLINGSPLAN FOR ANSKAFFELSES- STRATEGI 2022-2025**

# Introduksjon

Bergen kommune har siden 2007 hatt følgende visjon for anskaffelsesområdet:

## *Profesjonelle innkjøp – bedre tjenester*

Alle kommunens anskaffelser skal gjennomføres i tråd med gjeldende regelverk og politiske føringer. Anskaffelsene skal dekke behov i kommunens tjenesteproduksjon og sikre tilgang på varer, tjenester, bygg og anlegg til riktig kvalitet og pris. Gjennom arbeidet med konkurranser og kontrakter skal kommunen bruke sin posisjon til å bidra aktivt til å gjøre samfunnet bedre ved å satse på miljø, samfunnsansvar og etikk. Prosessene skal være transparente og dokumenterte for å forebygge misligheter og skape tillit.

### **De følgende områdene er Bergen kommunes utvalgte satsingsområder innen anskaffelsesfeltet for strategiperioden 2022-2025:**

- 1. Effektiv ressursbruk** – som omfatter organisering og kompetanse.
- 2. Realisere verdier** – som omfatter brukermedvirkning, gevinstrealisering og kontraktsoppfølging.
- 3. Klima, miljø og samfunnsansvar** – som omfatter samfunnsutvikling for klima, miljø, mennesker og dyr, etisk standard, sirkulær økonomi, lønns- og arbeidsforhold, lærlinger, beredskap og bærekraftig logistikk.
- 4. Kommunikasjon og samarbeid** – som omfatter dialog internt, eksternt og mot markeder, innkjøpssamarbeid, innovasjon og læring.

Handlingsplan Anskaffelsesstrategi 2022-2025 er en oppfølging av mål og hovedprioriteringer som framgår av Anskaffelsesstrategi 2022-2025.

Innkjøp konsern vil, som fagansvarlig for anskaffelsesområdet i Bergen kommune, ha hovedansvaret for detaljering av årlige arbeidsplaner og å være initiativtaker til ytterligere å detaljere og utforme arbeidsplanen med prioritet, ansvar og frister, samt

rapportere på fremdrift og måloppnåelse.

## **Ansvar og frister**

Innkjøp konsern vil være ansvarlig for å følge opp overordnet handlingsplan og utarbeide oversikt over relevante resultatindikatorer knyttet til anskaffelsesstrategien. Det kan bli aktuelt å knytte lokale handlingsplaner fra andre avdelinger til den overordnede planen.

I detaljeringsarbeidet vil det gjøres en prioritering av tiltakene som vil strekke seg over hele strategiperioden 2022-2025.

## **Økonomiske konsekvenser**

Handlingsplanen har ikke økonomiske konsekvenser utover vedtatt budsjett. Eventuelle prosjekter eller tiltak som krever finansiering utover vedtatt budsjett vil meldes inn iht. kommunens budsjettprosess.

## Satsingsområde 1

# Effektiv ressursbruk

Kommunens organisering av anskaffelsesfunksjonen skal sikre effektiv og høy faglig utførelse av arbeidet, og være en viktig støtte i tjenesteproduksjonen.

For å følge opp denne målsettingen foreslås følgende tiltak:

### **Tiltak 1: Avklare ansvarsforhold og plassering av oppgaver.**

Det er behov for å avklare ansvarsforhold og beslutte hvor ansvar og oppgaver skal plasseres, herunder identifisere hvilke anskaffelsesområder som er egnet til arbeid på tvers i organisasjonen. For å få dette til vil det være nødvendig å utarbeide et kart over roller, ansvar og oppgaver som grunnlag for bedre koordinering.

Videre er det behov for å iverksette et konsernovergripende prosjekt som identifiserer overlappende konkurranse- og kontraktsoner med tanke på effektiv oppgavefordeling. Hvilke muligheter og begrensninger (kost/nytte) som ligger i ulike organisasjonsmodeller innenfor anskaffelsesområdet skal utredes.

### **Tiltak 2: Realisere gevinster gjennom kategoristyring og kategoristrategi.**

Gjennom kategoristyring skal innkjøpsporteføljen og arbeidsprosesser samordnes innenfor utvalgte kategorier. Bergen kommune vil gjennom dette tiltaket kartlegge mulige områder for å kategorisere anskaffelser og klargjøre hvordan kommunen best kan gjennomføre kategoristyring. Kategoristrategier skal utarbeides i tett samarbeid med fagmiljøene.

Det foreslås at følgende anskaffelsesområder analyseres og prioriteres for kategoristyring: (1) IKT- og digitalisering, (2) håndtverkertjenester og (3) velferdstjenester.

Det vil være behov for å etablere metodikk og gjennomføre kategoristyring i henhold til prioritering og gevinstpotensialet for de anskaffelsesområdene

som er nevnt over. Det fremmes en byrådssak om kategoristyring i Bergen kommune basert på erfaringene fra de foreslåtte anskaffelsesområdene.

### **Tiltak 3: Dimensjonere ressursinnsats basert på omfang og kompleksitet.**

Det skal utarbeides nøkkeltall basert på omfang og kompleksitet som kan benyttes av kommunens enheter når de skal dimensjonere ressursinnsats til anskaffelsesfaglig arbeid. Et slikt analysegrunnlag vil være nyttig for ressursplanlegging i konkurranser og kontraktsoppfølging.

### **Tiltak 4: Forenkling og forbedring**

Det skal arbeides med å redusere kompleksitet i anskaffelser hvor dette er hensiktsmessig og det skal sikres at informasjon om prosedyrer, regler og retningslinjer er tilgjengelig for kommunens anskaffelsesfunksjoner på en oversiktlig og god måte. Kravet til forholdsmessighet skal være avgjørende for utforming av konkurransegrunnlag og skal alltid legges til grunn for kravstilling. Det er også viktig å avdekke de konkurranseområdene som er strategisk viktige og hvor det derfor bør stilles miljø- og samfunnskrav som går lengre enn de som er lov-pålagte.

Det skal jobbes aktivt med å være bevisst på at terskelen for å delta i konkurranser ikke skal være høyere enn nødvendig slik at vi når ut til mindre virksomheter, og virksomheter med liten eller ingen erfaring med å levere tilbud til det offentlige.

I kommende strategiperioden skal det også jobbes aktivt med klart språk for å sikre forståelighet i konkurranser og kontrakter.

### **Tiltak 5: Utarbeide helhetlig kompetanseplan for alle roller.**

Det er behov for å utarbeide en helhetlig kompetanseplan for alle definerte roller på anskaffelsesområdet. Det vil videre være behov for å utarbeide relevante kompetansekrav for de enkelte rollene.

Bruk av sertifiseringsprogrammer skal vurderes.

Det skal etableres et introduksjonsprogram for nyansatte i anskaffelsesfunksjonen.

## Mål på at vi lykkes

Følgende indikatorer er relevante for å vurdere måloppnåelse:

- Målgruppene har deltatt på obligatoriske anskaffelsesfaglige kurs fastsatt i kommunens system for kompetanseplanlegging.
- Avtaledekningen, både per byrådsavdeling og totalt for Bergen kommune, har økt.
- Antall fellesavtaler har økt.
- Kategoristyring som organisatorisk virkemiddel er avklart.



## Satsingsområde 2

# Realisere verdier

Kommunens anskaffelser skal sikre at behov dekkes, og at gevinster realiseres gjennom profesjonell kontraktsoppfølging.

For å følge opp denne målsettingen foreslås følgende tiltak:

### **Tiltak 1: Øke brukermedvirkning.**

Kommunens anskaffelser skal sikre tilgang på nødvendige tjenester og varer til riktig kvalitet og pris. Det er derfor viktig at brukere og interessenter involveres i en tidlig fase. Det vil derfor være nødvendig å etablere prinsipper og metoder for økt brukermedvirkning i planleggingen av kommunens konkurranser.

For å identifisere relevante brukere skal det gjennomføres systematisk interessentkartlegging i anskaffelser.

### **Tiltak 2: Øke avtaledekning**

Analyser kan avdekkes hvor kommunen har behov for avtaler for å sikre tilgang på nødvendige varer og tjenester. En slik analyse vil danne grunnlag for en vurdering av hvilke konkurranser som skal lyses ut for å øke avtaledekningen. Eventuelle tiltak skal avklares med behovseierne.

### **Tiltak 3: Innføre og ta i bruk metodikk for gevinstrealisering**

For å hente ut effekter på anskaffelsessområdet er det nødvendig å innføre en felles metodikk for kartlegging og realisering av gevinster i anskaffelser og kontraktsoppfølging. En slik metodikk må inneholde felles måleparametre for gevinstrealisering. Kompetansetiltak skal utformes.

Det forutsetter også at det jobbes med analysegrunnlaget for å sikre et godt utgangspunkt for målingene.

### **Tiltak 4: Utvikle og ta i bruk metoder for risikovurdering av kontrakter.**

Det skal utarbeides metodikk for risikovurdering av kontrakter. Det skal videre utarbeides oppfølgingsaktiviteter basert på risikovurdering for den enkelte kontrakt.

### **Tiltak 5: Videreutvikle digital støtte i anskaffelsesprosesser og kontraktsoppfølging.**

Digital støtte gjennom anskaffelsesprosessene fra konkurranse til kontrakt er en viktig forutsetning for effektivisering og forbedring innenfor anskaffelsesområdet. Det skal derfor jobbes med videreutvikling og bruk av elektroniske verktøy. Det vil være viktig å sikre samspill mellom de ulike systemene.

For å få dette til er det nødvendig å få oversikt over funksjoner som er tilgjengelig og følge opp der bruksgrad er lav. Det skal videre legges opp til aktiv deltakelse i brukerforum for aktuelle systemer.

Gjennom kontraktsoppfølging og dialog med systemleverandør skal det sikres at systemene understøtter kommunens behov.

### **Tiltak 6: Etablere retningslinjer for bestillingssystemer.**

Det skal etableres felles strategi og retningslinjer for bestillingssystemer. Det skal videre utarbeides effektive og kostnadsbesparende metoder for bestilling. Som en del av dette arbeidet skal det avklares om det er behov for et lagringssystem i Bergen kommune.

### **Tiltak 7: Innføre ny løsning for e-handel.**

Bergen kommune skal innføre ny løsning for e-handel som tilrettelegger for flere alternative bestillingsmetoder, samt støtter elektronisk e-handelsformat (EHF).

## Tiltak 8: Profesjonell kontraktsoppfølging

Det skal sikres profesjonell oppfølging av kontrakter gjennom å øke bruken av kommunens digitale løsning for kontraktsadministrasjon, kurs og andre kompetansehevende tiltak, utvikling og forankring av prosedyrer, rutiner og rollebeskrivelser knyttet til kontraktsforvaltning.

Dagens sanksjonsregime skal gjennomgås med målsetting om å gjøre det enkelt å bruke og håndheve den enkelte kontrakts sanksjoner.

### Mål på at vi lykkes

- Følgende indikatorer er relevante for å vurdere måloppnåelse:
- Årlige brukerundersøkelser viser at behovsdekningen er god.
- Andel bestillinger gjennomført i elektroniske bestillingssystem har økt.
- Avtalelekkasje er redusert, det vil si at vi gjør våre kjøp hos avtaleleverandører.
- Andel avtaler som er tilgjengelig i e-handelsløsningen har økt.
- Alle konkurranser gjennomføres elektronisk i kommunens konkurransegjennomføringsverktøy (KGV).
- Flere kontrakter signeres elektronisk.
- Flere konkurranser gjennomføres med bruker- og/eller interessentdialog.
- Kommunen oppnår besparelser som følge av priskontroller.
- Gevinster identifiseres i anskaffelsesfasen, realiseres i kontraktsfasen og rapporteres systematisk.
- Alle kontrakter har en kontraktsforvalter fra sin organisasjonslinje registrert i kontraktadministrasjonsverktøyet.
- Kommunen har en samlet oversikt over dedikerte ressurser til kontraktsforvaltning.
- Kontraktsdokumenter, kontraktsendringer og oppfølging av kontraktskrav er forsvarlig dokumentert.

## Satsingsområde 3

# Klima, miljø og samfunnsansvar

Kommunens anskaffelser skal bidra til en bærekraftig samfunnsutvikling for mennesker, dyr, klima og miljø.

For å følge opp denne målsettingen foreslås følgende tiltak:

### **Tiltak 1: Følge opp prosedyrer og føringer for samfunnsansvar.**

Det blir viktig å sikre at sentrale føringer og prosedyrer for samfunnsansvar i anskaffelsene følges og at tilgjengelige systemer benyttes.

For å få dette til skal det etableres et grunnopplæringskurs i samfunnsansvar som vil være obligatorisk for alle ansatte som gjennomfører konkurranser. Det skal videre etableres et praktisk kontraktsoppfølgingskurs for samfunnsansvar for alle som har en rolle i kommunens kontraktsoppfølging.

Alle samfunnsansvarsrutiner skal evalueres og justeres minst hvert tredje år og innkjøpere og kontraktsforvaltere skal inviteres til innspill og erfaringsutveksling.

Statistikk fra Konkurranseregjennomføringsverktøy (KGV) og verktøy for kontraktsoppfølging (KAV) skal følges opp årlig. I avdelinger som synes å ha lav grad av etterlevelse skal dette løftes til øverste ledelse i avdeling/etat.

### **Tiltak 2: Sikre at alle er kjent med retningslinjer for etisk opptreden.**

Alle skal være kjent med regler og prosedyrer for etisk opptreden og gråsonene skal unngås.

For å sikre dette skal vi i denne strategiperioden gå gjennom kommunens ulike regler og rutiner for etikk og sikrer at dette er inkorporert som en del av samfunnsansvarsopplæringen.

Det skal etableres systematisk kontakt med andre avdelinger i kommunen som har et særskilt ansvar

for etikk slik at relevante anskaffelsesfaglige problemstillinger blir godt nok ivaretatt.

### **Tiltak 3: Redusere unødvendig forbruk og avfall.**

Bergen kommune skal redusere unødvendig forbruk og unødvendig avfall, og det skal tilrettelegges for sirkulær økonomi i anskaffelsene. For å få dette til skal det gjennomføres piloter for sirkulære anskaffelser innenfor byggematerialer, møbler og IT-utstyr. Basert på erfaringer fra pilotene skal det utarbeides en metodikk for hvordan sirkulære anskaffelser kan gjennomføres.

Det skal tas utgangspunkt i kartleggingen "Sirkulære Bergen" og vurdere hvilke praktiske konsekvenser den får for anskaffelser, herunder hvorvidt det er spesielle områder som har et særlig potensial for redusert forbruk, f.eks. ved at oppgaver kan løses på en annen måte.

### **Tiltak 4: Etablere forsyningsikkerhet for å sikre god beredskap.**

Vi skal sikre god beredskap ved å etablere forsyningsikkerhet som en integrert del av kommunens anskaffelsesprosesser i nødvendige leveranser. Dette innebærer blant annet å samle erfaringer fra det anskaffelsesfaglige arbeidet med relevans fra koronapandemien.

Det skal utarbeides maler for aktuelle konkurranseområder og samfunnsikkerhet og beredskap skal inkorporeres som en del av anskaffelsesrutinene.

Det skal utarbeides en beredskapsplan for anskaffelsesområdet og ansvarsfordelingen internt i kommunen når det gjelder beredskapsspørsmål i anskaffelsene skal avklares.

Handlingsrommet for å benytte lokale leverandører skal utredes.

## Tiltak 5: Utrede handlingsrom for mer bærekraftig logistikk.

Handlingsrommet for mer bærekraftig logistikk i hele leverandørkjeden skal utredes. Dette skal foregå gjennom systematisk kartlegging og juridisk vurdering av mulighetsrommet for å vektlegge og følge opp arbeidsforhold og miljø- og klimautslipp i leveranser.

## Tiltak 6: Utrede krav om tariffavtale

Handlingsrommet for å stille krav om tariffavtale eller benytte dette som tildelingskriterium, skal utredes. Dette vil kunne være aktuelt i spesielle anskaffelser i bransjer med særlig risiko for useriøse aktører.

## Tiltak 7: Videreutvikle seriøsitetskrav i tjenestekontrakter

Vi vil videreutvikle og standardisere generelle seriøsitetskrav for kommunens tjenestekontrakter, slik at også andre bransjer enn byggebransjen blir møtt med forutsigbare krav som sørger for like rammevilkår som har til hensikt å støtte oppunder de seriøse aktørene.

## Tiltak 8: Styrking av seriøsitetskrav

Vi vil videreføre satsningen på seriøsitetskrav, og vurdere hvordan arbeidsvilkår, godkjent lærebedrift og seriøsitetskrav kan styrkes i strategiperioden.

Tiltak 9) Vurdere å avgrense bruk av innleie fra bemanningsforetak i byggebransjen.

Bergen kommune vil følge tett med på høringsprosessen om forbud mot bruk av innleie fra bemanningsforetak som Regjeringen har varslet på Østlandet. Vi vil vurdere å innføre lignende tiltak i Bergensområdet dersom det er grunnlag for det, og tiltaket vil være effektivt og mulig å gjennomføre på kommunalt nivå.

## Tiltak 10: Etablere e-kurs om universell utforming i anskaffelser

For å sikre at alle som har en rolle i innkjøpsprosessene har et minimum nivå av kunnskap,

etableres det et eget kurs. Kurset skal både ta for seg grunnleggende elementer knyttet til universell utforming, gi gode eksempler på innkjøpte tjenester og produkter og peke på relevante ressurser og kilder til mer kunnskap.

### Mål på at vi lykkes

Følgende indikatorer er relevante for å vurdere måloppnåelse:

- Alle avdelinger har implementert og tatt i bruk felles digitale systemer for samfunnsansvar.
- Det er færre avvik/hendelser i det digitale systemet for oppfølging av seriøsitetskrav.
- Andel kontrakter med krav til klima/miljø er økende og høyere enn i 2020.
- Vi ser en nedgang i antall innleide på våre byggeplasser.
- Kommunen kjøper en større andel varer med miljø-, rettferdig handel- og dyrevelferdsmerker.
- Det gjennomføres flere anskaffelser som hensyntar en sirkulær økonomisk tankegang (krav til reparasjon, brukt utstyr, leie i stedet for å eie, mv).
- Det mottas færre klager på universell utforming fra innbyggere og Kommunalt råd for personer med funksjonsnedsettelse.

## Satsingsområde 4

# Kommunikasjon og samarbeid

Bergen kommune skal ha et godt samarbeid og god kommunikasjon internt og eksternt på anskaffelsesområdet.

For å følge opp denne målsettingen foreslås følgende tiltak:

### Tiltak 1: Vi skal ha god og balansert dialog.

Vi skal ha god og balansert dialog med leverandører og samarbeidsparter, både forut for anskaffelsene, i konkurransefasen og etter kontraktsinngåelse.

Det skal utarbeides en informasjonsplan og kanalstrategi for samarbeid og informasjonsutveksling på anskaffelsesområdet.

Vi skal formidle relevant informasjon til leverandørmarked og samarbeidsparter gjennom markedsdialog, kommunens konkurransegjennomføringsverktøy og kommunens informasjonskanaler. Leverandørdialog skal vurderes i forbindelse med planlegging av anskaffelser.

Det vil videre være viktig å ha regelmessige treffpunkter og dialog med relevante bransjer.

Bergen kommune vil ta initiativ til et felles, gratis og regelmessig kurs i Bergen sammen med andre offentlige oppdragsgivere. Hensikten er å gi informasjon/opplæring til eksisterende leverandører, nye tilbydere, og grundere om regelverket for offentlige anskaffelser, felles og spesielle krav, rutiner og vanlige fallgruver/avvisningsgrunner.

### Tiltak 2: Tilrettelegge for systematisk informasjons- og kompetansedeling.

Vi skal tilrettelegge for systematisk informasjons- og kompetansedeling internt i Bergen kommune. Dette skal vi gjøre ved å etablere arenaer for samarbeid, samhandling og kompetansedeling for de ulike rollene innenfor anskaffelsesområdet. Det skal videre etableres felles fagforum for de foreslåtte kategoristrategiområdene, IKT, håndtverkertjenester og velferdstjenester.

### Tiltak 3: Tilrettelegge for innkjøpsamarbeid og samhandling.

Vi skal tilrettelegge for innkjøpsamarbeid og samhandling med andre offentlige aktører.

Vi skal ha en gjennomgang av eksisterende og eventuelle nye tjenester i Innkjøpsamarbeidet (hva skal beholdes, hva skal bringes inn av nytt). Det skal også vurderes hvilke samarbeidsarenaer som er viktige å beholde og hva det er viktig å bruke tid på, både med tanke på å støtte andre fagmiljøer eksternt og hvilke fora vi selv har utbytte av.

### Mål på at vi lykkes

Følgende indikatorer er relevante for å vurdere måloppnåelse:

- Kommunens ansatte er kjent med målene for Anskaffelsesstrategien.
- Vi lærer av hverandre og forbedrer oss på tvers av organisasjonen og våre roller.
- Leverandørene har god kjennskap til Bergen kommune og kommunens anskaffelser, og viser høy interesse for å delta i kommunens konkurranser.
- Kommunen likebehandler leverandørene i konkurranser og kontraktsoppfølging.
- Kommunens innkjøpsorganisasjon har gode informasjonskanaler rettet mot våre brukere, samarbeidsparter og leverandørmarkedet.
- Vi deler erfaringer og kompetanse gjennom innkjøpsamarbeid og samarbeid med andre offentlige instanser.





