



**UNIVERSITY OF GOTHENBURG**  
**SCHOOL OF BUSINESS, ECONOMICS AND LAW**

**Hur god är den goda affären?**

En studie om framgångsrika kommuners uppföljning av  
ställda hållbarhetskrav vid offentlig upphandling

Kandidatuppsats i Logistik 15 HP  
Handelshögskolan vid Göteborgs Universitet  
Vårterminen 2020

Handledare: Catrin Lammgård

Författare:  
Susanna Fok 970204  
Lina Norman 911023

# Innehållsförteckning

<b>1. Inledning</b>	<b>1</b>
1.1 Introduktion	1
1.2 Problemformulering	2
1.3 Syfte	4
1.4 Forskningsfrågor	4
<b>2. Teoretisk referensram</b>	<b>5</b>
2.1 Offentlig upphandling	5
2.1.1 Regelverk för offentlig upphandling	5
2.1.2 Den offentliga inköpsprocessen	6
2.2 Hållbar offentlig upphandling	8
2.2.1 Faktorer som påverkar implementering av hållbar offentlig upphandling	8
2.2.2 Stöd och verktyg för hållbar offentlig upphandling i Sverige	9
2.3 Kontraktstyrning	10
2.4 Kontraktsuppföljning	11
2.4.1 Kontraktsuppföljningens arbetsgång	12
2.4.2 Faktorer för framgångsrik kontraktsuppföljning	12
2.4.3 Uppföljning av ställda hållbarhetskrav	12
<b>3. Metod</b>	<b>15</b>
3.1 Val av forskningsansats	15
3.2 Val av forskningsstrategi	15
3.3 Litteraturstudie	15
3.4 Intervjustudie	16
3.4.1 Urval	17
3.4.2 Genomförande	18
3.5 Uppsatsens trovärdighet	19
3.5.1 Validitet	20
3.5.2 Reliabilitet	20
3.5.3 Objektivitet	20
3.6 Etiska överväganden	21
<b>4. Resultat</b>	<b>22</b>
4.1 Göteborg	22

4.2 Örebro	25
4.3 Malmö	27
4.4 Kungsbacka	29
4.5 Helsingborg	32
<b>5. Analys</b>	<b>37</b>
5.1 Synen på uppföljning	37
5.2 Prioritering av vad som följs upp	37
5.3 Uppföljningens praktiska genomförande	38
5.4 Certifieringar	40
5.5 Stöd och verktyg	40
5.6 Organisation och ansvar för uppföljningen	41
5.7 Hantering av information	42
5.8 Vikten av samarbete och dialog	43
5.9 Kontraktets betydelse	44
5.10 Hur avvikelser hanteras	45
5.11 Marknadsutbud	45
<b>6. Slutsatser &amp; framtida forskning</b>	<b>46</b>
6.1 Slutsatser	46
6.2 Framtida forskning	47
<b>Källförteckning</b>	<b>49</b>
Bilaga 1 - Intervjuguide	
Bilaga 2 - Tröskelvärden för LOU (Lagen om offentlig upphandling)	

## Förord

Denna kandidatuppsats om 15 HP är skriven på Logistikprogrammet vid Handelshögskolan vid Göteborgs Universitet under vårterminen 2020.

Inledningsvis vill vi rikta ett stort tack till våra respondenter på Göteborgs stad, Örebro kommun, Malmö stad, Kungsbacka kommun samt Helsingborgs stad. Ni har bidragit med värdefull information och viktiga reflektioner som varit avgörande för uppsatsens genomförande.

Vi vill också rikta ett stort tack till vår handledare Catrin Lammgård som bidragit med vägledning och kunskap samt till vår opponentgrupp som bidragit med värdefulla tips och idéer under arbetets gång.

---

Susanna Fok

---

Lina Norman

Göteborg, 31 maj 2020

## Sammanfattning

Att uppnå hållbar utveckling är idag en viktig och avgörande målsättning som bland annat kräver att produktions- och konsumtionsmönster förändras. I detta sammanhang är konsumentmakten viktig där speciellt stora kunder anses ha god möjlighet att påverka, offentlig upphandling anses i och med sin ekonomiska omfattning därför vara ett viktigt styrmedel för att uppnå hållbar utveckling. Upphandlande myndigheter har möjlighet att ställa hållbarhetskrav i sina kravspecifikationer, man menar således att väl genomtänkta kravspecifikationer kan bli en stark drivkraft i att påverka marknaden. Samtidigt är uppföljningen av de krav som ställs vid upphandling av stor vikt för att nå goda resultat men trots det är uppföljning ett eftersatt område. Syftet med studien är därför att undersöka hur framgångsrika kommuner arbetar med uppföljning av hållbarhetskrav med målsättningen att kunna belysa framgångsfaktorer. Fem kvalitativa intervjuer har genomförts med respondenter på kommuner som anses framgångsrika i sitt arbete med hållbarhetskrav. Intervjuszvaren har sedan analyserats mot utvald teori om offentlig upphandling, hållbar offentlig upphandling samt kontraktstyrning.

Studien visar att det råder stor enighet bland berörda kommuner att uppföljningen har en väldigt viktig roll men att det på grund av bristande resurser ändå krävs prioriteringar. Kommunernas uppföljning varierar beroende på upphandlingens karaktär, ekonomiska värde och risknivå men även av styrdokument samt andra politiska mål och riktlinjer. Det praktiska genomförandet beror också på vad upphandlingen gäller och vilka krav som ställts. Uppföljningen regleras ofta i det aktuella kontraktet, avvikelser hanteras olika beroende på upphandlingens karaktär och vad som är skrivet i kontraktet. Verktyg som Upphandlingsmyndighetens hållbarhetskriterier och Hållbarhetskollen används och anses underlätta liksom användning av certifieringar. Gemensamt för kommunerna är att samtliga har satsat resurser på uppföljningsarbetet och att det finns en tydlig önskan att prioritera detta.

Samtliga kommuner anses kunna bidra med lärdom men alla kan också bli bättre. En slutsats är att uppföljningsarbetet är ett väldigt komplext område och en konstant lärprocess. De lärdomar som studien kan bidra med är vikten av att planera för uppföljningen redan tidigt i processen samt att det finns en tydlig önskan att prioritera dessa frågor. Kunskap och motivation är viktigt liksom att det finns en tydlig ansvarsfördelning. Vidare bedöms det betydelsefullt att dokumentera och lära av tidigare erfarenheter samt att dra nytta av samarbete i olika former, dels de etablerade verktyg som finns men också samarbete med andra kommuner, leverantörer och internt på myndigheten. Kontraktet anses vara ett kommunikationsverktyg parterna emellan, tydliga formuleringar är viktigt och klargör förutsättningarna för samarbetet. Man bör också undersöka hur olika former av databaser och systemstöd kan effektivisera och underlätta arbetet med uppföljning.

# 1. Inledning

*I det inledande avsnittet ges en bakgrundsbeskrivning till ämnet, därefter beskrivs hur offentlig sektor kan ställa hållbarhetskrav vid upphandling vilket slutligen mynnar ut i problematiken som finns gällande bristen på uppföljning av dessa. Här presenteras också studiens syfte och de frågeställningar den ämnar att besvara.*

## 1.1 Introduktion

Världen står idag inför en rad utmaningar vilket har medfört att frågorna om hållbar utveckling är väldigt aktuella. En vanligt förekommande definition av begreppet är den som fastställdes 1987 i FN:s rapport vid namn "Vår gemensamma framtid", eller Brundtlandsrapporten som den också kallas. Definitionen lyder enligt följande:

"En hållbar utveckling är en utveckling som tillfredsställer dagens behov utan att äventyra kommande generationers möjligheter att tillfredsställa sina behov" (United Nations, 1987).

I Brundtlandrapporten betonas att hållbar utveckling består av tre dimensioner: ekologisk, social och ekonomisk hållbarhet - när dessa samspelar och stödjer varandra skapas hållbar utveckling. Detta resonemang har sedan dess legat till grund för en rad olika internationella handlingsprogram (Andrews & Granath, 2012). År 2015 enades FN om Agenda 2030 och de globala målen som ska leda till att hållbar utveckling uppnås på ett balanserat och integrerat sätt senast år 2030. Den övergripande ambitionen är att stoppa extrem fattigdom och hunger, att bekämpa ojämställdhet och orättvisa inom och mellan länder, att främja fred och rättvisa samt att stoppa klimatförändringarna. För att lyckas med detta krävs ansträngningar och samarbete mellan såväl regeringar, privat sektor, civilsamhälle och enskilda medborgare (United Nations, 2015).

Omedelbara förändringar avseende vår konsumtion och produktion är nödvändiga för att komma till rätta med ovan nämnda problem och i detta sammanhang är konsumentmakten viktig (Bratt, Hallstedt, Robért, Broman & Oldmark, 2013). Inköp anses vara ett centralt verktyg för att uppnå hållbar utveckling då inköpsbeslut påverkar hela leveranskedjan inklusive externa aktörer (Meehan & Bryde, 2011). Stora kunder anses särskilt kunna påverka utvecklingen och producenters agerande, exempel på sådana är regeringar och annan offentlig verksamhet. Vidare beskriver Van Weele (2018) att inköpsfunktionen generellt har fått en annan och mer uppmärksammas betydelse idag, från att tidigare ha setts som en stödfunktion till övriga verksamheten till att idag vara en viktig strategisk funktion med stor möjlighet att påverka verksamhetens totala resultat. I detta sammanhang anses offentlig upphandling vara ett viktigt strategiskt styrmedel för att skapa ett hållbart samhälle men också för att uppnå andra samhällspolitiska mål (Bakir et al., 2018).

Med offentlig upphandling avses de inköp av varor, tjänster och byggtreprenader som genomförs av offentlig sektor och som således finansieras med hjälp av skattemedel (Konkurrensverket, 2020). I Sverige gjordes 2017 offentliga upphandlingar till ett värde av cirka 706 miljarder kronor vilket motsvarar 17,4 procent av BNP (Upphandlingsmyndigheten & Konkurrensverket, 2019). Dessa inköp omfattas av en särskild lagstiftning som reglerar hur processen och val av leverantör ska gå till, syftet är att främja konkurrens på marknaden samt att säkerställa att offentliga medel används på det sätt som skapar störst möjliga nytta (Konkurrensverket, 2020). I samband med en upphandling skapas ett upphandlingsdokument som anger vilka villkor och krav som gäller i det aktuella fallet, inom ramarna för detta kan krav avseende miljöhänsyn samt sociala och arbetsrättsliga hänsyn tillämpas (Konkurrensverket, 2020). Man menar alltså att väl genomtänkta kravspekificationer kan bli en stark drivkraft i att påverka marknaden.

Offentlig upphandling har, i och med sin ekonomiska omfattning och därmed starka köpkraft, goda förutsättningar att bidra till att samhällspolitiska mål uppnås (Keulemans & Van de Walle, 2017; Brammer & Walker, 2011). Upphandlingsmyndigheten (2019) menar också att offentlig sektor genom sitt agerande vid upphandling kan inspirera privat sektor likväl som privata konsumenter att ställa liknande krav vilket ytterligare påverkar marknaden och bidrar till ökad innovation.

På FN-nivå skildras detta genom att delmål 12.7 i Agenda 2030 specifikt anger att fokus ska läggas på att "främja hållbara offentliga upphandlingsmetoder, i enlighet med nationell politik och nationella prioriteringar" (United Nation, 2015). EU betonar flertalet gånger i direktiv 2014/24/EU vikten av offentlig upphandling som ett centralt strategiskt verktyg för att uppnå en smart och hållbar tillväxt samt att miljökrav och sociala krav bör ställas vid upphandlingar (Europaparlamentet och rådets direktiv 2014/24/EU).

I Sverige tydliggörs detta bland annat i den nationella upphandlingsstrategin som innehåller information för hur upphandlande myndigheter bör arbeta för att utveckla sitt strategiska offentliga inköpsarbete. Den innehåller sju inriktningsmål varav två behandlar: en miljömässigt ansvarsfull offentlig upphandling samt offentlig upphandling som bidrar till ett socialt hållbart samhälle (Regeringen, 2016). Detta tydliggörs också i den lagstiftning som reglerar offentlig upphandling. År 2010 gjordes ett tillägg i form av den så kallade "bör-regeln", den innebär att upphandlande myndigheter och enheter bör beakta miljöhänsyn och sociala hänsyn om upphandlingens art motiverar detta samt om det är förenligt med övriga principer. Bör-regeln förutsätter också att de krav som ställs är möjliga att kontrollera och att följa upp samt att detta verkligen sker (Svanen, 2015).

## **1.2 Problemformulering**

Som konstaterats ovan anses offentlig upphandling vara ett viktigt verktyg för att uppnå hållbar utveckling, hur effektivt verktyget är beror dock på hur kraven formuleras och huruvida uppföljning av dem görs eller inte (Stavenow & Sennström, 2013). Processen för offentlig

upphandling är som nämnt reglerad enligt lag, regleringen omfattar dock inte myndighetens uppföljning av kontraktet med leverantören. Uppföljningen regleras istället i det specifika kontraktet och således är kontraktet av stor betydelse (Kammarkollegiet, 2011).

Det kan ses som en självklarhet att myndigheter kontrollerar att det som levereras också överensstämmer med vad som beställts, kravställts och betalats för men så är inte alltid fallet. Tvärtom har stora brister konstaterats avseende kontraktsuppföljning inom offentlig sektor vilket är problematiskt på flera sätt. En aspekt är att verksamheten inte får levererat det som behövs sett till kvalitet, kvantitet och leveranstid vilket riskerar att hindra dem i utförandet av sitt uppdrag. En annan aspekt är att leverantörer inte respekterar eller efterlever de krav som kontraktet omfattar vilket i förlängningen kan skapa en snedvriden konkurrens på marknaden samt en distinktion mellan seriösa och oseriösa leverantörer. Detta kan i sin tur också ge seriösa leverantörer anledning att kräva skadestånd av den upphandlande myndigheten om konkurrens inte skett på samma villkor. Således riskerar bristen på uppföljning att i värsta fall hota hela upphandlingssystemet (Kammarkollegiet, 2011).

Den svenska regeringen tillsatte 2010 en utredning i syfte att utvärdera regelverket gällande offentlig upphandling samt för att granska systemet för hur statistik gällande detta insamlas. Ett fokusområde var att närmare undersöka just vilka effekter som skapats då upphandlingen använts som verktyg för att uppnå olika samhällspolitiska mål och i synnerhet gällande miljöhänsyn, sociala hänsyn samt ökat deltagande av små och medelstora företag. I utredningen konstateras att det förekommer brister och att åtgärder behövs. Något som lyfts fram som ett allvarligt problem är just det faktum att uppföljning av de krav som ställs är ett starkt underutvecklat område, speciellt gällande miljörelaterade krav (SOU 2013:12).

Utifrån ovan bedöms det väldigt relevant att i aktuell studie rikta uppmärksamhet mot uppföljningsarbetet i offentlig sektor och i synnerhet uppföljningen av de hållbarhetskrav som ställs i samband med upphandling. Om hållbarhetskrav ställs utan att följas upp riskerar de att bara få en symbolisk effekt.

Studiens relevans stärks ytterligare av att den statliga utredningen också belyser det faktum att det finns förhållandevis lite forskning på området och då särskilt gällande effekterna av miljömässiga eller sociala krav. Man menar att detta skapar svårigheter när frågan diskuteras eftersom det helt enkelt saknas akademisk kunskap och därför rekommenderas ökade resurser till forskning (SOU 2013:12). Att ytterligare studier behövs konstateras även i Riksrevisionens granskning avseende hur miljökrav vid offentlig upphandling bidrar till att uppfylla klimatmålet (Riksrevisionen, 2011).

Vidare har inga akademiska studier hittats som behandlar specifikt uppföljningsarbetet av ställda hållbarhetskrav vid offentlig upphandling, därmed anses studiens område vara väl motiverat.



### **1.3 Syfte**

Utifrån ovan ämnar studien att undersöka hur framgångsrika kommuner arbetar med uppföljning av hållbarhetskrav med målsättningen att kunna belysa framgångsfaktorer.

### **1.4 Forskningsfrågor**

För att kunna besvara syftet har följande frågeställningar formulerats:

- 1) Hur arbetar framgångsrika kommuner med uppföljning av de hållbarhetskrav som ställs i samband med upphandling?
- 2) Vilka lärdomar går att dra från framgångsrika kommuner gällande uppföljning av ställda hållbarhetskrav?

## 2. Teoretisk referensram

*I detta kapitel ges en teorigenomgång som belyser studiens akademiska område. Inledningsvis ges en beskrivning av vad offentlig upphandling är och hur detta regleras. Därefter beskrivs vad hållbar offentlig upphandling innebär följt av en redogörelse för kontraktsstyrning och slutligen kontraktsuppföljning.*

### 2.1 Offentlig upphandling

Offentlig upphandling kan definieras som de inköp av varor, tjänster och byggentreprenader som görs av offentlig sektor (Konkurrensverket, 2020). Offentlig upphandling kan också definieras som ett sätt för offentlig sektor att skaffa de resurser som krävs för att de ska kunna bedriva den verksamhet som deras uppdrag omfattar (Lindahl Toftegaard, 2020). Inköpen omfattas av ett särskilt regelverk som bestämmer hur processen och val av leverantör ska gå till. Syftet är att främja konkurrens på marknaden samt att säkerställa att offentliga medel används på det sätt som skapar största möjliga nytta (Konkurrensverket, 2020). Syftet med regleringen är också att stimulera tillväxt. Att främja konkurrens är en viktig aspekt och handlar om att leverantörer inom EU ska konkurrera på samma villkor och att ingen fördel ska kunna ges till en leverantör med en viss nationalitet eller personlig relation till upphandlaren, fokus ska ligga på vem som ger det bästa anbudet oberoende av andra faktorer. Därmed kan en offentlig upphandling ses som en typ av formaliserad inköpsprocess (Lindahl Toftegaard, 2020).

Det finns flera skillnader mellan inköp i privat och offentlig sektor såsom att inköp i offentlig sektor finansieras med skattemedel och att dessa inköp omfattas av en särskild lagstiftning som reglerar vissa steg i inköpsprocessen. Vidare är privat sektor, till skillnad från offentlig, oftast vinstdrivande. Privat sektor kännetecknas som regel också av en högre kostnadseffektivitet vilket hör samman med att deras finansiering inte är given på samma sätt. Vidare handlar inköp i offentlig sektor också om att bidra till samhällsnyttig service såsom att vård och skola ska kunna erbjudas, dessa verksamheter är i sin tur reglerade på olika sätt och omfattas av särskilda krav vilket man behöver ta hänsyn till vid inköp (Lindahl Toftegaard, 2020).

En upphandling kan avse inköp av en specifik produkt eller tjänst men när det gäller repetitiva inköp kan det också vara aktuellt med ett så kallat ramavtal istället för att flera upphandlingar genomförs. Med ramavtal menas att det etableras ett avtal med en leverantör som gäller över en viss tid och att beställningar löpande kan göras utifrån givna villkor (Van Weele, 2018).

#### 2.1.1 Regelverk för offentlig upphandling

De flesta länder har någon form av bestämmelser gällande hur offentliga inköp får göras, innehållet är i stort detsamma även om skillnader förekommer. De olika regelverken bygger i sin tur också på varandra (Lindahl Toftegaard, 2020). EU:s fyra upphandlingsdirektiv utgör grunden för regleringen av offentliga inköp, EU:s medlemsländer är skyldiga att implementera direktiven i nationell lagstiftning (Van Weele, 2018). Därmed styrs Sveriges

upphandlingslagstiftning till stor del av den lagstiftning som gäller inom EU (Lindahl Toftegaard, 2020). Hänsyn måste också tas till de bestämmelser som Världshandelsorganisationen (WTO) tagit fram (Van Weele, 2018).

Det svenska upphandlingsregelverket utgörs av flera lagar, förordningar och tillkännagivanden. Vilka regelverk som tillämpas beror på vad upphandlingen gäller. Lag (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU) är den lag som styr merparten av all upphandling i Sverige (Lindahl Toftegaard, 2020). De verksamheter som tillämpar LOU kallas "upphandlande myndigheter" vilket mer exakt innebär statliga och kommunala myndigheter men också kommuner, regioner och vissa statligt eller kommunalt ägda bolag och andra offentligt styrda organ (Konkurrensverket, 2020). För verksamheter aktiva inom försörjningssektorerna, det vill säga vatten, energi, transporter eller posttjänst, gäller framförallt lag (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna (LUF). Det finns också lagar som specifikt reglerar upphandlingar som rör exempelvis koncessioner, försvaret och valfrihetssystem (Lindahl Toftegaard, 2020).

Det är dock bara upphandlingar över en viss summa, det så kallade tröskelvärdet, som omfattas av EU:s upphandlingsdirektiv. De som understiger tröskelvärdet regleras på nationell nivå (Van Weele & Arbin, 2019). Tröskelvärdena varierar beroende på vad som upphandlas och av vem och brukar vara giltiga i två år (Upphandlingsmyndigheten, 2020a). Se Bilaga 2 för de tröskelvärden som avser LOU. Tröskelvärdena avgör också vilket typ av tillvägagångssätt, så kallat förfarande, som kan användas i den aktuella upphandlingen. Exempel på förfaranden som ingår i EU:s upphandlingsdirektiv är öppet förfarande, selektivt förfarande och förhandlat förfarande. Inom ramarna för svensk lagstiftning gäller förenklat förfarande eller urvalsförfarande (Pedersen, 2017).

EU:s regelverk bygger i grunden på fem principer. Principen om icke-diskriminering handlar om att leverantörer inte får väljas eller väljas bort på grund av nationalitet, principen om likabehandling anger att alla leverantörer ska behandlas på samma sätt och ges samma förutsättningar och principen om ömsesidigt erkännande handlar om att eventuella intyg eller certifikat som utfärdats i ett visst EU-land ska vara giltiga även i övriga medlemsländer. Vidare anger principen om öppenhet att den upphandlande verksamheten ska annonsera och på ett tydligt sätt redovisa förutsättningarna för den aktuella upphandlingen och slutligen så belyser proportionalitetsprincipen vikten av att de krav som ställs är rimliga i förhållande till den aktuella upphandlingens karaktär (Van Weele & Arbin (2019). Dessa principer tillämpas i samtliga delar av upphandlingsprocessen (Lindahl Toftegaard, 2020).

### **2.1.2 Den offentliga inköpsprocessen**

Inledningsvis krävs att en upphandling planeras vilket initialt innebär att organisationens behov identifieras, därefter bestäms hur behoven kan tillgodoses (Rendon, 2008). Här planeras även för hur upphandlingen ska gå till och vilka regelverk som ska tillämpas. Här ingår också frågor om budget, tidsplan, ansvarsfördelning och vilken kontraktsform som ska användas (Lindahl Toftegaard, 2020). I nästa steg förbereds upphandlingen mer ingående genom att upphandlingsdokument tas fram (Rendon, 2008). Med detta menas en specifikation som

beskriver vad den upphandlande myndigheten avser att köpa samt vilka avtalsvillkor som gäller (Van Weele, 2018). I upphandlingsdokumenten ingår förutom administrativ information även urvalskriterier för aktuell upphandling, se tabell 1.

<b>Krav på leverantören</b>	
Uteslutningsgrunder	Anger vilka grunder som innebär uteslutning, dessa kopplas som regel till brottslighet eller missförhållanden. Kan vara obligatoriska och frivilliga.
Kvalificeringskrav	Krav på leverantören avseende förmåga att utföra kontraktet. Kraven får avse behörighet att utöva yrkesverksamhet, viss ekonomisk och finansiell ställning samt teknisk och yrkesmässig kapacitet.
<b>Krav på det som ska upphandlas</b>	
Tekniska specifikationer	Kan vara detaljkrav om produktens egenskaper eller hur tjänsten ska utföras alternativt funktionskrav. Dessa krav kan utformas som hänvisningar till standarder eller som funktions- eller prestandakrav.

*Tabell 1: Urvalskriterier (Upphandlingsmyndigheten, 2019)*

Vidare ska upphandlingsdokumenten innehålla information om utvärderingsgrund samt tilldelningskriterier. Upphandlande myndigheter ska välja det anbud som är ekonomiskt mest fördelaktigt. Utvärderingsgrunden specificerar om detta beslut ska tas utifrån pris, kostnad eller bästa förhållande mellan pris och kvalitet. Tilldelningskriterierna ska kopplas till upphandlingens innehåll och anger mer i detalj vad som värderas utifrån vald utvärderingsgrund (Upphandlingsmyndigheten, 2019).

Det är i detta sammanhang som hållbarhetskrav kan ställas inom ramarna för kvalificeringskrav, tekniska specifikationer, tilldelningskriterier eller särskilda kontraktsvillkor. Med särskilda kontraktsvillkor menas villkor som ska uppfyllas under kontraktets utförande, det kan vara krav på leverantören eller på det som ska upphandlas (Upphandlingsmyndigheten, 2018).

När upphandlingsdokument är upprättat publicerar den upphandlande myndigheten en annons och företag kan därmed börja lämna anbud (Lindahl Toftegaard, 2020). När tiden för anbudslämning är över ska anbuden utvärderas (Rendon, 2008). Först konstateras vilka anbud som motsvarar urvalskriterierna och därefter fattas beslut om vilket anbud som enligt vald utvärderingsgrund och valda tilldelningskriterier är det ekonomiskt mest fördelaktiga (Van Weele, 2018). Avslutningsvis skapas och sluts ett kontrakt mellan upphandlande myndighet och vald leverantör (Rendon, 2008). Därefter sker leverans av det som upphandlats. LOU reglerar i detalj framförallt genomförandet av upphandlingen medan leveransen främst regleras av det specifika kontraktet mellan upphandlande myndighet och leverantör, här gäller allmän avtalsrätt. I samband med leverans bör upphandlande myndighet kontrollera att det som levereras överensstämmer med det som är överenskommet i kontraktet. Detta går igenom närmare i kommande teoriavsnitt (Lindahl Toftegaard, 2020).

Nedan illustreras upphandlingsprocessen i en sammanfattande figur.



*Figur 1: Illustration av den offentliga upphandlingsprocessen*

## 2.2 Hållbar offentlig upphandling

Hållbar upphandling kan enligt Meehan & Bryde (2011) definieras som “den process som används för att säkerställa anskaffning av varor och tjänster på ett sätt som säkerställer minst påverkan på samhället och miljön”. Hållbar offentlig upphandling innebär således att hänsyn tas till hållbarhetsaspekter i samband med offentliga inköp. Brammer & Walker (2011) hänvisar till en liknande definition och menar att inköpen inte bara ska ge värde för pengarna för den egna organisationen utan också för samhället och samhällsekonomin samt att inköpen ska ge så lite negativ påverkan som möjligt på miljön. Detta är i enlighet med att Grandia & Voncken (2019) beskriver hållbar offentlig upphandling som ett paraplybegrepp som omfattar både sociala och miljömässiga aspekter.

Som tidigare nämnt anses offentlig upphandling vara ett viktigt verktyg för att uppnå hållbar utveckling. EU betonar flertalet gånger i direktiv 2014/24/EU vikten av offentlig upphandling som ett centralt strategiskt verktyg för att uppnå en smart och hållbar tillväxt samt att miljökrav och sociala krav bör ställas vid upphandlingar (Europaparlamentet och rådets direktiv 2014/24/EU). Detta är även implementerat i svensk upphandlingslagstiftning. (Svanen, 2015).

### 2.2.1 Faktorer som påverkar implementering av hållbar offentlig upphandling

Att implementera hållbarhetsaspekter vid upphandling anses vara både komplext och komplicerat. Inom litteraturen har flera faktorer lyfts fram som antingen möjliggör eller begränsar hållbar offentlig upphandling (Meehan & Bryde, 2011).

På strukturell nivå nämns politiska beslut och policys (Walker & Brammer, 2009), regler och förordningar men även ekonomiska faktorer (Grandia & Voncken, 2019). De ekonomiska faktorerna och de kostnader som hållbar offentlig upphandling medför beskrivs som ett av de huvudsakliga hindren. Även om det inte alltid är så framstår hållbara metoder och alternativ ofta som det dyrare alternativet, detta blir problematiskt då upphandlande myndigheter måste ta hänsyn till både givna budgetbegränsningar samt mål om kostnadseffektivitet. Således tenderar upphandlande myndigheter att välja bort hållbara alternativ när dessa riskerar att gå emot riktlinjerna om att främja konkurrens samt att leverera värde för pengarna (Brammer & Walker, 2011). Detta är i enlighet med Preuss (2009) som också menar att det finns en konflikt i avvägningen mellan kostnader och nytta samt att budgetbegränsningar och brist på resurser är bland de huvudsakliga begränsningarna för hållbar offentlig upphandling.

Gällande hållbarhet finns som tidigare nämnt flera politiska ambitioner samt riktlinjer för internationell, nationell samt lokal nivå. Sett till ämnets komplexitet tenderar detta dock att medföra osäkerhet och förvirring för dem som ska arbeta med detta i praktiken vilket i förlängningen riskerar att medföra en trögrörlig inköpsfunktion. Det är därför viktigt att riktlinjerna omvandlas till tydliga arbetsprocesser (Meehan & Bryde, 2011). För att framgångsrikt implementera hållbar offentlig upphandling krävs, förutom en vilja att förändras, också att upphandlande verksamheter förändrar sitt sätt att arbeta och att eventuella hinder elimineras (Grandia & Voncken, 2019). Tydliga mål, ambitioner och initiativ från ledningen anses också vara viktiga drivkrafter (Grandia, 2016), detta är i enlighet med Preuss (2009) som beskriver brist på stöd från ledningen som en huvudsaklig begränsning.

Tidigare studier har även visat att faktorer på individnivå har stor betydelse. I grunden handlar det om att ha möjlighet att genomföra hållbara upphandlingar vilket i sin tur beror på individens kunskapsnivå samt motivation (Grandia & Voncken, 2019) men även på organisationens kultur och i vilken utsträckning den stödjer hållbarhetsaspekter och förändringar (Walker & Brammer, 2011). Tidigare studier har visat att upphandlare som är motiverade att upphandla hållbart också gör det i större utsträckning i jämförelse med de som inte är det (Grandia & Voncken, 2019). Enligt Testa, Iraldo, Frey, & Daddi (2012) är upphandlarens kunskap och expertis en framgångsfaktor, även Preuss (2009) menar att upphandlare behöver ha sakkunskap för att kunna driva hållbara offentliga upphandlingar framåt. En upphandlare som saknar tillräcklig kunskap tenderar att fortsätta arbeta enligt tidigare invanda rutiner (Grandia & Voncken, 2019). Upphandlarens beteende samt beslutsfattande kan påverka och bidra till förbättringar (Grandia, Steijn & Kuipers, 2015). För att kunna driva hållbara offentliga upphandlingar framåt är det därför viktigt att upphandlaren ändrar sitt beteende (Grandia, 2016).

Det är också viktigt att alla led i försörjningskedjan arbetar strategiskt för att uppnå hållbarhetsmål, detta förutsätter således samarbete mellan upphandlande myndigheter och leverantörer samt andra berörda aktörer (Meehan & Bryde, 2011). En annan förutsättning för hållbar offentlig upphandling är att produkter, tjänster och leverantörer som möter givna krav faktiskt finns tillgängliga på marknaden. Hur stor utmaning detta är beror på vad upphandlingen avser, i vissa sammanhang kan det bli väldigt svårt att identifiera hållbara alternativ (Walker & Brammer, 2011).

## **2.2.2 Stöd och verktyg för hållbar offentlig upphandling i Sverige**

### ***Upphandlingsmyndigheten (UHM)***

Upphandlingsmyndigheten är en svensk myndighet som arbetar med att utveckla och stödja offentlig sektor i upphandlingsarbetet (Upphandlingsmyndigheten, 2020). Som ett led i att underlätta för offentlig sektor att ställa hållbarhetskrav har Upphandlingsmyndigheten tagit fram olika typer av informationsmaterial samt ett kriteriebibliotek (Upphandlingsmyndigheten, u.å.). Kriteriebiblioteket är en databas med förslag på hur krav kan formuleras inklusive förslag kring lämpliga verifikat, motiv samt relevant bakgrundsinformation

(Upphandlingsmyndigheten, 2019). I biblioteket ingår förslag på krav av både miljömässig och social karaktär, totalt finns förslag för ett tiotal produktområden och hundratals produkter (Upphandlingsmyndigheten, u.å).

### ***Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)***

Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) är en medlems- och arbetsgivarorganisation som syftar till att stödja och utveckla arbetet i kommuner och regioner, deras verksamhet avser att möjliggöra kunskapsutbyte och samordning (Sveriges Kommuner och Regioner, u.å). Sett till hållbar offentlig upphandling erbjuder SKR stöd i form av bland annat rådgivning och informationsmaterial (Sveriges Kommuner och Regioner 2, u.å).

### ***SKL Kommentus***

SKL Kommentus ägs av SKR och en majoritet av Sveriges kommuner. SKL Kommentus består i sin tur delvis av dotterbolaget SKL Kommentus Inköpscentral som erbjuder offentlig sektor stöd gällande ramavtal och inköpsarbetet (SKL Kommentus, u.å). Avseende hållbar upphandling så driver SKL Kommentus Inköpscentral bland annat Hållbarhetskollen. Hållbarhetskollen gör uppföljningar av etiska och sociala krav och undersöker att processer och rutiner finns hos leverantören. SKL Kommentus kunder erbjuds tillgång till resultatet av dessa uppföljningar (SKL Kommentus 2, u.å).

## **2.3 Kontraktstyrning**

Kontraktstyrning kan enligt Bryntse (2000) definieras som “styrning av verksamhet som utförs av externa entreprenörer eller interna utförarenheter baserat på kontrakt”. Van Weele & Arbin (2019) definierar kontraktstyrning på ett liknande sätt som “den process som säkerställer att samtliga kontraktsparter fullgör sina skyldigheter för att tillgodose kontraktets operativa mål och kundens strategiska affärs mål”. Enligt Van Weele & Arbin (2019) handlar kontraktstyrning också om att bestämma rätt typ av kontrakt för att uppnå målet.

De offentliga inköpen har som tidigare nämnts fått allt större betydelse och blivit allt mer avgörande i offentliga verksamheter, upphandling och kontraktshantering har således blivit en del av den offentliga verksamhetens kärnkompetenser (Rendon, 2008). I och med att offentlig sektor lägger ut en stor del av sin verksamhet på externa parter blir det allt viktigare att kontrollera dessa aktiviteter, detta kan göras genom användning av kontrakt (Enquist, Camén & Johnson, 2011). Processen för offentlig upphandling är som nämnt reglerad enligt lag, regleringen omfattar dock inte myndighetens uppföljning av kontraktet med leverantören. Uppföljningen regleras istället i det specifika kontraktet, således är kontraktet av stor betydelse (Kammarkollegiet, 2011).

Kontraktstyrningens teoretiska utgångspunkt härstammar från teorier i ekonomi och management. Ett kontrakt mellan två parter återspeglar förhållandet mellan en principal och agent, i principal-agentteorin utser huvudmannen (principalen) en god man (agenten) som ska utföra arbetet på huvudmannens vägnar (Rendon, 2015). Denna teori präglas av det faktum att

parterna vanligtvis har motstridiga mål samt att det råder informationsasymmetri. Informationsfördelningen mellan parterna är vanligtvis inte symmetriskt fördelad utan tvärtom till agentens fördel, detta innebär att agenten har ett informationsövertag (Chrisidu-Budnik & Przedańska, 2017). Med detta menas att agenten har mer kunskap om hur arbetet kommer att utföras än vad principalen har. Vidare präglas agentteorin av att vare sig agenten eller principalen vill ta på sig risken för affären samt att agenten kan sätta sina egna intressen före principalens. Detta kan resultera i att både agent och principal menar att det råder viss obalans sett till motpartens prestation i affären (Van Weele & Arbin, 2019). Således måste principalen genom olika medel styra och kontrollera att agentens insatser överensstämmer med principalens mål, detta kan göras genom användning av kontrakt. Således är det viktigt att se över hur kontrakten planeras, struktureras, administreras och tilldelas (Rendon, 2015).

Kontraktet kan betraktas som ett kommunikationsverktyg mellan parterna i och med att det specificerar detaljer och parternas skyldigheter vilket minskar osäkerheter och risker (Enquist, Camén & Johnson, 2011). Kontraktet kommer att vara basen för det framtida arbetet. I vissa kontrakt finns vitesklausuler reglerat i kontraktets villkor och bestämmelser, leverantörerna ansvarar för att kunna garantera att de lever upp till kraven och om det visar sig att de inte gör det kan viten dömas ut (Van Weele & Arbin, 2019).

Sett till att upphandling och kontraktshantering som nämnt blivit en del av offentlig sektors kärnkompetenser menar Rendon (2008) att det finns behov av att förbättra och effektivisera dessa processer. Det krävs att organisationer tillhandahåller utbildning i kontraktshantering för samtliga anställda för att underlätta och effektivisera arbetet. Oluka & Basheka (2014) nämner några faktorer som möjliggör framgångsrik kontraktsstyrning, däribland kvalificerad personal, att inblandade parter är engagerade enligt kontraktsinnehåll samt att det finns reglerat hur eventuella avvikelser ska hanteras. Vidare nämns bland annat resurser, tydlig ansvarsfördelning, klara rutiner, ledarskap samt policies.

## **2.4 Kontraktsuppföljning**

Vidare uppmärksammar Bryntse (2000) att fokus kring kontraktsstyrning traditionellt har riktats mot att initialt utforma kontraktet men betonar även vikten av en kontinuerlig styrning och uppföljning under hela kontraktperioden. Även Van Weele (2018) menar att uppföljning är viktigt då det utvecklar inköpsprocessen och samarbetet med leverantörer, det bidrar också till att samarbete sker med leverantörer som faktiskt levererar goda resultat. I syfte att förbättra uppföljningsarbetet hos upphandlande myndigheter har Kammarkollegiet (2011) tagit fram en vägledning. I vägledningen delas begreppet uppföljning in i två delar där den ena fokuserar på hur den upphandlande myndigheten arbetar med upphandling. Den andra delen fokuserar på uppföljning av vad som upphandlats. Här ingår uppföljning av de krav som ställts och huruvida leverantören efterlever dessa.



#### **2.4.1 Kontraktsuppföljningens arbetsgång**

Kammarkollegiet (2011) menar att den upphandlande myndigheten initialt bör identifiera vad som ska följas upp, detta bör tydliggöras i samband med att kraven etableras. Här bör hänsyn också tas till hur omfattande uppföljningen bör vara med grund i kontraktets betydelse, möjlig risk och påverkan samt dess volym och värde. Vidare betonas vikten av att tidigt formulera en preliminär uppföljningsplan som inkluderar information om vad som ska följas upp och hur med grund i innehållet i aktuell upphandling. Det är viktigt att innehållet i planen samt den dokumentation man har tänkt begära in från leverantörer går att koppla till de krav som ställts. Lämplig uppföljningsmetod beror på situation, i vissa fall är enklare kontroller i samband med leverans tillräckligt och i andra fall krävs regelbundna och mer avancerade uppföljningar. Ibland kan uppföljningen kräva större grad av värdering och bedömning om kravuppfyllandet inte går att mäta. Exempel på uppföljningsmetoder är fysisk leveranskontroll, fakturakontroll, inspektion, stickprovskontroll, kvalitetsmätning genom nyckeltal, egenrapportering från leverantör, regelbundna uppföljningsmöten, uppvisande av verifikat, intyg, certifikat eller andra stödande dokument samt revision.

När ett kontrakt har etablerats kan uppföljningsplanen fastställas och vidareutvecklas gällande när och hur ofta samt vem som ska ansvara för uppföljningen. När och hur ofta kontroller bör göras beror också på avtalet och vilka krav det gäller samt hur kritiska de är. Beslut om när uppföljning ska genomföras bör grunda sig i avtalets löptid och/eller de gällande leveranstiderna. Vidare beskriver Kammarkollegiet (2011) att det ofta tydliggörs vilken kompetens och arbetsinsats som krävs när ovan frågor har besvarats. Ofta behöver flera olika personer ingå samt samarbeta, uppföljningsarbetet kräver också att berörda personer är neutralt inställda samt har relevant kunskap om det som upphandlingen avser.

#### **2.4.2 Faktorer för framgångsrik kontraktsuppföljning**

Kammarkollegiet (2011) betonar allmänt vikten av tydlig dokumentation för att lättare kunna identifiera eventuella avvikelser, det är även viktigt att redan i kontraktsvillkoren reglera hur avvikelser ska hanteras. Vid avvikelser rekommenderas att det finns en sanktionstrappa där åtgärder successivt intensifieras, utgångspunkt bör vara dialog och rättning följt av ekonomiska sanktioner samt viten. Den upphandlande myndigheten kan också välja att inte förlänga eller att helt häva avtalet. Löpande dokumentation är också viktigt för att kunna dra lärdom och förbättra framtida upphandlingar. Vidare lyfts också vikten av personella resurser, det krävs att det finns en tydlig ansvarsfördelning internt samt att berörda parter samverkar. Vikten av tydliga arbetsrutiner och processer samt informationsstöd nämns också. Informationsstöd anses kunna underlätta och effektivisera arbetet, det kan exempelvis handla om olika affärssystem, rapporteringssystem samt avtalsdatabaser. Något som också nämns är vikten av att den upphandlande myndigheten samarbetar med leverantören samt att det finns en gemensam målbild och syn på vilka värderingar som gäller.

#### **2.4.3 Uppföljning av ställda hållbarhetskrav**

Avseende uppföljning av specifikt hållbarhetskrav rekommenderar Stavenov & Sennström (2013) i utgångspunkt en process i enlighet med den som föreslås av Kammarkollegiet (2011)

ovan. Likt Kammarkollegiet (2011) betonar de även att uppföljningen och dess genomförande bör uppmärksammas redan i upphandlingens planeringsstadium, detta då uppföljningen kan medföra ökade krav på kompetens och resurser hos den upphandlande myndigheten.

För många produktkategorier finns miljöcertifieringar och miljömärkningar som kan verifiera ställda miljökrav, exempelvis Svanen och TCO. Detsamma gäller sociala krav, framförallt inom livsmedel finns certifieringar som på olika sätt ställer krav på sociala förhållanden. Dock ska det även vara möjligt för leverantörer att uppvisa "annat lämpligt bevis" än den specifika certifieringen, vad det innebär mer exakt bedöms från fall till fall. Det kan också vara motiverat att ställa krav på att åtgärder eller system för miljöledning tillämpas under avtalsperioden. Ett miljöledningssystem anses utgöra bevis för att anbudsgivaren har tillräcklig kompetens för att leverera det som upphandlingen avser. Som alternativt bevis ska en beskrivning av hur anbudsgivaren ska garantera samma miljöskyddsåtgärder också gälla (Stavenov & Sennström, 2013).

Även Castka & Balzarova (2018) menar att organisationer kan använda tredjepartscertifieringar för att tillhandahålla extern verifiering av sitt arbete sett till kvalitet, miljömässiga och sociala aspekter. I studien behandlas specifikt ISO 9001 samt ISO 14001 vilka är exempel på sådana certifieringar. ISO är en samling standarder som används globalt och som omfattar en mängd olika områden. Gemensamt är att alla kan sägas beskriva hur man bäst utför en viss aktivitet (ISO, u.å.). För att erhålla en ISO-certifiering krävs att organisationen lever upp till vissa specifika krav, certifieringen är således ett bevis på att organisationens arbete håller god kvalitet (ISO 2, u.å.). Bland de mest tillämpade kategorierna finns ISO 9000 gällande kvalitetsledning och ISO 14000 gällande miljörelaterade aspekter (ISO 3, u.å.). Det kan dock vara svårt för mindre företag att skaffa en certifiering då det är förenat med stora kostnader sett till de ansträngningar som krävs (Ozusaglam, Robin & Wong, 2018).

När miljöcertifieringar inte används föreslår Stavenov & Sennström (2013) uppföljning i form av stickprovskontroller, sådana kan göras både avseende specifika produkter och avseende tillverkningen beroende på vilka krav som formulerats. Om upphandlingen avser en tjänst krävs platsbesök för att säkerställa att miljökraven efterlevs. Vidare förklaras att uppföljning av sociala krav allmänt måste ske på andra sätt då det inte, som gällande miljökrav, är möjligt att kontrollera den specifika produkten för att säkerställa efterlevnad.

Uppföljning av krav motsvarande de arbetsvillkor som ingår ILO:s kärnkonventioner bör ske stegvis med utgångspunkt i egenrapportering från leverantör. Egenrapporteringen består av en rad frågor för leverantören att besvara med fokus på de sociala kraven i leverantörsled. Det kan exempelvis gälla huruvida leverantören i sin tur inkluderar de sociala kraven i avtal med underleverantörer, om de vet var aktuell produkt produceras samt om de gjort en riskanalys för sin leverantörskedja. Beroende på svarsresultat kan beslut tas om vidare kontroller. Det kan handla om stickprovskontroller i form av en så kallad skrivbordskontroll vilket i detta avseende avser en kontroll av leverantörens interna rutiner för sociala frågor. Stickprov kan också göras i form av fysiskt besök i produktionen, antingen via fabrikskontroller eller som inspektioner

om det anses finnas grund till detta. Skäl till inspektion kan vara tecken på brister i leverantörskedjan alternativt att det anses finnas hög risk för brott mot sociala krav. Stickprovskontroller kan också göras av upphandlande myndigheter på slumpmässig basis, på så sätt blir även till synes välfungerande leverantörer föremål för kontroll (Stavenov & Sennström, 2013).

### 3. Metod

I detta kapitel redovisas inledningsvis val av samt diskussion kring studiens undersökningsdesign, metod och praktiska tillvägagångssätt. Därefter presenteras även ett resonemang gällande studiens validitet, reliabilitet och objektivitet samt slutligen en diskussion kring etiska överväganden.

#### 3.1 Val av forskningsansats

Aktuell studie antar i huvudsak ett så kallat abduktivt angreppssätt, detta då en utväxling mellan teori och empiriska data skett löpande under studiens gång i form av att empiriinsamling delvis skett parallellt med teoriinsamling (Björklund & Paulsson, 2012). Då författarnas kunskap i ämnet inledningsvis var begränsad föll det sig naturligt att först söka sig till existerande forskning i syfte att få bättre förståelse men också för att kunna ringa in relevanta frågeställningar. Björklund & Paulsson (2012) beskriver deduktion som ett av tre möjliga vetenskapliga angreppssätt, där utgångspunkten är existerande teorier och forskning. Ett induktivt angreppssätt är motsatsen till det deduktiva och innebär att forskare istället utgår från insamlade empiriska data för att med den som grund utforma allmängiltig teori. En tredje variant är abduktion som anses vara en kombination av ovan beskrivna angreppssätt (Björklund & Paulsson, 2012). Föreliggande studie är som nämnt abduktiv, detta förstärks också av att Bryman & Bell (2017) menar att forskning aldrig kan vara helt induktiv eller deduktiv.

#### 3.2 Val av forskningsstrategi

En kvalitativ forskningsstrategi valdes då studien avser att skapa djup snarare än bred förståelse för uppföljningen av ställda hållbarhetskrav, detta är i enlighet med Björklund & Paulssons (2012) beskrivning av när en kvalitativ metod är lämplig. Vidare betonar en kvalitativ studie ord istället för siffror och mätningar vilket är typiskt för kvantitativa studier (Bryman & Bell, 2017; Denscombe, 2018). Om studiens syfte hade varit att undersöka exempelvis hur många kommuner som arbetar med uppföljning hade en kvantitativ metod således passat bättre. Björklund & Paulsson (2012) beskriver också ovan distinktion av kvantitativa och kvalitativa studier men även att kvalitativa studier därmed inte anses ge samma möjlighet till generalisering av resultatet. Bedömningen som gjorts avseende aktuell studie är att djup förståelse är mer önskvärd än bred generaliserbarhet och därmed anses en kvalitativ studie vara motiverad.

#### 3.3 Litteraturstudie

Inledningsvis gjordes en litteraturstudie för att samla in relevant sekundärdata och bättre förstå studieområdet. Vid insamling av sekundärdata har Göteborg universitets sökverktyg använts, exempel på nyckelord som har använts i sökningar är *Public Procurement*, *Sustainable Public Procurement*, *Sustainable Procurement*, *Contract Management*, *Principal-Agent Theory*, *ISO Certification*, *Sustainable Purchasing*. Dessa nyckelord har använts för att ta fram relevanta vetenskapligt granskade artiklar som sedan har kompletterats av material från böcker samt rapporter.

### 3.4 Intervjustudie

Då det fanns en önskan om att få direktkontakt med nyckelpersoner inom verksamhetsområdet som kunde bidra med värdefull kunskap baserad på egna erfarenheter, så kallad privilegerad information, valdes kvalitativa intervjuer som datainsamlingsmetod (Denscombe, 2018). Intervjuer medför också en stor grad av flexibilitet vilket gör det till en lämplig metod för att samla in kvalitativ data (Bryman & Bell, 2017). Ekengren & Hinnfors (2012) tar också upp flexibiliteten och särskilt möjligheten för intervjuaren att, i och med den direkta kontakten med respondenten, påverka datainsamlingen och dess innehåll vilket sällan är möjligt annars. Björklund & Paulsson (2012) lyfter även fram att den direkta kontakten också möjliggör att kroppsspråk och andra signaler kan uppfattas och tolkas. Ovan resonemang stärks också av att Kvale & Brinkman (2014) menar att studier vars frågeställningar inleds med "hur" som regel passar bra ihop med intervjustudier, detta då de ofta strävar efter att besvara hur något upplevs eller görs vilket också är fallet i denna studie.

Vidare betonar Kvale & Brinkman (2014) att en lyckad intervjustudie bygger på bra förarbete vilket i grunden handlar om att tydliggöra studiens syfte, att skaffa relevant förkunskap om ämnet samt att avgöra vilka teorier och tekniker avseende intervju och analys som är bäst lämpade i aktuellt fall. Det är också viktigt att ta ställning till detaljerna kring intervjuerna, mer exakt vem och hur många ska intervjuas, vilka frågor som ska ställas och hur specificerade ska de vara samt var och hur intervjuerna ska genomföras (Ekengren & Hinnfors, 2012). Detta har beaktats i aktuell studie.

Semistrukturerade intervjuer valdes för att författarna hade ett relativt tydligt fokus över vad som skulle undersökas och hade formulerat specifika frågeställningar på förhand. Vidare ansågs möjligheten att kunna ställa spontana följdfrågor vara av vikt för att potentiellt kunna öka datainsamlingens kvalitet. Helt strukturerade intervjuer kännetecknas av ett visst antal, på förhand, formulerade frågor som ställs i ordning medan ostrukturerade intervjuer kan liknas vid ett fritt samtal. Semistrukturerade intervjuer kan ses som en blandning, som regel används en intervjuguide med olika på förhand bestämda teman som kan behandlas i valfri ordning utifrån hur intervjun fortlöper men frågorna behöver inte vara exakta. Det innebär således möjlighet till flexibilitet i samtalet men med utgångspunkt i på förhand formulerade teman vars syfte är att ge data som är av direkt relevans för att besvara studiens frågeställningar (Bryman & Bell, 2017). Vidare förklarar Kvale & Brinkman (2014) en semistrukturerad intervju på samma sätt, de betonar särskilt att en sådan intervju är en kombination av ett öppet samtal och ett slutet frågeformulär. Syftet med en semistrukturerad intervju menar de är att insamla data i form av personers egna upplevelser av omvärlden vilket också var målsättningen i aktuell studie.

Ekengren & Hinnfors (2012) belyser vidare vikten av hur intervjufrågorna är formulerade, ambitionen är att respondenterna ska berätta så mycket som möjligt utan att styras i en viss riktning av själva frågan. Detta kan uppnås genom att öppna och inledande frågor blandas med mer specifika och slutna frågor. Björklund & Paulsson (2012) tar också upp detta och belyser särskilt att ledande frågor bör undvikas. I föreliggande studie har en intervjuguide använts, se

Bilaga 1, där relevanta frågor formulerats på förhand. Bedömningen är att de frågor som formulerats i intervjuguiden utgör en god grund för den önskade datainsamlingen.

### 3.4.1 Urval

Sett till studiens syfte är det av intresse att komma i kontakt med kommuner som arbetar med uppföljning av ställda hållbarhetskrav. Då ämnet är relativt outforskat och det inte finns någon tydlig översikt över vilka kommuner som arbetar med uppföljning av hållbarhetskrav ansågs snöbollsurval vara lämpligt för att etablera kontakt med relevanta intervjupersoner. Snöbollsurval innebär enligt Bryman & Bell (2017); Denscombe (2018) att kontakt etableras med ett antal representanter som är relevanta för studiens syfte som sedan rekommenderar nya representanter tills urvalet anses tillräckligt. Genom att låta kommunerna rekommendera ytterligare kommuner säkerställdes således kontakt med relevanta intervjupersoner vilket därmed anses positivt för studiens trovärdighet då relevanta områden av ämnet har studerats.

Utgångspunkt för snöbollsurvalet har varit en hållbarhetsspecialist som arbetar på Hållbarhetsenheten på Upphandlingsmyndigheten. Upphandlingsmyndigheten är en svensk myndighet som arbetar med att utveckla och stödja offentlig sektor i upphandlingsarbetet där Hållbarhetsenheten arbetar specifikt med frågor gällande hållbarhet. Upphandlingsmyndigheten och mer specifikt Hållbarhetsenheten ansågs vara en god utgångspunkt i och med deras övergripande expertis inom upphandlingsområdet och då i synnerhet gällande hållbarhetsfrågor i samband med offentliga inköp. Upphandlingsmyndigheten har exempelvis tagit fram vägledning för hur offentlig sektor kan arbeta med hållbarhetskrav vid upphandling och anses således ha god insyn i ämnet (Upphandlingsmyndigheten, 2020).

Inledningsvis rekommenderade Upphandlingsmyndigheten två kommuner som enligt dem är framgångsrika gällande uppföljning av ställda hållbarhetskrav, dessa var Helsingborg samt Eskilstuna. Av dessa hade endast Helsingborg möjlighet att delta i en intervju. Därav växte snöbollsurvalet utifrån dennes kommuns rekommendationer. Helsingborg rekommenderade Malmö samt Kungsbacka, vidare rekommenderades Göteborg och Örebro av Malmö. På så vis växte studiens snöbollsurval fram. Värt att nämna är också att samma kommuner rekommenderades flera gånger av olika kommuner vilket ses som positivt då det tyder på att samtliga kommuner är framgångsrika gällande uppföljning av hållbarhetskrav.

För att ytterligare kunna motivera urvalet har rekommendationerna även jämförts med Aktuell Hållbarhets kommunrankning 2020. Aktuell Hållbarhet gör varje år en rankning av Sveriges kommuner där dessa betygsätts sett till deras miljöarbete. Samtliga kommuner som rekommenderats är bland de 50 bästa och majoriteten har topplaceringar, detta stärker också rekommendationerna och därmed urvalets trovärdighet (Aktuell Hållbarhet, 2020).

Gällande urval av specifika intervjupersoner så bedömde författarna att följande yrkesroller bör ha relevant erfarenhet och sakkunskap om ämnet: hållbarhetsstrateg, hållbarhetssamordnare,

CSR-specialist, upphandlare och därför angavs också detta som kriterium för deltagande i intervjun. Utifrån ovan resonemang kunde ett målstyrt urval motiveras, vilket enligt Bryman & Bell (2017) går ut på att intervjuobjekt väljs ut strategiskt med grund i att de kan vara betydelsefulla för studiens undersökningsområde. Målstyrt urval beskrivs som en form av icke-sannolikhetsurval vilket innebär att forskaren har mer utrymme och frihet att bestämma över urvalet. Det motsatta är sannolikhetsurval som istället innebär att studieobjekt blir slumpmässigt valda och att urvalsprocessen grundar sig på ren tillfällighet. Enligt Bryman & Bell (2017) kan fler än en urvalsmetod implementeras, det förekommer att ett målstyrt urval följs upp av ett snöbollsurval i situationer där forskaren vill införa ett syfte i snöbollsurvalet. Följaktligen bedömdes att en kombination av dessa två urvalsmetoder skulle skapa de bästa förutsättningarna för att besvara studiens syfte.

Urvalets storlek har bestämts genom det kumulativa tillvägagångssättet som innebär att urvalet fortsätter att växa tills dess att insamlad information anses tillräcklig eller tills dess att ytterligare information inte tillför något nytt (Denscombe, 2018). Detta är också i enlighet med Kvale & Brinkmann (2014) som menar att urvalet är tillräckligt när intervjuerna gett önskat resultat. I föreliggande fall gjordes bedömningen att fem intervjuer var adekvat och att fler intervjuer inte hade haft betydande inverkan på resultatet. Detta antal stämmer också överens med Kvale & Brinkmann (2014) som menar att antal intervjuer brukar ligga mellan 5-25 i en kvalitativ intervjustudie beroende på tillgänglig tid och resurser. Då tid och resurser är begränsade i aktuell studie anses det rimligt att urvalet motsvarar det lägre intervallet även om mest tyngd har lagts vid att önskat resultat erhöles efter fem intervjuer. Vidare beskriver Kvale & Brinkmann (2014) att ett för litet urval medför svårigheter att generalisera resultatet medan ett för stort urval medför svårigheter att utförligt tolka resultatet. De menar också att ett större urval inte nödvändigtvis behöver vara bättre om inte nog ansträngningar har gjorts för att planera och analysera intervjuerna. Det sistnämnda är något som också påverkat beslutet av vald urvalsstorlek. Fler intervjuer hade givetvis ökat studiens generaliserbarhet men bedömningen som gjorts är att om fler intervjuer hade genomförts hade det varit på bekostnad av resultatets kvalitet och därmed ansågs det inte motiverat. Se tabell 2 för en översikt på de kommuner och respektive yrkesroller som har intervjuats.

Kommuner	Titel på intervjuperson	Folkmängd
Göteborg	CSR-Specialist	580 667
Örebro	Hållbarhetssamordnare	304 976
Malmö	Hållbarhetskoordinator	345 342
Kungsbacka	Hållbarhetssamordnare	84 722
Helsingborg	Hållbarhetsstrateg	148 248

Tabell 2: Översikt deltagande kommuner (SCB, 2020).

### 3.4.2 Genomförande

De kommuner som rekommenderades genom snöbollsurvalet kontaktades inledningsvis via mail där uppsatsen och studiens syfte presenterades i generella drag, i detta steg bekräftades

också att personen i fråga hade en yrkestitel motsvarande de som nämndes ovan. Intervjupersonerna fick därefter ta del av intervjuguiden i syfte att de på förhand skulle känna till innehållet. I aktuellt fall har bedömningen gjorts att det är fördelaktigt att intervjupersonerna från början känner till ämnet och vad författarna önskar få svar på. Detta eftersom de då har möjlighet att sätta sig in i ämnet och ta fram relevant information i högre grad än om de får frågan spontant.

Samtliga intervjuer genomfördes digitalt. I utgångspunkt fanns en ambition att genomföra så många intervjuer som möjligt fysiskt på plats men detta valdes bort delvis på grund av tidsbegränsning och stora geografiska avstånd men även på grund av situationen med covid-19. Intervjuerna genomfördes som videomöten där både ljud och bild användes vilket möjliggjorde att många av de fördelar som en fysisk intervju innebär kunde tillgodoses trots det geografiska avståndet (Denscombe, 2018). Även nu fanns möjlighet för alla parter att se ansiktsuttryck och kroppsspråk. En begränsning som Bryman & Bell (2017) belyser är potentiella teknologiska problem vilket kan medföra försämring av kvaliteten vid genomförandet av intervjun. I syfte att förebygga risken för detta testades utrustningen på förhand.

Varje intervju varade i cirka 60 minuter vilket ansågs rimligt för att ge utrymme till intervjupersonens svar samt följdfrågor. I stort följdes intervjuguiden men i vissa fall förekom även följdfrågor. Kvale (2014) beskriver även att det finns olika tillvägagångssätt för dokumentation av intervjuer. Dels kan de som intervjuar ha som strategi att minnas innehållet, dels kan anteckningar föras under intervjuns gång och dels kan intervjun spelas in med hjälp av teknisk utrustning vilket möjliggör senare tillgång till materialet. Samtliga intervjuer spelades in, vilket möjliggjorde att fokus under intervjun kunde riktas helt mot genomförandet. Som Bryman & Bell (2017); Denscombe, (2018) beskriver är det lätt att meningar omformuleras och att språkbruket blir annorlunda samt att detaljer missas om anteckningar förs parallellt, detta ville författarna undvika. I detta sammanhang är det också värt att nämna att samtliga intervjupersoner på förhand gett sitt samtycke till att intervjuerna spelades in.

I direkt anslutning till varje intervju tog båda författarna del av dokumentationen, materialet transkriberades och jämfördes sedan återigen med inspelningarna för att säkerställa korrekta tolkningar. Intervjuerna transkriberades för att bibehålla intervjupersonens exakta uttryck och formuleringar i dess sammanhang och på så sätt undvika misstolkningar (Bryman & Bell, 2017). Vidare sammanfattades materialet vilket återfinns i resultatavsnittet.

### **3.5 Uppsatsens trovärdighet**

Målet med en studie är att uppnå så hög trovärdighet som möjligt vilket enligt Björklund & Paulsson (2012) kan mätas genom validitet, reliabilitet samt objektivitet. Studier analyseras och bedöms utifrån vilken grad dessa tre parametrar uppnås.



### **3.5.1 Validitet**

Validitet syftar till hur väl studien mäter det den avser att mäta (Björklund & Paulsson, 2012, s 61-62; Bryman & Bell, 2018). Övergripande kan validiteten öka genom triangulering vilket enligt (Björklund & Paulsson, 2012; Bryman & Bell, 2018) handlar om att använda flera olika metoder för att undersöka samma ämne och på så vis få fler perspektiv. Inledningsvis genomfördes en litteraturstudie och därefter behandlades samma ämne genom en intervjustudie, således har ämnet undersökts ur flera perspektiv. Förutom metodtriangulering finns även triangulering vid datainsamling vilket enligt Björklund & Paulsson (2012) innebär att flera olika källor används, i föreliggande studie har intervjuer genomförts med fem respondenter. Dessutom har flera olika källor använts för att beskriva samma ämne i teoriavsnittet. Vidare har båda författarna varit delaktiga vid sammanställning av materialet som används i studien vilket enligt Björklund & Paulsson (2012) innebär utvärderingstriangulering som också bidrar till studiens validitet. För att öka validiteten är det också fördelaktigt att intervjufrågorna är tydliga och välformulerade samt att urvalet preciseras (Björklund & Paulsson, 2012). I aktuell studie har detta beaktats och mycket fokus har lagts på intervjufrågorna och hur de ställs för att de ska vara lätta att förstå. Vidare har medvetna val gjorts angående urval enligt redogörelse i avsnitt 3.4.1.

### **3.5.2 Reliabilitet**

Reliabilitet fokuserar på studiens tillförlitlighet och hur troligt det är att uppnå samma resultat om studien genomförs på nytt (Björklund & Paulsson, 2012, s 61; Bryman & Bell, 2017 s 68). Ekengren & Hinnfors (2012, s 75-76) lyfter också fram noggrannhet som en viktig faktor för att uppnå hög reliabilitet, en studie med hög reliabilitet saknar slumpmässiga fel.

Under genomförandet av intervjuerna kontrollerades löpande att intervjupersonerna uppfattat frågan rätt genom att följdfrågor ställdes, detsamma gäller för svaren för att säkerställa att författarna uppfattat dessa korrekt. Detta är i enlighet med hur (Björklund & Paulsson, 2012) beskriver att reliabiliteten kan ökas. Även triangulering kan enligt Björklund & Paulsson (2012) bidra till att öka studiens reliabilitet, se redogörelse för hur detta har gjorts i stycke 3.5.1.

### **3.5.3 Objektivitet**

Objektivitet handlar om hur värderingar påverkar (Björklund & Paulsson, 2012). För att övergripande öka studiens objektivitet har författarna antagit ett kritiskt och medvetet förhållningssätt till de källor som använts. Detta dels genom att säkerställa att information återges på ett korrekt sätt samt att flera källor använts för att beskriva samma ämne i syfte att ge en så rättvis bild som möjligt. Antalet källor som använts anses vara tillräckligt sett till studiens omfattning, ämne och tillgängliga resurser. Vidare har författarna noga redogjort för de val som fattats angående studiens genomförande. Allt detta i enlighet med hur Björklund & Paulsson (2012) beskriver att objektiviteten kan förbättras. Graden av objektivitet har enligt Björklund & Paulsson (2012) en tendens att vara låg för intervjuer eftersom svaren ofta varierar beroende på vem som intervjuar.

### **3.6 Etiska överväganden**

Vid det initiala kontakttillfället informerades intervjupersonerna om studiens syfte och därefter fick de ta ställning till medverkan, de informerades att deras medverkan var helt frivillig och att de kunde dra sig ur när som helst. Intervjupersonerna har även informerats om att deras personuppgifter har under hela processen behandlats med största möjliga konfidentialitet och enbart inom ramarna för studien. Därmed bedöms studien ha beaktat informationskravet, samtyckeskravet, konfidentialitetskravet samt nyttjandekravet i enlighet med hur Bryman & Bell (2018) beskriver dessa.

## 4. Resultat

*I detta avsnitt presenteras resultatet av de genomförda intervjuerna. Varje kommun presenteras var för sig, inledningsvis med en kort introduktion därefter enligt några utvalda teman.*

### 4.1 Göteborg

#### Introduktion

CSR-specialisten arbetar på upphandlingsenheten med fokus på sociala krav. Teamet som arbetar specifikt med hållbarhet på upphandlingsenheten består av två CSR-specialister, två miljöspecialister, en specialist för modellen för social hänsyn, en specialist för sund konkurrens samt en ansvarig chef.

#### Målsättning med hållbarhetskrav

Göteborg är en stor kommun med goda möjligheter att påverka sina leverantörer genom att ställa hållbarhetskrav vid upphandlingar vilket är anledningen till att detta görs. De har en egen avdelning på upphandlingsenheten som arbetar med hållbarhet vilket beskrivs som ovanligt men det innebär också att de kan lägga mer resurser på dessa frågor än vad som är fallet i många andra kommuner. I grunden beror detta på politisk vilja men också att kommunen tidigt uppmärksammade hållbarhetsfrågorna inom upphandling. Detta har växt fram naturligt, i takt med att man arbetat med frågorna har man även insett att mer resurser krävs för att hinna med.

#### Uppföljning av ställda hållbarhetskrav

Uppföljningen har en väldigt viktig roll när det gäller ställda hållbarhetskrav. Man menar att det problematiska i om uppföljning enbart görs i samband med anbudsutvärdering är att det finns en risk att leverantörer uppger att de uppfyller kraven även om så kanske inte är fallet. Detta kan i förlängningen skapa stora problem om kommunen tror att leverantörerna är på en bättre nivå än de faktiskt är och stegrar kraven utifrån denna uppfattning. Risken är att det uppstår ett glapp mellan verklighet och förväntan och att kraven således inte har fått någon som helst effekt. Hållbarhetskrav måste således följas upp för att de ska ge effekt.

Kommunen gör uppföljningar för att säkerställa att leverantörerna följer de krav som ställs. Även om kraven inte uppfylls fullt ut från början så är det en effekt som kan uppnås successivt. För att få någon effekt alls av hållbarhetskrav måste leverantörerna uppfylla dem, ofta krävs att man samarbetar med leverantörerna för att åstadkomma detta.

CSR-specialisten beskriver vidare att det är självklart att alltid göra uppföljningar. I upphandlingar där kommunen inser att de inte kommer lägga tid på uppföljning väljer de snarare bort att ställa krav. Beslutet påverkas även av avtalets ekonomiska omfattning och risknivån för aktuell bransch eller produkt.

## **Uppföljningens praktiska genomförande**

Uppföljningen är integrerad i hela avtalsprocessen. Först fattas beslut om vilka krav som ska ställas på aktuell leverantör, produkt eller tjänst och sen följs detta upp under avtalsperioden. Frågan om hur en uppföljning ska gå till ska besvaras i samband med att krav formuleras, därför landar kommunen oftast i krav som de vet hur de ska följa upp. Det finns alla möjligheter att avropa konsult hjälp inför en uppföljning om relevant kunskap inte finns internt dock har de inte direkt upplevt detta då de i grunden inte ställer krav de inte förstår. CSR-specialisten förklarar också att de inte uppfinner hjulet varje gång, oftast används färdiga mallar vid kravställandet som i sin tur är baserade på Upphandlingsmyndighetens kravmallar. Där ingår information om hur kraven kan följas upp.

Upphandlaren fungerar som en sorts projektledare för den aktuella upphandlingen. Varje upphandling har också en projektgrupp där specialister från hållbarhetsenheten ingår vilka kommer med input kring det som ska upphandlas och vilka risker och möjligheter som finns ur ett hållbarhetsperspektiv. Tillsammans med upphandlaren fattas beslut om vilka hållbarhetskrav som ska ställas samt även hur dessa ska följas upp och hur samarbetet med leverantören ska gå till gällande dessa frågor. Beslut om hur krav ska etableras tas alltså redan innan en upphandling är igång, oftast kan det vara ett år innan ett avtal ska börja gälla.

Krav kan ställas på olika sätt, det kan handla om kvalificerade krav som ska vara uppfyllda när leverantören lämnar anbud och då sker kontroll av dessa då. Det kan exempelvis handla om att leverantören ska skicka med ett certifikat som styrker att denne har ett miljöledningssystem. Den typen av krav är lätta att bocka av. De sociala kraven är särskilda kontraktsvillkor som ska uppfyllas under avtalsperioden. Om leverantören exempelvis ska efterleva en uppförandekod så innebär det att de ska ha en hållbar leverantörskedja för aktuell produkt. För den typen av krav räcker det inte att skicka in uppförandekoden ihop med anbudet, här vill kommunen ha mer bevis på att kravet uppfylls. I dessa fall kan exempelvis revisioner göras på plats en bit in i avtalsperioden. Det kan också handla om att följdfrågor ställs om uppförandekoden och hur leverantören arbetar med den, vilka rutiner de har samt hur ansvarsfördelningen ser ut i företaget.

CSR-specialisten beskriver vidare att den som formulerat kraven som regel också följer upp dem, exempelvis att miljöspecialisterna som formulerar miljökraven också ser till att dessa uppfylls och följs upp under avtalsperioden. Motsvarande gäller för sociala krav. Kommunen har även en egen uppföljningsavdelning vilket också beskrivs som ovanligt i jämförelse med övriga landet. Uppföljningsavdelningen ansvarar för uppföljning av exempelvis försäljningsstatistik och avgifter som leverantörerna ska betala. Uppföljning av hållbarhetskrav samkörs ofta med den här mer systematiska ramavtalsuppföljningen vilket anses underlätta arbetet för leverantörerna. Hållbarhetsavdelningen har huvudansvar för uppföljning av hållbarhetskraven men de vill också inkludera upphandlaren i processen, de upplever att det blir en bättre helhet om upphandlaren är införstådd i arbetet. Ofta är upphandlaren också med på uppföljningsmöten med leverantörer.

Vad som följs upp beror helt på vilka krav som ställs. Om det finns krav på att produkten ska vara certifierad så kontrolleras att levererad produkt verkligen är det men när certifieringar inte används krävs att man redan vid kravformuleringen tänkt på vad som ska räknas som bevis för att kravet ska anses uppfyllt. Det blir svårare med exempelvis uppförandekoder när man exempelvis behöver säkerställa att de arbetsvillkor som ingår efterlevs i fabriker utomlands. I dessa fall sker uppföljning ofta genom dokumentgranskning. Vidare förklarar CSR-specialisten att de använder sig av olika certifieringar som ISO9001 samt ISO 14001 och att användning av certifieringar och märkningar som kontrolleras av tredje part underlättar uppföljningsarbetet. CSR-specialisten lyfter också fram Hållbarhetskollen som SKL Kommentus driver. Hållbarhetskollen väljer ut stora leverantörer som är gemensamma för många upphandlande myndigheter och genomför revisioner hos dessa. De väljer ut några produkter som de följer leveranskedjan på och genomför platsrevisioner i fabrikena. Då kommunen har ramavtal av stor omfattning är det inte sällan deras avtal väljs ut av Hållbarhetskollen. Om kemikaliekrav har ställts så kan det följas upp genom granskning av testrapporter från olika labb och leverantörer. Det landar oftast i att kommunen får begära in dokumentation från sina leverantörer som i sin tur får föra dialog med de som tillverkar produkterna eller underleverantören om det handlar om tjänster.

CSR-specialisten förklarar också att det anges i avtalet att och hur hållbarhetskrav kommer att följas upp, exakt formulering beror på vad det är för typ av krav. Om det upptäcks att ställda hållbarhetskrav inte efterlevs hanteras det på olika sätt beroende på avvikelens och kravets karaktär. Om det gäller krav på certifikat på produktnivå ska produkterna bytas ut vilket kan ses som en ganska konkret åtgärd. Om dokumentationen anses bristfällig vid dokumentgranskning ombeds leverantören att förtydliga, om kravet ändå inte uppnås kan kommunen döma ut vite tills leverantören uppfyller kravet. De kan också koppla högre vitesbelopp till specifika krav som anses extra viktiga. CSR-specialisten menar dock att detta inte sker särskilt ofta, de brukar istället välja att frysa avtalet tills leverantören åtgärdat bristerna. Om det är allvarliga avvikelser såsom förekomst av svartarbete så hävs avtalet.

CSR-specialisten beskriver vidare att de inte har något systemstöd direkt kopplat till uppföljningen, hanteringen i detta avseende är ganska manuell. Det finns en databas gällande sysselsättningskrav som innehåller information om i vilka upphandlingar som krav har ställts, vilka leverantörer som varit inblandade och dylikt. Databasen är viktig för att få överblick då det är väldigt många ramavtal och leverantörer att hålla koll på. CSR-specialisten tar också upp att de som arbetar med systematisk avtalsuppföljning får någon slags notis från sitt system när det är dags för uppföljning av ett visst kontrakt. Eftersom hållbarhetskraven ofta följs upp samtidigt så innebär detta även en påminnelse för hållbarhetsavdelningen att en uppföljning av hållbarhetskraven bör genomföras.

Information som samlas in i samband med uppföljningar sammanställs i en uppföljningsrapport. I den görs noteringar om i vilken utsträckning kravet uppfylldes och om det uppfylldes efter förtydliganden. Om något avviker noteras det i uppföljningsrapporten som i sin tur går igenom inför nästa avtalsperiod.

### **Framgångsfaktorer**

Resurser är avgörande, om inte tid finns tillgänglig går det inte. Det är också väldigt viktigt att ha god dialog med leverantörerna samt att leverantörerna är inkluderade i uppföljningen och att de förstår vad kraven gäller och varför de följs upp. De största leverantörerna följs upp ofta och är därmed medvetna om vad som förväntas vilket möjliggör dialog på en lite annan nivå. Avseende ansträngningar som gjorts för att förbättra uppföljningen av ställda hållbarhetskrav uppges att kommunen har upprättat en avdelning som specifikt arbetar med ramavtalsuppföljning. Att det finns personer som specifikt arbetar med detta centralt beskrivs som ett stort steg som bidrar med bättre överblick. Likaså att det finns en avdelning som specifikt arbetar med hållbarhetskrav.

### **Begränsningar**

Något som beskrivs som en utmaning är att det i vissa fall, såsom vid inköp av mobiltelefoner, kan vara svårt att få faktisk effekt av hållbarhetskrav på grund av att tillverkarna är få och väldigt stora och därmed inte känner sig tvingade att anpassa sig på samma sätt. Även om kommunens leverantör har ett omfattande hållbarhetsarbete så kan det således vara svårt för dem att verkligen påverka de stora tillverkarna.

## **4.2 Örebro**

### **Introduktion**

Hållbarhetssamordnaren arbetar på upphandlingsenheten, i rollen ingår att ställa och följa upp miljömässiga och sociala krav i kommunens upphandlingar.

### **Målsättning med hållbarhetskrav**

Upphandlingsenhetens huvuduppdrag är att göra goda affärer utifrån hållbarhetsaspekterna, som kommun har de vissa politiska mål och ambitioner att förhålla sig till när de gör detta. Att man ställer hållbarhetskrav handlar i grunden om att man vill uppnå goda affärer vilket inkluderar hållbarhetsaspekterna.

Ofta används de hållbarhetskriterier som Upphandlingsmyndigheten tagit fram när hållbarhetskrav formuleras. De tittar också mycket på vad andra kommuner och regioner ställer för krav, det anses dumt att uppfinna hjulet igen om någon redan gjort ett bra arbete som man kan inspireras av. De inspireras också av Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) då de är duktiga på hållbar upphandling.

Hållbarhetsmärkning och speciellt tredjepartscertifieringar används så mycket som möjligt då dessa på ett annat sätt garanterar att kraven uppfylls. Hållbarhetssamordnaren betonar också

att marknadsanalysen är väldigt viktig för att se till att kraven ställs på rätt nivå. Man vill driva marknaden framåt men samtidigt få in anbud från leverantörer då det i grunden finns ett behov av en viss vara eller tjänst.

### **Uppföljning av ställda hållbarhetskrav**

Hållbarhetssamordnaren menar att uppföljningens roll är jätteviktig och förklarar att effekten av att fokusera på uppföljning från start också är att man i grunden ställer mycket bättre krav eftersom man ser hela kedjan. Det man vill uppnå genom att göra uppföljningar är att säkerställa att leverantörerna efterlever kraven samt att kommunen får vad de efterfrågat och betalat för.

### **Uppföljningens praktiska genomförande**

Hållbarhetssamordnaren ansvarar för hållbarhetskraven, inklusive uppföljningen. På avdelningen finns totalt 23-24 medarbetare varav de flesta är upphandlare, det finns också två avtalscontrollers som enbart arbetar med uppföljning. I detta ingår extern uppföljning mot leverantörer men även intern uppföljning, det vill säga hur kommunens inköpsarbete fungerar. Hur väl arbetet fungerar beror mycket på beteenden och det är det man vill komma åt genom att göra intern uppföljning. Dessa brukar inkludera även hållbarhetskraven när de genomför uppföljningar.

Hållbarhetssamordnaren menar att det egentligen är självklart att alltid göra uppföljningar men att det inte alltid hinns med och därför krävs prioriteringar. Ofta prioriteras de upphandlingar som har stort värde, stor volym och stor påverkan sett till miljö och sociala aspekter. Det medför att uppföljningsarbetet också skiljer sig mellan olika upphandlingar. Detta resonemang gäller även när hållbarhetskrav ställs. Det blir exempelvis viktigare att prioritera miljökrav på transporter eller byggtreprenader i jämförelse med en IT-konsult.

Vilka krav som ställs och vilken uppföljning som görs beror helt på vad upphandlingen gäller. Första kontrollen görs i samband med anbudsutvärderingen där man säkerställer att leverantörerna uppfyller kraven. Utöver det görs uppföljningar under avtalets gång, vissa avtal löper upp till fyra år. Exakt tidpunkt varierar i olika upphandlingar. Kommunen ställer exempelvis krav på fordon och drivmedel vilket följs upp genom att de begär in fordonsförteckningar för att utifrån dessa se vad som används och om det överensstämmer med kraven. Det finns också möjlighet att fysiskt ta in fordonet och ta prover i tanken och liknande även om detta inte görs i nuläget, delvis på grund av resursbrist.

Hållbarhetssamordnaren lyfter också fram nationella samarbeten såsom Hållbarhetskollen och Kemkollen som till viss del kan vara till hjälp vid uppföljningar. Om dessa följer upp en annan kommuns avtal och de ställt samma krav kan man använda sig av resultatet. Enligt hållbarhetssamordnaren är det väldigt bra att detta finns på nationell nivå eftersom vissa krav är svåra för kommunen att följa upp på egen hand, som exempel nämns fabriker utomlands. Det finns inte tid för alla kommuner att göra den här typen av uppföljningar. Hållbarhetssamordnaren berättar också att det händer att de delar med sig av resultaten till andra

upphandlande myndigheter förutsatt att leverantören samtycker och att informationen inte är sekretessbelagd. Hållbarhetssamordnaren förklarar även att de kan använda sig av ISO-certifieringar när det gäller medelstora och stora leverantörer som oftast redan är ISO-certifierade.

Informationen som samlas in i samband med uppföljningar sparas och används som underlag vid kommande kravformuleringar och uppföljningar, det är en ambition att allt ska fungera som en "snurra".

Det finns skrivningar om uppföljningen i kontraktet. Vad som görs om det noteras att ställda hållbarhetskrav inte efterlevs beror på vad som är skrivet i upphandlingen. I vissa fall finns vitesklausuler vilket är ett sätt att pressa leverantörerna att leverera det som är överenskommet.

### **Framgångsfaktorer**

Systemstöd betonas flera gånger som jätteviktigt för att kunna arbeta mer systematiskt. Utöver detta krävs tid och resurser. I kommunen har satsningar gjorts i form av att två avtalscontrollers anställts vilket medfört ökat fokus på uppföljningen. Detsamma gäller det faktum att det finns en hållbarhetssamordnare som ansvarar för hållbarhetsfrågorna. Det är bra att det är tydligt vilka som ska ansvara för dessa frågor och att risken annars är att det faller mellan stolarna.

### **Begränsningar**

Uppföljningsarbetet är tidskrävande vilket medför att tid och resurser blir begränsande faktorer. Något som beskrivs som en utmaning är också att hitta ett arbetssätt som gör att allting fungerar.

## **4.3 Malmö**

### **Introduktion**

Hållbarhetskoordinatören arbetar med social hänsyn på stadskontorets upphandlingsenhet tillsammans med en hållbarhetskoordinator för miljöfrågor. På upphandlingsenheten görs kommunövergripande upphandlingar som är av gemensamt intresse för flera förvaltningar.

### **Målsättning med hållbarhetskrav**

De anser sig vara en stor inköpsorganisation och vill därför använda sina inköp för att ta socialt, miljömässigt och ekonomiskt ansvar. Det handlar också om att LOU till viss del kräver detta. Avseende miljökrav så finns en mängd riktlinjer att förhålla sig till såsom kommunens miljöprogram och kemikalieplan, miljökrav som ställs är ofta relaterade till kemikalier och transporter. Gällande sociala krav så avses arbetsrättsliga villkor, antidiskriminering, arbetsmiljö i viss mån samt sysselsättningsfrämjande insatser men också hållbara leveranskedjor. Kommunen har även antagit Agenda 2030 målen som sina egna.

Kommunen har gjort en hållbarhetsanalys över sina upphandlingar. I den har hänsyn tagits till hur stor miljömässig och social påverkan de har, hur lätt det är att vidta förbättringsåtgärder, vilka potentiella brister som finns samt avtalens ekonomiska värde. Avtalsvärdet beskrivs



kunna ge indikationer om hur mycket de kan och bör påverka leverantörerna. Utifrån detta har en topp 20 lista tagits fram för både miljömässiga och sociala krav.

Kommunen har också tagit fram en arbetsprocess för att systematiskt arbeta in hållbarhetsfrågorna i upphandlingsprocessen. När ett inköpsbehov uppstår ska upphandlaren kontakta hållbarhetskoordinatorerna för att kartlägga just den upphandlingen och i vilken omfattning hållbarhetskoordinatorerna ska vara engagerade. Här används hållbarhetsanalysen som vägledning. I detta skede tittar man på vilka hållbarhetskrav som är aktuella att ställa och hur de ska följas upp.

### **Uppföljning av ställda hållbarhetskrav**

Uppföljningen är jätteviktig, om man inte följer upp vet man inte om hållbarhetskraven efterlevs. Ur ett upphandlingsrättsligt perspektiv är det även viktigt att behandla anbudsgivare lika, därför är det viktigt att också säkerställa att den aktör som vunnit upphandlingen verkligen uppfyller kraven.

### **Uppföljningens praktiska genomförande**

Uppföljningsarbetet varierar beroende på vad som upphandlas och vilka hållbarhetskrav som ställs. Hållbarhetskoordinatorerna kan på egen hand kan följa upp vissa krav såsom krav gällande diskrimineringslagstiftningen men det finns också väldigt många krav där extern hjälp och resurser krävs. I dessa fall påverkas uppföljningen av möjligheten att få sådana resurser. Vidare nämns olika externa samarbeten för att hantera uppföljningsarbetet mer effektivt, specifikt nämns Hållbarhetskollen och Energimyndigheten. Uppföljningsarbetet påverkas också av hur prioriterat området är och vilka ekonomiska resurser som finns. Uppföljningar av fabriker nämns som exempel, en sådan uppföljning kan kosta över 100 000 SEK och kan därför inte genomföras hela tiden. Istället sker uppföljning i form av självdeklarationer. Hållbarhetskoordinatören förklarar även att de använder ISO9001 samt ISO 14001 i sina upphandlingar.

Det framgår i alla avtal att leverantörerna måste medverka i uppföljningen samt att de ska kunna styrka att kraven uppfylls genom exempelvis dokumentation. Kommunen har de senaste åren behövt tydliggöra dessa skrivningar då det uppstått problem kring att leverantörer inte vill medverka och att skrivningarna inte varit tillräckligt tydliga.

Vad kommunen gör om det upptäcks att ställda hållbarhetskrav inte efterlevs beror på vad det är för krav. När det gäller kemiska ämnen som barn absolut inte bör komma i kontakt med så ersätts produkterna. Det kan vara mer komplext när det gäller krav på till exempel hållbara leveransled. Då är det mycket att ta hänsyn till och det är väldigt svårt att omedelbart häva avtalen, delvis för att det juridiskt krävs visst underlag och vissa förutsättningar. En annan aspekt är att kommunens verksamheter måste ha tillgång till verksamhetskritiskt material, det i kombination med att en upphandling är en långdragen och komplex process gör det svårt att

snabbt genomföra en ny upphandling. I vissa situationer kan det också vara bättre att fokusera på att förbättra situationen istället för att helt häva kontraktet.

Kommunen använder inget systemstöd i uppföljningsarbetet utan arbetet sker mer manuellt. Informationen som samlas in sparas och används som underlag inför framtida upphandlingar. Den indikerar också vad som fungerar och inte, när kommunen kan utöka kraven och om vissa krav bör förtydligas.

### **Framgångsfaktorer**

En uttalad ambition från ledningen är viktigt samt att det finns resurser i form av tid och pengar. De satsningar som gjorts inom kommunen är att två personer anställts som arbetar specifikt med social respektive miljömässig hållbarhet i detta avseende. Hållbarhetskoordinatormenar att det är bra att det är tydligt vilka personer, tjänster och funktioner som ska arbeta med de här frågorna och vart ansvaret ligger. Risken är annars att uppföljningen blandas ihop med andra arbetsuppgifter och prioriteras bort. En upphandlare beskrivs exempelvis ha en mängd arbetsuppgifter som kanske inte specifikt har med miljö och social hållbarhet att göra. En tydlig ansvarsfördelning kan således underlätta att uppföljningar av hållbarhetskrav görs och prioriteras.

### **Begränsningar**

Resurser i form av tid och pengar beskrivs som begränsande. Uppföljningsarbetet kräver mycket resurser men samtidigt handlar det om skattepengar och därför är viktigt att hitta en gyllene medelväg. Hållbarhetskoordinatormenar också att det antagligen finns många verksamheter som tittar på samma saker och att det bör finnas utökade möjligheter att arbeta mer resurseffektivt med uppföljningen.

## **4.4 Kungsbacka**

### **Introduktion**

I hållbarhetssamordnarens roll ingår att ställa och följa upp hållbarhetskrav i samband med kommunens upphandlingar. Hållbarhetssamordnaren har en bakgrund som inspektör och har dessutom tidigare arbetat med att ta fram en kemikalieplan för kommunen. Vid formulering av åtgärder i kemikalieplanen så konstaterades att upphandling kunde vara ett bra verktyg men att det saknades tillräcklig kompetens bland upphandlarna och på inköpsavdelningen för de här frågorna.

### **Målsättning med hållbarhetskrav**

Hur hållbarhetskrav ställs beror i grunden på tre aspekter. En utgångspunkt är att identifiera vilka hållbarhetsutmaningar som finns och vilka som är störst sett till vad som ska upphandlas. Den andra aspekten är vad kommunens vision, mål och styrdokument säger. Den tredje aspekten handlar om vad marknaden faktiskt kan leverera, det är inte säkert att detta överensstämmer med kommunens önskemål och då måste båda parter anpassa sig. Med grund i det avgörs om det ska vara obligatoriska krav eller om det ska vara villkor för kontraktets

fullgörande. Kommunen har ibland också använt mervärdesmodeller som ger leverantören ett fiktivt avdrag om krav uppfylls. Även om de inte uppfylls så menar man att det ändå sänder en signal till marknaden att kommunen är beredda att betala extra för detta.

Det kommunen vill uppnå med att ställa hållbarhetskrav är ytterst att uppfylla kommunens vision om att utvecklas hållbart. Ett av kommunfullmäktigesmålen anger också att arbetet ska anpassas efter både Agenda 2030 och Sveriges miljömål samt att kommunen ska bli bland de bästa på hållbarhetsområdet. Utöver detta finns även mer specifika riktlinjer och styrdokument såsom en klimatstrategi, kemikalieplan, avfallsplan samt mer enskilda politiska beslut och direktiv som påverkar.

### **Uppföljning av ställda hållbarhetskrav**

Hållbarhetssamordnaren betonar att uppföljningens roll är jätteviktig och jättesvår, om man inte frågar är risken väldigt stor att kraven inte efterlevs. Syftet med uppföljningar är att få det man har kravställt och betalat för. I grunden ställs krav för att man vill uppnå en förändring men man måste kontrollera att leverantörerna faktiskt efterlever vad de lovat. Samtidigt menar hållbarhetssamordnaren att leverantörerna också har ett eget ansvar att se till att de lever upp till kraven. Hållbarhetssamordnaren menar även att det borde vara självklart att alla hållbarhetskrav följs upp men i praktiken är det inte möjligt. Vilka krav som följs upp beror på hur viktiga de är, kärnan i kontraktet samt hur stor påverkan de har.

### **Uppföljningens praktiska genomförande**

Hållbarhetssamordnaren förklarar att uppföljning sker redan i samband med anbudsutvärderingen, leverantörerna måste då bevisa att de lever upp till kraven. Vad som räknas som bevis varierar, vanligtvis godtar kommunen en leverantörsförsäkran. Utöver detta har kommunen fysiska uppföljningsmöten med sina leverantörer minst en gång per år. Ofta deltar hållbarhetssamordnaren alternativt att upphandlaren har fått i uppdrag att ställa frågor avseende hållbarhetskraven. Ibland kan de också inför ett möte ge instruktioner om att vissa specifika delar kommer att tas upp och att leverantören ska förbereda exempelvis stickprov och annan aktuell dokumentation. Detta kan vara fallet vid uppföljning av till exempel kemikaliekrav. Generellt arbetar man med stickprov och inte att leverantören måste ge full dokumentation för alla produkter. Utöver detta sker också extra uppföljningar på förekommen anledning och om det anses finnas misstanke om att något inte står rätt till.

Uppföljningsarbetet skiljer sig beroende på vilka krav som ställs, olika verifierat används i olika upphandlingar. Vanligtvis träffar man leverantören en gång per år för att se över kraven och att allt har fungerat som det ska. Upphandlarna som ansvarar för upphandlingen upprättar en analys och resultatrapport i samband med upphandlingen där de tar upp kraven, avvägningar osv. Där finns det även ett avsnitt som beskriver hur de planerar att genomföra uppföljningen.

I kommunen har mycket fokus riktats mot livsmedel vilket också har att göra med att intervjupersonen har specifik kompetens och personligt engagemang på livsmedelsområdet.

Hållbarhetssamordnaren berättar att det finns en databas över i princip alla svenska livsmedelsprodukter. I den kan livsmedelsföretagen kryssa i om de lever upp till de kriterier som Upphandlingsmyndigheten tagit fram som stöd för formulering av hållbarhetskrav. I databasen finns ofta leverantörsförsäkran och bevis för uppfyllande av kravet. Normalt går man inte så mycket längre än att kontrollera om krysset finns på aktuell produkt men vidare granskningar kan göras om något väcker misstankar. Om en leverantör inte längre lever upp till kraven ska krysset tas bort i databasen vilket får som effekt att alla offentliga verksamheter som ställt det kravet får produkten utbytt. Hållbarhetssamordnaren menar att livsmedelsområdet i och med databasen är lite speciell och bättre riggad för uppföljning i jämförelse med andra områden. Det hade således varit önskvärt med liknande databaser på andra områden, som exempel nämns kemikaliekrav.

Vidare lyfts kemikaliekrav fram som ett område där kommunen arbetar aktivt med uppföljning. Kemikaliekrav anses tydliga och tacksamma att följa upp - antingen finns kemikalien i varan eller så gör den inte det. Hållbarhetssamordnaren menar att de oftast nöjer sig med dokumentation från leverantören men att möjligheten finns att skicka egna stickprov på kemisk analys. Vidare exempel är krav på fordon och fossilfritt drivmedel som följs upp i viss utsträckning, här finns ett fordonshanteringssystem där de rapporterar in vad det är för fordon samt vilka drivmedel som används. Kommunen ligger inte lika långt fram gällande uppföljning av sociala krav men arbetar på att bli bättre. Detta beror delvis på att de sociala kraven inte är lika tydligt formulerade i styrdokumentet.

Kommunen har även som målsättning att öka andelen tredjepartscertifierade varor. När sådana krav ställs följer kommunen upp att produkterna som levereras är certifierade samt att certifikaten är giltiga. Fördelen med användning av certifieringar är att det finns en tredje part som både tar fram relevanta krav och följer upp dem. Kommunen behöver egentligen bara säkerställa att certifieringen finns på varorna vid leverans vilket anses underlätta uppföljningsarbetet.

Vem som ansvarar för uppföljningen beror på vem som ansvarar för upphandlingen. Om kontraktet avser en enskild förvaltning så är det ofta den förvaltningen som ansvarar även för uppföljningen. Om det däremot gäller ramavtal så ligger ansvaret på hållbarhetssamordnaren. I kommunen finns samtidigt generellt en filosofi om att den som är bäst lämpad och har bäst kunskap om något är den som bör göra arbetet. Som exempel nämns att lokalvård är väldigt duktiga på kemtekniska produkter och har hjälpt till vid den typen av upphandlingar. Hållbarhetssamordnaren ansvarar som sagt för hållbarhetskraven men hur inblandad hen är beror på hur aktiv och kunnig avtalsgruppen är på området. Avtalsgruppen består av de representanter från verksamheterna som tagit fram upphandlingen och som också ska vara med och följa upp kraven men det är inte säkert att kompetensen finns.

Hållbarhetssamordnaren tar igen upp livsmedel som exempel där de upphandlare som arbetar med detta successivt har lärt sig och blivit mer självständiga när det gäller hållbarhetsfrågorna.

De har lärt sig vad hållbarhetssamordnaren brukar göra i vissa situationer och hanterar mycket på egen hand. Hållbarhetssamordnaren rådfrågas först när något blir för svårt eller när det faktiskt behövs djupare kunskap. Enligt hållbarhetssamordnaren är detta väldigt positivt då det innebär att arbetet blir mer effektivt. Det är inte möjligt för hållbarhetssamordnaren att göra allt, det är bättre att specialkunskapen används där den verkligen behövs.

Uppföljningen regleras ofta i kontraktet. Där specificeras vilka typ av verifikat som krävs samt vilken typ av uppföljning som kommer att ske. Vad som görs om det upptäcks att hållbarhetskrav inte efterlevs beror på hur avtalet är utformat, i vissa fall finns vitesklausuler i avtalet. Det blir svårare om det inte finns viten kopplade till kraven, då kan man hävda att det är fel på varan och leverantören kan då tvingas att byta ut den.

Kommunen har inte tillgång till något direkt systemstöd i uppföljningsarbetet av ställda hållbarhetskrav. Informationen som insamlas i samband med uppföljningar sparas som underlag för framtida kravformuleringar och uppföljningar. Resultatet delas ibland också i olika former med andra kommuner och i olika nätverk. Hållbarhetssamordnaren delar gärna med sig av sin kunskap gällande livsmedel men nämner också att de kunnat dra nytta av andra kommuners kunskap och erfarenhet gällande exempelvis kemikalier. Vidare betonas även Hållbarhetskollen samt Kemkollen där många kommuner är medlemmar och deltar i samarbetet.

### **Framgångsfaktorer**

Vikten av eldsjälar betonas starkt, för att komma långt krävs människor som brinner för de här frågorna. Något som också betonas är ansvarsfördelning och vikten av att det finns personer som specifikt ansvarar för uppföljning av hållbarhetskrav.

### **Begränsningar**

De huvudsakliga begränsningarna i uppföljningsarbetet är tid och resurser. Upphandlingar är väldigt tidskrävande i sig, det är en utmaning att parallellt också ha tid att gräva i existerande avtal i den omfattning som anses tillräcklig. En begränsning är också att man blir beroende av leverantören och vad de kan ta fram för bevis.

## **4.5 Helsingborg**

### **Introduktion**

Hållbarhetsstrategen arbetar tillsammans med ytterligare en hållbarhetsstrateg på kommunens inköpsenhet. Inköpsenheten består av två team, det ena utgörs av upphandlare och det andra av de två hållbarhetsstrategerna, en inköpsanalytiker samt en livsmedelscontroller. Hållbarhetsstrategerna arbetar sida vid sida med upphandlarna och stöttar upp genom att ansvara för miljökrav och sociala krav.

### **Målsättning med hållbarhetskrav**

Kommunen har mycket stöd i övergripande styrdokument när de ställer hållbarhetskrav. Det finns exempelvis en klimat- och energiplan som innebär vissa åtaganden och mål kopplade till konsumtion, resursanvändning, transporter och energianvändning. Det finns också ett styrdokument vid namn Livskvalitetsprogrammet som är ett långsiktigt och politiskt framtaget program som syftar till att främja livskvalitén för invånarna men också till att skapa förutsättningar för en hållbar framtid. Hållbarhetsstrategen lyfter också avfallsplanen som ett viktigt styrdokument, den handlar till exempel om hur kommunen ska ta hand om sitt avfall, hur avfallshinder ska minskas och hur återvinninggraden ska ökas. Med grund i styrdokumentet finns olika prioriterade områden som trattats ner till de fyra hållbarhetsområden som man arbetar med, dessa är miljö, etik, sociala krav som sysselsättningsvilkor samt arbetsrättsliga villkor. Förutom dessa har kommunen olika politiskt prioriterade hållbarhetsaspekter som anses viktiga, dessa är klimat, kemikalier, cirkulär ekonomi samt livsmedel. Allt som inkluderar barn är också prioriterat. Det är med grund i dessa prioriteringar som man avgör vilka upphandlingar som hållbarhetsstrategerna ska vara med och ställa hållbarhetskrav i. Några gånger per år går man igenom kommande avtal och upphandlingar och kartlägger de prioriterade frågornas roll i dessa. Man tittar då också på om ytterligare krav behövs jämfört med tidigare upphandlingar. Hållbarhetsstrategen förklarar att detta görs för att alla upphandlingar ska få en tydlig prioritering sett till hållbarhetsaspekterna och för att säkerställa att man arbetar enligt de politiska mål och viljeriktningar som finns.

Hållbarhetsstrategen nämner att de ibland utgår från Upphandlingsmyndighetens framtagna hållbarhetskriterier men att dessa anpassas till vad som passar bäst i kommunen. De försöker också så långt som möjligt använda olika tredjepartscertifieringar vilket också är fördelaktigt sett till uppföljningsarbetet då man kan begära in certifikatet istället för att exempelvis skriva egna kemikaliekrav och skicka in tester på kemisk analys. De använder också ISO certifieringar som ISO9001, ISO14001 samt andra tredjepartscertifieringar för miljö- samt kvalitetsledningssystem.

### **Uppföljning av ställda hållbarhetskrav**

Hållbarhetsstrategen betonar att uppföljningens roll är jätteviktig och menar att de har uppföljningen i åtanke redan från början när hållbarhetskraven ställs, enligt hållbarhetsstrategen är det en del av kulturen och enhetens arbetssätt att i grunden ställa krav som kan följas upp. Det kan vara lockande att ställa hållbarhetskrav bara för att men då krävs att man tar ett steg tillbaka och tänker igenom hur leverantören faktiskt kan bevisa att de uppfyller kravet samt hur ska de själva ska bedöma att kravet är uppfyllt.

Det kommunen vill uppnå genom att genomföra uppföljningar är att säkerställa att leverantören faktiskt levererar det den åtagit sig under hela avtalsperioden. Uppföljningar görs också för att se om det egna arbetet med kravställandet fungerar, man vill veta om det är bra krav som har ställts och om de ska formuleras på samma vis nästa gång eller om något behöver utvecklas. Dessa slutsatser används sedan som underlag vid framtida upphandlingar.

Hållbarhetsstrategen förklarar att om uppföljningar inte görs finns risk att leverantörer vinner upphandlingar på osunda villkor. Därför anses det viktigt att följa upp hållbarhetskraven under avtalets gång för att säkerställa att de fortlöpande efterlevs. Hållbarhetsstrategen berättar också om leverantörer som blivit positivt överraskade när kommunen gjort uppföljning då de aldrig trott att det skulle hända, deras uppfattning är att leverantörer som är seriösa gärna vill att kommunen ska veta att de tar de här aspekterna på allvar.

### **Uppföljningens praktiska genomförande**

I dagsläget har kommunen inte några specifika rutiner kring uppföljningsarbetet även om de aktivt arbetar med uppföljning. Förutsatt att avtalet inte säger annat och att det inte finns någon risk eller misstanke om brister så görs uppföljningar generellt när avtalet har löpt ett år. Ansvar för genomförandet ligger på hållbarhetsstrategerna, det är deras ansvar att komma ihåg vilka krav som har ställts och i vilka upphandlingar samt att utifrån det ta initiativ till uppföljningen. Inledningsvis kontaktas den upphandlare som är ansvarig för avtalet för att se om den personen själv har planerat en uppföljning eller har ett möte inplanerat med leverantören. Ibland är det av någon anledning inte läge att genomföra en uppföljning just då varför det anses viktigt att först stämma av med upphandlaren. Alla krav som ställs ska följas upp, de tittar därför på vilka krav som ställts och hur de var tänkta att följas upp innan leverantören kontaktas. Kravens karaktär påverkar också hur uppföljningen går till. Är det många krav är det ibland lättare att boka ett möte med leverantören och på förhand informera om vilka punkter man vill diskutera och vilka dokument leverantören behöver ta fram. Om kraven inte är så komplicerade kan det räcka att leverantören mailar aktuell dokumentation. Hur uppföljningsprocessen går till beror på avtalet, hur många krav som ställts, hur komplicerade kraven är sett till uppföljning samt vilket kontakt som finns med leverantören.

Kommunen arbetar mycket med exempelvis fordon och drivmedel och kan i detta sammanhang ställa krav på transporter som ingår i avtalet, det kan handla om att fordon ska ha en viss miljöklassning. Om sådana krav har ställts kan uppföljning ske genom att man begär in en fordonslista med registreringsnummer för att på så vis se vad som används. Även kemikaliekrav nämns som exempel, det vill säga att produkten som upphandlas inte ska innehålla vissa kemikalier. Här krävs ofta en labbanalys som säkerställer kravets efterlevnad, i praktiken innebär det att leverantören skickar produkterna på labbanalys och sen skickas testrapporten till kommunen.

Uppföljningsarbetet skiljer sig också beroende på vad för krav och upphandling det rör sig om. I vissa fall gäller skrivbordsuppföljning i form av mail- och telefonkontakt samt möten med leverantörerna och i andra fall görs fysiska uppföljningar, när det gäller entreprenader görs exempelvis platsbesök när tjänsten genomförs. Ofta ombeds leverantören skicka in dokument som stödjer att hållbarhetskraven efterlevs. Ibland underlättar det att ha ett möte med leverantörerna då det ibland kan vara otydligt för dem vad som efterfrågas. När det gäller

produkter som innehåller riskkemikalier såsom leksaker och skapande material görs ibland också egna kemanalyser.

De har inte tillgång till något systemstöd i uppföljningsarbetet men tycker att det fungerar ganska bra ändå. Systemstöd hade dock kunnat underlätta på så vis att de hade fått bättre överblick över vad som gjorts och inte samt vad som ska följas upp och hur. Idag hanteras uppföljningsarbetet i Excel. Den information som samlas in i samband med uppföljningar sparas i respektive avtalsmapp, det är rutin att i samband med nya uppföljningar gå igenom materialet och dra lärdomar av tidigare erfarenheter.

Ibland regleras uppföljningen i avtalet, det kan handla om skrivelser som att uppföljning kommer att ske, vilka dokument som leverantören ska ha tillgängliga och att de förväntas vara behjälpliga i uppföljningsprocessen. I vissa fall finns vitesklausuler i avtalet, leverantören kan således få betala vite om det upptäcks att det förekommer avvikelser. Kommunen agerar alltid om det upptäcks att ställda hållbarhetskrav inte efterlevs. I första hand informeras leverantören om avvikelserna, denne får då chans att förklara vad avvikelserna beror på. Därefter arbetar man tillsammans med leverantören fram en åtgärdsplan.

### **Framgångsfaktorer**

Hållbarhetsstrategen återkommer flera gånger till att det är viktigt att från början, när kraven formuleras, tänka igenom uppföljningen och hur den ska gå till. Det är viktigt att ta ställning till om kravet går att följa upp, om det finns tid för uppföljning samt om det är ett avtal som är väsentligt och prioriterat. Det är också viktigt att det finns en rutin gällande uppföljningen som i detta fall att den ska ske ett år efter avtalsstart. Det är även viktigt med samarbete i alla led. Delvis att det finns en god dialog med leverantören samt att man arbetar för att uppföljningen ska ske som ett samarbete mellan upphandlande myndighet och leverantör. Hållbarhetsstrategen menar att samarbete är bättre än att den upphandlande myndigheten blir som en polis som kontrollerar leverantören. Det är också viktigt med samarbete internt på den upphandlande myndigheten, att hållbarhetsstrategerna arbetar tillsammans med avtalsansvariga och att avstämningen dem emellan fungerar väl. Hållbarhetsstrategen lyfter också vikten av att internt ha nyckeltal som mäter hur många upphandlingar man ställt hållbarhetskrav i och hur många uppföljningar som gjorts så att detta kan följas upp. En annan nyckelfaktor är resurser, man måste se till att det finns nog resurser sett till både personaltimmar, kompetens och budget. Redan när kommunen började arbeta med hållbar upphandling tryckte man på vikten av uppföljning vilket resulterade i att politikerna gav resurser i form av två hållbarhetsstrateger istället för en. Hållbarhetsstrategen lyfter också vikten av en tydlig ansvarsfördelning, att kommunen har två hållbarhetsstrateger vars uppgift är att arbeta med dessa frågor bidrar till att arbetet blir gjort. Arbetet med de här frågorna är en konstant lärprocess och nya rutiner och arbetssätt faller på plats hela tiden, man blir successivt bättre ju mer man arbetar med det.

Uppföljningsarbetet kan effektiviseras om man tar hjälp av Upphandlingsmyndigheten och SKL Kommentus. Det kan vara så att SKL Kommentus gör uppföljningar och att de har samma



leverantör som en själv. På samma sätt bör det finnas möjlighet till samarbete med andra upphandlande myndigheter, kanske kan man genomföra en gemensam uppföljning. Det kan också vara att man ställer liknande hållbarhetskrav som andra upphandlande myndigheter och på så vis kan dra nytta av deras uppföljning.

### **Begränsningar**

Övergripande handlar det om tid, även om de har avsatt tid för uppföljning kan det ta tid för leverantören att ta fram underlag vilket ibland är en utmaning. Hållbarhetsstrategen berättar också att det är väldigt begränsande att de inte får göra uppföljningar på individnivå när det gäller arbetsrättsliga villkor som lön och semester, de får exempelvis inte begära att leverantörer skickar lönespecifikationer då det kan ses som känslig information. Här får man istället använda material som Upphandlingsmyndigheten tagit fram, i detta fall en självskattningsenkät som leverantörerna ska fylla i. Om leverantören är kollektivavtalsansluten kontrolleras detta med facken.

## 5. Analys

*Analyskapitlet ämnar ge svar på studiens frågeställningar genom att knyta samman det insamlade intervjumaterialet med det teoretiska ramverket.*

### 5.1 Synen på uppföljning

Som tidigare nämnt råder stor enighet om att offentlig upphandling är ett viktigt verktyg för att uppnå hållbar utveckling (Europaparlamentet och rådets direktiv 2014/24/EU; Bakir et al., 2018; Keulemans & Van de Walle, 2017; Brammer & Walker, 2011) men att kravformulering och uppföljning av hållbarhetskraven är väldigt viktiga delar för att uppnå önskade resultat (Stavenow & Sennström, 2013). Även Bryntse (2000) betonar att det är viktigt att uppföljning görs löpande under kontraktperioden. Samtliga kommuner är, i likhet med ovan, eniga om att uppföljningen har en väldigt viktig roll när det kommer till ställda hållbarhetskrav. I grunden handlar det om att kontrollera att man faktiskt fått det man betalat för. Göteborg menar att uppföljningen är ett måste för att hållbarhetskraven överhuvudtaget ska ge effekt och att risken är att leverantörer annars uppger att de lever upp till krav som de egentligen inte lever upp till. Vidare menar Örebro att ett tidigt fokus på uppföljning medför att man också ställer bättre krav i och med att man ser till helheten. Helsingborg beskriver på ett liknande sätt uppföljningen som ett sätt att utvärdera den egna organisationens arbete och hur detta kan förbättras. Malmö och Helsingborg belyser även vikten av uppföljning ur ett upphandlingsrättsligt perspektiv, genom att följa upp och kontrollera att leverantören som vunnit upphandlingen verkligen uppfyller kraven säkerställs att likabehandlingsprincipen efterföljs.

### 5.2 Prioritering av vad som följs upp

Samtliga kommuner är i grunden också eniga om att det är självklart att alltid göra uppföljningar men att det trots detta krävs prioriteringar. Örebro menar att det ibland råder tidsbrist varför prioriteringar är nödvändiga. Samtliga kommuner beskriver också att de prioriterar vilka upphandlingar som ska följas upp med utgångspunkt i upphandlingens karaktär, ekonomiska värde och/eller risknivå. Detta är i enlighet med Kammarkollegiet (2011) som menar att den upphandlande myndigheten bör ta hänsyn till hur omfattande uppföljningen bör vara med grund i kontraktets betydelse, möjlig risk och påverkan samt dess volym och värde.

I Malmö har man gjort en hållbarhetsanalys över sina upphandlingar som ligger till grund för vilka som ska prioriteras sett till hållbarhetskrav. I den har hänsyn tagits till hur stor miljömässig och social påverkan de har, hur lätt det är att vidta förbättringsåtgärder, vilka potentiella brister som finns samt avtalens ekonomiska värde. Uppföljningsarbetet påverkas också av hur prioriterat området är och vilka ekonomiska resurser som finns. Malmö har även lyft fram resurser i form av pengar som en huvudsaklig begränsning i uppföljningsarbetet. Detta är i enlighet med Preuss (2009) som menar att ekonomiska resurser är bland de huvudsakliga begränsningarna för hållbar offentlig upphandling.

Helsingborg arbetar på ett liknande sätt som Malmö och beskriver att de i grunden utgår från övergripande styrdokument såsom klimat- och energiplan, avfallsplan och kommunens Livskvalitetsprogram men även andra politiskt prioriterade områden. Utifrån dessa prioriterade områden avgörs hur hållbarhetsstrategerna ska fördela sin tid och i vilka upphandlingar som hållbarhetskrav ska ställas. Även Örebro förklarar att de har vissa politiska mål och ambitioner att förhålla sig till. Malmö förklarar också att de har en mängd riktlinjer att förhålla sig till när det kommer till miljökrav, som kommunens miljöprogram och kemikalieplan. Kommunen har även antagit Agenda 2030 målen som sina egna. Kungsbacka förklarar att en utgångspunkt är att identifiera vilka hållbarhetsutmaningar som finns samt kommunens vision, mål och styrdokument, de anger även att arbetet ska anpassas efter både Agenda 2030 samt Sveriges miljömål. Utöver detta nämns även deras styrdokument som klimatstrategi, kemikalieplan och avfallsplan. Politiska beslut och policys tycks således ha stor inverkan i kommunerna vilket överensstämmer med att Walker & Brammer (2009) lyfter fram detta som drivkrafter för hållbar offentlig upphandling.

### **5.3 Uppföljningens praktiska genomförande**

Göteborg beskriver att uppföljningen är integrerad i hela avtalsprocessen. De diskuterar och planerar för uppföljningen redan i upphandlingens planeringsfas och väljer helt bort att ställa hållbarhetskrav om de inser att de av någon anledning inte kommer att följa upp dem. Detta är i enlighet med Kammarkollegiet (2011) och Stavenov & Sennström (2013) som menar att man bör identifiera vad som ska följas upp och hur i samband med att kraven initialt etableras. Även Helsingborg och Malmö tänker på uppföljningen tidigt i processen, i Helsingborg är det en del av kulturen och enhetens arbetssätt att i grunden ställa krav som kan följas upp. De förklarar att det kan vara lockande att ställa hållbarhetskrav "bara för att" men då krävs att man tar ett steg tillbaka och tänker igenom hur leverantören faktiskt kan bevisa att de uppfyller kravet samt hur ska de själva ska bedöma att kravet är uppfyllt.

Samtliga kommuner beskriver också att uppföljningens praktiska genomförande beror på vad upphandlingen gäller och vilka hållbarhetskrav som har ställts. Detta är i enlighet med Kammarkollegiet (2011) som menar att lämplig uppföljningsmetod ska anpassas efter situation, i vissa fall är enklare kontroller i samband med leverans tillräckligt och i andra fall krävs regelbundna och mer avancerade uppföljningar. Helsingborg förklarar att uppföljningsprocessen varierar beroende på avtalet, hur många krav som ställts, kravens karaktär samt vilken kontakt som finns med leverantören. Malmö förklarar att det i vissa fall är möjligt för hållbarhetskoordinatorerna att själva följa upp kraven men att många krav också kräver extern hjälp och externa resurser, uppföljningen påverkas i dessa fall av möjligheten att få sådana resurser. Detta går i linje med Preuss (2009) som menar att brist på resurser anses vara en av de huvudsakliga begränsningarna för ett framgångsrikt hållbart upphandlingsarbete.

Det finns som nämnt flera olika uppföljningsmetoder, till exempel fysiska leveranskontroller, inspektion, regelbundna uppföljningsmöten samt uppvisande av verifikat, intyg och certifikat (Kammarkollegiet, 2011). Helsingborg menar att man ibland gör skrivbordsuppföljning i form

av mail- och telefonkontakt samt möten med leverantörer och ibland fysiska uppföljningar. När det gäller entreprenader görs exempelvis platsbesök när tjänsten genomförs. Detta är i enlighet med Stavenov & Sennström (2013) som menar att platsbesök bör göras när upphandlingen avser en tjänst. Helsingborg beskriver vidare att leverantören ofta ombeds att skicka in dokumentation samt att det ibland underlättar att ha ett möte då det ibland kan vara otydligt för leverantören vad som efterfrågas.

Stavenov & Sennström (2013) menar också att stickprov ofta är en lämplig uppföljningsmetod när certifikat inte används. I enlighet med detta förklarar Göteborg att exempelvis kemikaliekraV följs upp genom granskning av testrapporter. Det brukar leda till att kommunen får begära in dokumentation från leverantör som i sin tur får föra dialog med tillverkarna. Gällande kemikaliekraV beskriver Kungsbacka att de oftast nöjer sig med dokumentation från leverantör men att de också kan skicka in egna stickprov på kemisk analys. Även Helsingborg förklarar att de använder labbanalyser för att säkerställa kemikaliekraV, detta innebär att leverantören skickar produkterna på labbanalys och sedan skickas testrapporten till kommunen.

När det gäller kraV på fordon och fossilmfria drivmedel förklarar Kungsbacka att de har ett fordonshanteringssystem där det rapporteras in vilka fordon samt drivmedel som används. Örebro beskriver att de begär in fordonsförteckningar för att se vilka fordon som används, de kan också fysiskt ta in fordon och ta prover i tanken och liknande. Helsingborg förklarar på ett liknande sätt att kraV på att fordon ska ha en viss miljöklassning kan följas upp genom att man begär in en fordonslista med registreringsnummer för att utifrån den se vad som används.

Göteborg förklarar vidare att om det finns kraV på uppförandekod så räcker det inte att skicka in själva uppförandekoden. I dessa fall kan exempelvis revisioner göras på plats en bit in i avtalsperioden. Det kan också handla om att följdfrågor ställs om uppförandekoden och hur leverantören arbetar med den, vilka rutiner de har samt hur ansvarsfördelningen ser ut i företaget.

Kungsbacka beskriver att man generellt arbetar mycket med stickprov men att det också genomförs extra uppföljningar på förekommen anledning och om det anses finnas misstanke om att något inte står rätt till. Kungsbacka arbetar också mycket med livsmedel och menar att förutsättningarna för uppföljning är bättre på detta område då det finns en databas med information om nästan alla svenska livsmedelsprodukter. I databasen kan leverantörer bekräfta om de uppfyller kraV motsvarande Upphandlingsmyndighetens kriterier och det finns också olika bevis för detta. Man menar att databasen underlättar och att det hade varit önskvärt om detta fanns även för andra områden såsom kemikaliekraV.

Vidare förklarar Malmö att den ekonomiska faktorn påverkar hur uppföljningar genomförs. Detta stämmer överens med Grandia & Vonken (2019) som menar att ekonomiska faktorer kan antingen möjliggöra eller begränsa hållbara offentliga upphandlingar. Malmö lyfter fram uppföljningar av fabriker som exempel, en sådan uppföljning kan kosta över 100 000 SEK och kan därför inte genomföras hela tiden. Istället sker uppföljning i form av självdeklarationer.

Detta stämmer överens med Brammer & Walker (2011) som menar att ekonomiska faktorer anses som ett av de huvudsakliga hindren för ett hållbart offentligt upphandlingsarbete.

Bryntse (2000) betonar vikten av kontinuerlig styrning och uppföljning under kontraktperioden. Örebro förklarar att de brukar genomföra första kontrollen i samband med anbudsutvärdering men att utöver det görs uppföljningar under avtalets gång samt att exakt tidpunkt för uppföljningar varierar beroende på upphandlingens karaktär. Även Helsingborg och Göteborg förklarar att det är viktigt att följa upp hållbarhetskraven under avtalets gång för att säkerställa att de fortlöpande efterlevs.

## **5.4 Certifieringar**

Att certifieringar används och ses som något positivt framkom också genom intervjuerna och detta stämmer överens med Castka & Balzarova (2018) samt Stavenov & Sennström (2013) som menar att organisationer kan använda sig av tredjepartscertifieringar för att tillhandahålla extern verifiering. Nästan alla kommuner uppgav att de använder kvalitets- och miljöledningssystem, ISO 9001 samt ISO 14001 i sina upphandlingar. Örebro, Helsingborg och Kungsbacka förklarar att de så långt som möjligt försöker använda olika tredjepartscertifieringar då dessa på ett annat sätt garanterar att kraven uppfylls. Det anses också fördelaktigt sett till uppföljningsarbetet då det underlättas och de kan begära in certifikatet istället för att exempelvis skriva egna kemikaliekraV och skicka in tester på kemisk analys som är mer tids- och resurskrävande.

## **5.5 Stöd och verktyg**

Samtliga kommuner lyfter även fram användning av Upphandlingsmyndighetens hållbarhetskriterier. Upphandlingsmyndigheten (u.å.) har tagit fram ett kriteriebibliotek som ett led i att underlätta för offentlig sektor att ställa hållbarhetskrav, i biblioteket ingår förslag på krav av både miljömässig och social karaktär. Göteborg beskriver att de ofta använder färdiga mallar som i sin tur är baserade på Upphandlingsmyndighetens kravmallar där information om lämplig uppföljningsmetod ingår. Genom att arbeta systematiskt på detta sätt menar de att arbetet blir mer effektivt eftersom de inte "börjar om på nytt" varje gång. Helsingborg använder också Upphandlingsmyndighetens hållbarhetskriterier men gör anpassningar till vad som passar kommunen bäst. Även Örebro använder sig av Upphandlingsmyndighetens hållbarhetskriterier vid kravformulering men nämner också att de tittar på och drar lärdom av andra kommuner, regioner samt Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) som anses duktiga på området. Man menar att det är dumt att uppfinna hjulet igen om någon redan gjort ett bra arbete som man kan inspireras av. Örebro, Göteborg, Malmö samt Kungsbacka lyfter också fram verktyg som Hållbarhetskollen som till viss del underlättar uppföljningsarbetet. Hållbarhetskollen gör uppföljningar av etiska och sociala krav och undersöker att processer och rutiner finns hos leverantören (SKL, Kommentus 2, u.å.). Att detta finns på nationell nivå beskrivs som väldigt positivt då vissa krav kan vara svåra för kommunen att följa upp på egen

hand såsom fabriker utomlands. Det finns inte tid för alla kommuner att genomföra den typen av uppföljningar.

## 5.6 Organisation och ansvar för uppföljningen

Gemensamt för nästan alla kommuner är också att det finns en tydlig organisatorisk struktur för hur man arbetar med upphandlingar och uppföljning. Något som framkom genom intervjuerna var vikten av en tydlig ansvarsfördelning. Detta betonas av Helsingborg, Kungsbacka samt Malmö som menar att risken annars är att uppföljningar prioriteras bort eller blandas ihop med andra arbetsuppgifter. En upphandlare beskrivs enligt Malmö ha en mängd arbetsuppgifter som inte vanligtvis har med specifikt miljö och social hållbarhet att göra, detta kan leda till att dessa frågor i vissa fall kan bli bortprioriterade. Örebro anser att det är bra att det är tydligt vem som ansvarar för dessa frågor eftersom risken annars är att det faller mellan stolarna. Även Kammarkollegiet (2011) lyfter fram vikten av en tydlig ansvarsfördelning internt för framgångsrik kontraktsuppföljning, också Lindahl Toftgaard (2020) menar att frågor om ansvarsfördelning ska redas ut redan i planeringsstadiet. Det är således viktigt med en tydlig ansvarsfördelning för att underlätta genomförandet och prioritering av uppföljningar av hållbarhetskrav.

Kungsbacka menar att hållbarhetssamordnaren ansvarar för hållbarhetskraven men hur inblandad denne är beror på hur aktiv och kunnig avtalsgruppen är på området. Avtalsgruppen består av de representanter från verksamheterna som tagit fram upphandlingen och som också ska vara med och följa upp kraven men det är inte säkert att kompetensen finns. Göteborg beskriver att ansvaret för uppföljningen ligger på den som har formulerat kraven, om det gäller miljökrav är det således miljöspecialisterna som ska följa upp kraven. Motsvarande gäller för sociala krav. Hållbarhetsavdelningen har huvudansvar för uppföljning av hållbarhetskrav men de tycker att upphandlaren bör inkluderas i processen eftersom de upplever att det blir en bättre helhet om upphandlaren är införstådd i arbetet. Detta är i linje med Testa et al. (2012) som menar att upphandlarens kunskap och expertis anses vara en framgångsfaktor. Även Preuss (2009) lyfter fram vikten av att upphandlaren behöver ha sakkunskap för att kunna driva arbetet framåt.

Helsingborg förklarar att de inte har några specifika rutiner kring uppföljningsarbetet i dagsläget även om de arbetar aktivt med uppföljningar. Kammarkollegiet (2011) belyser dock vikten av tydliga arbetsrutiner som en framgångsfaktor för kontraktsuppföljning. Även Meehan & Bryde (2011) lyfter fram vikten av att politiska ambitioner omvandlas till tydliga arbetsprocesser för att undvika förvirring och ineffektivitet. I enlighet med detta förklarar Malmö att de har tagit fram en arbetsprocess för att systematiskt arbeta in hållbarhetsfrågorna i upphandlingsprocessen.

Grandia & Vonken (2019) menar också att det krävs en vilja att förändras samt att det är en förutsättning att upphandlande verksamheter förändrar sitt arbetssätt för att lyckas med hållbar offentlig upphandling. Även Walker & Brammer (2011) menar att organisationens kultur samt i vilken utsträckning den stödjer hållbarhetsaspekter och förändringar är avgörande.

Gemensamt för alla kommuner är att det finns en vilja att arbeta med de här frågorna. Helsingborg förklarar att uppföljningsarbetet är en konstant lärprocess och att nya rutiner och arbetssätt faller på plats konstant. Kungsbacka lyfter specifikt fram vikten av eldsjälare som en framgångsfaktor för att driva arbetet framåt. I kommunen har mycket fokus riktats mot livsmedel vilket bland annat beror på att specifik kompetens finns men också på att hållbarhetssamordnaren har ett personligt engagemang i frågan. Detta stämmer väl överens med Grandia & Voncken (2019) som menar att individens kunskapsnivå och motivation är avgörande.

Malmö förklarar vidare att en uttalad ambition från ledningen är viktigt för att förbättra uppföljningsarbetet av hållbarhetskrav. Detta är i enlighet med Grandia (2016) som menar att tydliga mål samt initiativ från ledningen anses som viktiga drivkrafter. Även Preuss (2009) beskriver brist på stöd från ledningen som en huvudsaklig begränsning.

Tidigare studier har också visat att faktorer på individnivå har stor betydelse. Något som är gemensamt för samtliga kommuner är att de har satsat på ett resurser i form av personal med kompetens inom hållbarhetsområdet vilket enligt Grandia & Voncken (2019), Testa, Iraldo, Frey, & Daddi (2012) samt Preuss (2009) är något som beskrivs som en viktig faktor för att lyckas med hållbar offentlig upphandling. I linje med detta lyfter Helsingborg fram resurser sett till personaltimmar och kompetens som nyckelfaktorer för ett framgångsrikt uppföljningsarbete. Göteborg förklarar att man har upprättat en avdelning som arbetar specifikt med hållbarhetskrav. Örebro förklarar att kommunen har gjort satsningar i form av två avtalscontrollers som fokuserar på uppföljningsarbetet samt en hållbarhetssamordnare som ansvarar för hållbarhetsfrågorna. Malmö menar att de satsningar som gjorts inom kommunen är att två personer anställts som arbetar specifikt med social respektive miljömässig hållbarhet. Även Kungsbacka har en hållbarhetssamordnare som fokuserar på att ställa och följa upp hållbarhetskrav i samband med kommunens upphandlingar. Helsingborg förklarar att kommunen anställt två hållbarhetsstrateger på inköpsenheten som arbetar sida vid sida med upphandlarna.

## **5.7 Hantering av information**

Gemensamt för samtliga kommuner är att den information som samlas in i samband med uppföljningar sparas och gås igenom inför framtida upphandlingar för att dra lärdomar av tidigare erfarenheter och möjliggöra förbättringar. Detta stämmer väl överens med Kammarkollegiet (2011) som betonar vikten av dokumentation för att lättare kunna identifiera eventuella avvikelser. Vidare belyser vägledningen även vikten av löpande dokumentation för att kunna dra lärdom och förbättra framtida upphandlingar. Malmö menar att dokumentationen indikerar vad som fungerar och inte, när kommunen kan utöka kraven och om vissa krav bör förtydligas. Göteborg beskriver att noteringar görs om i vilken utsträckning kravet uppfylldes och om det krävdes förtydliganden, även eventuella avvikelser noteras och gås igenom inför nästa avtalsperiod.

Kammarkollegiet (2011) belyser också vikten av informationsstöd som en viktig faktor för att underlätta och effektivisera uppföljningsarbetet, exempel på informationsstöd som lyfts fram är olika affärssystem, rapporteringssystem samt avtalsdatabaser. I linje med detta lyfter Örebro fram systemstöd som en framgångsfaktor i uppföljningsarbetet vilket är intressant då ingen av de andra kommunerna har tillgång till något sådant. Göteborg beskriver att uppföljningsarbetet avseende hållbarhetskrav är ganska manuellt men att det finns databaser med information om sysselsättningskrav och i vilka upphandlingar sådana har ställts. Den avdelning som arbetar med systematisk avtalsuppföljning får också påminnelser från sitt system när det är dags för uppföljning vilket indirekt blir en påminnelse även gällande hållbarhetskrav då dessa uppföljningar ofta sker samtidigt. Helsingborg arbetar också manuellt och med hjälp av Excel men menar att systemstöd hade kunnat underlätta på så vis att de hade fått bättre överblick över vad som gjorts och inte samt vad som ska följas upp och hur. Som tidigare nämnt menar Kungsbacka att uppföljningsarbetet gällande livsmedel underlättas av den databas som finns och att de efterlyser liknande databaser för andra områden. Det bedöms således vara meningsfullt att undersöka hur specifikt detta kan vidareutvecklas men även möjligheten att i stort få tillgång till mer systemstöd bör undersökas då det bör kunna effektivisera och underlätta arbetet.

## **5.8 Vikten av samarbete och dialog**

Något som tydligt framkommit i studien är vikten av samarbete och dialog både internt på myndigheten och externt mot leverantörer och andra berörda parter. Göteborg menar att det krävs samarbete med leverantörerna för att nå önskade resultat, detta är i enlighet med Meehan & Bryde (2011) som belyser vikten av samarbete i alla led i leveranskedjan. Även Kammarkollegiet (2011) lyfter fram samarbete mellan berörda parter som en viktig faktor för ett framgångsrikt uppföljningsarbete. I linje med detta förklarar Kungsbacka att de brukar ha fysiska uppföljningsmöten med sina leverantörer minst en gång per år för att se över kraven och att allt har fungerat som det ska. Ibland kan de också inför ett möte ge instruktioner om att vissa specifika delar kommer att tas upp och att leverantören ska förbereda exempelvis stickprov och annan aktuell dokumentation inför mötet. Göteborg lyfter fram vikten av god dialog med leverantörer samt att de är inkluderade i uppföljningsarbetet. Även Helsingborg menar att god dialog med leverantören är viktigt samt att berörda parter arbetar för att uppföljningen ska ske som ett ömsesidigt samarbete snarare än en kontroll. Helsingborg nämner i detta sammanhang att leverantörer blivit positivt överraskade när uppföljningar genomförts och att man tror att detta handlar om att seriösa leverantörer gärna vill visa att de tar frågorna på allvar.

Förutom samarbete mellan upphandlande myndighet och leverantör krävs även välfungerande interna samarbeten, detta är också i enlighet med Meehan & Bryde (2011) som belyser vikten av samarbete i alla led i leveranskedjan. Helsingborg lyfter fram att det är viktigt med interna samarbeten på den upphandlande myndigheten och nämner även att det är viktigt att hållbarhetsstrategerna samarbetar med avtalsansvariga. Örebro förklarar vidare att utöver



externa uppföljningar mot leverantörer så genomför kommunen även interna uppföljningar, det vill säga hur kommunens inköpsarbete fungerar.

Malmö och Helsingborg öppnar också upp för att närmare samarbete med andra upphandlande myndigheter kan bidra till att uppföljningsarbetet blir mer resurseffektivt. Flera kommuner nämner också att de på olika sätt gärna inspireras av andras befintliga välfungerande arbete snarare än att lägga tid på att uppfinna hjulet på nytt. Som tidigare nämnt uppger samtliga kommuner också att de på olika sätt använder sig av Upphandlingsmyndighetens kriteriebibliotek när de formulerar krav. Detta bör således innebära att flera kommuner troligtvis ställer liknande krav och därmed också kan tänkas ha flera gemensamma leverantörer. Om så är fallet bör det finnas stor potential och möjliga effektivitetsvinster i att ytterligare utveckla samarbetet kommuner emellan när det gäller uppföljning av kraven. Detta bör kunna göra extra stor skillnad i mindre kommuner där resurserna sannolikt är mer begränsade. Samtliga kommuner nämner också Hållbarhetskollen som ett bra verktyg för uppföljningen vilket tyder på att ett nationellt samordnat uppföljningssamarbete i någon form vore intressant att undersöka närmare. I detta sammanhang förklarar Örebro att de ibland delar med sig av sina resultat till andra upphandlande myndigheter förutsatt att leverantören samtycker och att informationen inte är sekretessbelagd. Även Kungsbacka nämner att information ibland delas med andra kommuner samt i olika nätverk och menar att de skulle kunna dra nytta av andra kommuners kunskap samt erfarenhet.

## **5.9 Kontraktets betydelse**

Som Chrisidu-Budnik & Przedańska (2017) och Rendon (2015) beskriver kännetecknas principal-agentteorin av att principalen (i detta fall upphandlande myndighet) utser en agent (i detta fall leverantör) som ska utföra ett arbete åt principalen. Teorin präglas av det faktum att parterna vanligtvis har motstridiga mål samt att det råder informationsasymmetri. Som Van Weele & Arbin (2019) förklarar anses agenten ofta ha ett informationsövertag och en tendens att sätta sina egna intressen först vilket stämmer väl överens med det område som aktuell studie fokuserar på. Kontraktet kan därför betraktas som ett kommunikationsverktyg mellan parterna i och med att det specificerar detaljer och parternas skyldigheter vilket minskar osäkerheter och risker (Enquist, Camén & Johnson, 2011). Kontraktet och dess innehåll bör således vara av stor vikt och i synnerhet när det gäller uppföljningen då denna som tidigare nämnt inte regleras av upphandlingslagstiftningen (Kammarkollegiet, 2011). Göteborg beskriver att uppföljningen och dess genomförande är något som ingår i avtalet med aktuell leverantör. Detsamma gäller för Malmö som i sina avtal uttrycker att leverantörerna måste medverka i uppföljningsarbetet. De har dock behövt förtydliga dessa formuleringar då det uppstått problem kring att leverantörer inte vill medverka och att skrivningarna inte varit tillräckligt tydliga. Helsingborg förklarar att uppföljningen kan regleras i avtalet, i dessa fall uppges hur uppföljningen kommer genomföras, att leverantören förväntas samarbeta samt vilka dokument de förväntas ha tillgängliga. I vissa fall finns vitesklausuler med i avtalet. Även Kungsbacka förklarar att uppföljning ofta regleras i kontraktet samt att vitesklausuler finns med i vissa fall. Örebro förklarar också att det brukar finnas skrivningar om uppföljningar i kontraktet. Detta går också

i linje med Kammarkollegiet (2011) och Oluka & Basheka (2014) som betonar vikten av att reglera avvikelser redan i kontraktet. Utifrån ovan bedöms kontraktet vara ett betydelsefullt verktyg för att underlätta principal-agentproblemet och därför bedöms det viktigt att skrivningar inkluderas och formuleras på ett bra sätt. Att tydliga formuleringar finns från början kan också tänkas kunna bidra till att samarbetet underlättas då det blir tydligt vad som förväntas.

## **5.10 Hur avvikelser hanteras**

Vid avvikelser rekommenderar Kammarkollegiet (2011) att det finns en sanktionstrappa där åtgärder successivt intensifieras, utgångspunkt bör vara dialog och rättning följt av ekonomiska sanktioner samt viten. Helsingborg förklarar att de vid avvikelser initialt informerar leverantören om avvikelsen som då får en chans att förklara sig, därefter tas en åtgärdsplan fram tillsammans med leverantören. Helsingborg nämner även att det kan finnas vitesklausuler i vissa avtal. Göteborg förklarar att avvikelser hanteras olika beroende på situation och upphandlingens karaktär. Om det gäller krav på certifikat på produktnivå ska produkterna bytas ut och om dokumentation anses bristfällig vid dokumentgranskning ombeds leverantören att förtydliga. Om kravet ändå inte uppfylls kan kommunen döma ut vite, de kan även koppla högre vitesbelopp till krav som anses extra viktiga. Är det allvarliga avvikelser kan avtalet hävas helt. Kungsbacka förklarar att avvikelser hanteras på olika sätt beroende på hur avtalet är utformat och att det i vissa fall finns vitesklausuler i avtalet. Malmö menar att åtgärderna beror på upphandlingens karaktär men att det ibland kan vara bättre att fokusera på att förbättra situationen istället för att helt häva kontraktet. Även Örebro förklarar att vilka åtgärder som vidtas beror på vad som är skrivet i kontraktet.

## **5.11 Marknadsutbud**

Örebro betonar att marknadsanalysen är väldigt viktig för att se till att kraven ställs på rätt nivå, de vill driva marknaden framåt men samtidigt få in anbud från leverantörer då det i grunden finns ett behov av en viss vara eller tjänst. Även Kungsbacka menar att en del av hur kommunen arbetar med hållbarhetskrav beror på vad marknaden faktiskt kan leverera, det är inte säkert att detta överensstämmer med kommunens önskemål och då måste båda parter anpassa sig. Göteborg förklarar att det är svårt att få effekt av hållbarhetskrav när tillverkarna är stora eftersom de är så pass stora att de inte behöver anpassa sig. Ovan är i linje med Walker & Brammer (2009) som menar att tillgängligheten på hållbara alternativ på marknaden kan vara en avgörande faktor.

## 6. Slutsatser & framtida forskning

### 6.1 Slutsatser

Uppsatsens syfte var att undersöka hur framgångsrika kommuner arbetar med uppföljning av hållbarhetskrav med målsättningen att kunna belysa framgångsfaktorer. Nedan redogörs för resultat kopplat till de två forskningsfrågor som har formulerats.

Studiens första forskningsfråga var att undersöka hur framgångsrika kommuner arbetar med uppföljning av de hållbarhetskrav som ställs i samband med offentlig upphandling. I studien framkom att det råder stor enighet bland berörda kommuner att uppföljningen har en väldigt viktig roll men att det på grund av bristande resurser ändå krävs prioriteringar. Studien visar att kommunernas arbete med uppföljning av hållbarhetskrav varierar beroende på upphandlingens karaktär, ekonomiska värde och risknivå. Det påverkas även av kommunens styrdokument samt andra mål och riktlinjer som de måste förhålla sig till. Gemensamt för kommunerna är att samtliga har satsat resurser på uppföljningsarbetet och att det finns en tydlig önskan att prioritera detta.

Det praktiska genomförandet av uppföljningar beror också på vad upphandlingen gäller och vilka krav som ställts. Det finns således inget "rätt sätt" att genomföra uppföljningar på utan det finns flera olika uppföljningsmetoder som kan anses lämpliga beroende på situation. Uppföljningen och dess genomförande regleras som regel i det aktuella kontraktet med leverantör. Avvikelse hanteras olika beroende på upphandlingens karaktär och vad som är skrivet i kontraktet. Samtliga kommuner lyfter fram användning av Upphandlingsmyndighetens hållbarhetskriterier och majoriteten nämner även att de tar hjälp av verktyg som Hållbarhetskollen. Studien har också visat att användning av certifieringar anses underlätta uppföljningsarbetet. Rent organisatoriskt visar studien att tydliga arbetsrutiner och en tydlig ansvarsfördelning är av stor vikt liksom att detta klargörs redan i planeringsstadiet. Studien visar också att kunskap och motivation är viktiga aspekter för att nå goda resultat samt att välfungerande samarbeten både internt och externt är avgörande.

Studiens andra forskningsfråga var att undersöka vilka lärdomar som går att dra från framgångsrika kommuner gällande uppföljning av ställda hållbarhetskrav. Syftet med denna forskningsfråga var att bidra med lärande exempel. En slutsats avseende denna fråga är att samtliga kommuner kan bidra med lärdom men att alla också kan utvecklas mer och lära av varandra. Intressant är exempelvis att alla kommuner lyfte fram olika faktorer som framgångsfaktorer, en kommun nämnde exempelvis systemstöd som avgörande vilket de andra inte hade tillgång till alls. En slutsats är också att uppföljningsarbetet av hållbarhetskrav är ett väldigt komplext område och en konstant lärprocess. De lärdomar som studien kan bidra med är följande:

- Det är viktigt att inkludera och planera för uppföljningen redan i upphandlingens planeringsstadium. I samband med kravformulering bör man även planera för hur detta krav kan följas upp och kontrolleras.
- Det är viktigt att det finns en tydlig önskan från organisationen att prioritera dessa frågor och att arbetet tilldelas de resurser som krävs. Det krävs investeringar för att man ska komma framåt.
- Det är viktigt att de som arbetar med uppföljningen har god och relevant kompetens samt är motiverade.
- Det är viktigt att det rent organisatoriskt finns en tydlig ansvarsfördelning och tydliga arbetsrutiner.
- Uppföljningsarbetet underlättas och effektiviseras om man tar hjälp av verktyg som Upphandlingsmyndighetens kriteriebibliotek och/eller Hållbarhetskollen. Även användning av certifieringar anses bidra till detta.
- Det är viktigt att löpande föra dokumentation för att på så vis kunna lära av tidigare erfarenheter.
- Man bör undersöka hur olika former av databaser och systemstöd kan effektivisera och underlätta arbetet med uppföljning.
- Samarbete och dialog i alla led är väldigt viktigt, det är viktigt att det finns ett välfungerande samarbete både internt och externt med leverantörer. Man bör också undersöka om samarbetet upphandlande myndigheter emellan kan utvecklas ytterligare då detta tros kunna bidra till att uppföljningsarbetet blir mer resurseffektivt.
- Kontraktet bör ses som ett kommunikationsverktyg parterna emellan. Genom att tydligt formulera att och hur uppföljning kommer ske samt hur leverantören förväntas bidra klargörs förutsättningarna vilket således bör underlätta samarbetet.

## 6.2 Framtida forskning

Under studiens gång har ämnet visat sig vara väldigt komplext och brett varför vi inför framtida studier rekommenderar ett mer avgränsat studieområde för att på så sätt erhålla tydligare resultat. Det finns också stora möjligheter att utveckla studien sett till att det saknas liknande forskning på området. Det vore intressant att studera flera kommuner för att få ett mer generaliserbart resultat då de representativa kommunerna lyfter fram olika framgångsfaktorer. Det hade också varit av stort intresse att studera kommuner som inte arbetar aktivt med uppföljningsarbetet i nuläget för att få en bredare bild av situationen.

Vidare hade en fördjupning av studien varit intressant att genomföra, då denna studie begränsats till endast en representant från respektive kommun hade det varit av stort intresse att intervjua fler personer på respektive kommun. Exempelvis avtalscontroller som arbetar med uppföljning generellt och inte endast uppföljning av specifikt hållbarhetskrav för att se om det går att dra några paralleller.

Just denna studie har begränsats till kommunernas synvinkel men något som framkommit är vikten av samarbeten med leverantörer. Med detta sagt skulle en mer nyanserad bild av frågan erhållas om även leverantörer fick komma till tals då dessa kanske har en annan bild av situationen, därför vore det även intressant att undersöka leverantörernas syn på frågan.

## Källförteckning

Aktuell Hållbarhet (2020). Hela listan - Alla 290 kommuner rankade. Hämtad 2020-08-30 från: <https://kommunrankning.miljobarometern.se/hela-listan/>

Andrews, A-L & Granath, B. (2012). Omställning till hållbar värld brådskar, 2. Hämtad från <https://fn.se/wp-content/uploads/2016/08/Faktablad-2-12-H%C3%A5llbar-utveckling.pdf>

Bakir, S., Khan, S., Ahsan, K., & Rahman, S. (2018). Exploring the critical determinants of environmentally oriented public procurement using the DEMATEL method. *Journal of Environmental Management*, 225, 325-335.

Björklund, M., & Paulsson, U. (2012). *Seminarieboken : Att skriva, presentera och opponera* (2. uppl. ed.).

Brammer, S., & Walker, H. (2011). Sustainable procurement in the public sector: An international comparative study. *International Journal of Operations & Production Management*, 31(4), 452-476.

Bratt, C., Hallstedt, S., Robèrt, K., Broman, G., & Oldmark, J. (2013). Assessment of criteria development for public procurement from a strategic sustainability perspective. *Journal of Cleaner Production*, 52, 309-316.

Bryman, A., & Bell, E. (2017). *Företagsekonomiska forskningsmetoder* (Upplaga 3). Stockholm: Liber.

Bryntse, K. (2000). *Kontraktstyrning i teori och praktik* (Lund studies in economics and management, 56). Lund: Lund Business Press.

Castka, P., & Balzarova, M. (2018). An exploration of interventions in ISO 9001 and ISO 14001 certification context – A multiple case study approach. *Journal of Cleaner Production*, 174, 1642-1652.

Chrisidu-Budnik, A., & Przedańska, J. (2017). The Agency Theory Approach to the Public Procurement System. *Wroclaw Review of Law, Administration & Economics*, 7(1), 154-165.

Denscombe, M., & Larson, P. (2018). *Forskningshandboken : för småskaliga forskningsprojekt inom samhällsvetenskaperna* (Fjärde upplagan). Lund: Studentlitteratur.

Ekengren, A., & Hinnfors, J. (2012). *Uppsatshandbok : [hur du lyckas med din uppsats]* (2., [rev.] uppl. ed.).

Enquist, B., Camén, C., & Johnson, M. (2011). Contractual governance for public service value networks. *Journal of Service Management*, 22(2), 217-240.

Europaparlamentet och rådets direktiv 2014/24/EU av den 26 februari 2014 om offentlig upphandling och om upphävande av direktiv 2004/18/EG. *Europeiska unionens officiella tidning*, L 94/65. 28 mars 2014. Hämtad från:  
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0024&from=SV>

Grandia, J., Steijn, B., & Kuipers, B. (2015). It is not easy being green: Increasing sustainable public procurement behaviour. *Innovation: The European Journal of Social Science Research: Public Procurement*, 28(3), 243-260.

Grandia, J. (2016). Finding the missing link: Examining the mediating role of sustainable public procurement behaviour. *Journal of Cleaner Production*, 124, 183-190.

Grandia, J., & Voncken, D. (2019). Sustainable public procurement: The impact of ability, motivation, and opportunity on the implementation of different types of sustainable public procurement. *Sustainability (Switzerland)*, 11(19), Sustainability (Switzerland), 1 October 2019, Vol.11(19).

ISO. (u.å.). Benefits of standards. Hämtad 2020-05-20 från <https://www.iso.org/benefits-of-standards.html>

ISO 2. (u.å.). Certification & conformity. Hämtad 2020-05-20 från <https://www.iso.org/conformity-assessment.html>

ISO 3. (u.å.). Popular standards. Hämtad 2020-05-20 från <https://www.iso.org/popular-standards.html>

Kammarkollegiet. (2011). Kontraktuppföljning - säkerställ goda affärer genom att följa upp. Hämtad från Upphandlingsmyndigheten:  
<https://www.upphandlingsmyndigheten.se/globalassets/publikationer/kammarkollegiet/vagledning/2011-8.pdf>

Konkurrensverket. (2020). Upphandlingsreglerna - en introduktion. Hämtad från Konkurrensverket:  
[http://www.konkurrensverket.se/globalassets/publikationer/informationmaterial/upphandling\\_sreglerna--en-introduktion.pdf](http://www.konkurrensverket.se/globalassets/publikationer/informationmaterial/upphandling_sreglerna--en-introduktion.pdf)

Keulemans, S., & Van de Walle, S. (2017). Cost-effectiveness, domestic favouritism and sustainability in public procurement. *International Journal of Public Sector Management*, 30(4), 328-341.

Kvale, S., Brinkmann, S., & Torhell, S. (2014). *Den kvalitativa forskningsintervjun* (3. [rev.] uppl. ed.).

Lindahl Toftgaard, E. (2018). *Offentlig upphandling : LOU och upphandlingsprocessen* (Upplaga 1). Lund: Studentlitteratur.

Meehan, J., & Bryde, D. (2011). Sustainable procurement practice. *Business Strategy and the Environment*, 20(2), 94-106.

Oluka, P., & Basheka, B. (2014). Determinants and constraints to effective procurement contract management in Uganda: A practitioner's perspective. *International Journal of Logistics Systems and Management*, 17(1), 104-124.

Ozusaglam, S., Robin, S., & Wong, C. (2018). Early and late adopters of ISO 14001-type standards: Revisiting the role of firm characteristics and capabilities. *The Journal of Technology Transfer*, 43(5), 1318-1345.

Pedersen, K. (2017). *Upphandlingens grunder : en introduktion till offentlig upphandling och upphandling i försörjningssektorerna* (4. uppl.). Stockholm: Jure.

Preuss, L. (2009). Addressing sustainable development through public procurement: The case of local government. *Supply Chain Management: An International Journal*, 14(3), 213-223.

Rendon, R.G. (2008), "Procurement process maturity: key to performance measurement", *Journal of Public Procurement*, Vol. 8 No. 2, pp. 200-214. <https://doi-org.ezproxy.ub.gu.se/10.1108/JOPP-08-02-2008-B003>

Rendon, R. (2015). Benchmarking contract management process maturity: A case study of the US Navy. *Benchmarking: An International Journal*, 22(7), 1481-1508.

Regeringen (2016). Nationella upphandlingsstrategin. Hämtad från Regeringen: <https://www.regeringen.se/49eaf7/globalassets/regeringen/dokument/finansdepartementet/pdf/2016/upphandlingsstrategin/nationella-upphandlingsstrategin.pdf>

Riksrevisionen. (2011). Miljökrav i offentlig upphandling – är styrningen mot klimatmålet effektiv? Hämtad från Sveriges Riksdag: [https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/riksrevisionens-granskningsrapport/miljokrav-i-offentlig-upphandling---ar-styrningen\\_GZB529/html](https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/riksrevisionens-granskningsrapport/miljokrav-i-offentlig-upphandling---ar-styrningen_GZB529/html)



SCB (2020). Folkmängd i riket, län och kommuner 31 mars 2020 och befolkningsförändringar 1 januari - 31 mars 2020. Totalt. Hämtad 2020-08-30 från: <https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/befolkning/befolkningens-sammansattning/befolkningsstatistik/pong/tabell-och-diagram/kvartals--och-halvarsstatistik--kommun-lan-och-rikt/kvartal-1-2020/>

SKL Kommentus (u.å). SKL Kommentus - offentlig sektors affärsstöd. Hämtad från 2020-05-18 från: <https://www.skllkommentus.se/om-oss/>

SKL Kommentus 2 (u.å). Hållbarhetskollen. Hämtad från 2020-05-18 från: <https://www.skllkommentus.se/om-oss/vi-tar-ansvar-for-hallbarhet/hallbarhetskollen/>

SOU 2013:12. *Goda affärer: en strategi för hållbar offentlig upphandling*. Stockholm: Fritzes Offentliga Publikationer

Svanen (2015). Hållbar offentlig upphandling från retorik till praktik. Hämtad från Svanen: <https://www.svanen.se/globalassets/modupp/rapport-hallbar-offentlig-upphandling-retorik-praktik.pdf>

Sveriges Kommuner och Regioner (u.å). Om SKR. Hämtad 2020-05-18 från: <https://skr.se/tjanster/omskr.409.html>

Sveriges Kommuner och Regioner 2 (u.å). Hållbar upphandling. Hämtad 2020-05-18 från: <https://skr.se/demokratiledningstyrning/upphandling/hallbarupphandling.28109.html>

Stavenow, C., & Sennström, L., (2013). *Miljö- och sociala hänsyn i offentlig upphandling : juridik och praktik* (Upplaga 1).

Testa, F., Iraldo, F., Frey, M., & Daddi, T. (2012). What factors influence the uptake of GPP (green public procurement) practices? New evidence from an Italian survey. *Ecological Economics*, 82(C), 88-96.

United Nations. (1987). Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future. Hämtad från United Nations: <http://www.un-documents.net/wced-ocf.htm>

United Nations. (2015). Transforming our world: The 2030 Agenda for sustainable development. Hämtad från United Nations: <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/21252030%20Agenda%20for%20Sustainable%20Development%20web.pdf>

Upphandlingsmyndigheten (2018). Om kriterierna. Hämtad 2020-04-28 från:  
<https://www.upphandlingsmyndigheten.se/hallbarhet/stall-hallbarhetskrav/om-kriterierna/>

Upphandlingsmyndigheten (2019). Genomför upphandlingen. Hämtad 2020-04-28 från:  
<https://www.upphandlingsmyndigheten.se/upphandla/Processen-for-LOU/upphandlingen/Utforma-upphandlingsdokument/>

Upphandlingsmyndigheten (2019a). Om kriterie-wizard och kriteriebiblioteket. Hämtad från 2020-04-28 från:  
<https://www.upphandlingsmyndigheten.se/hallbarhet/stall-hallbarhetskrav/om-kriterierna/om-kriterie-wizard-och-kriteriebiblioteket/>

Upphandlingsmyndigheten. (2019). Till nytta för samhället. Hämtad 2020-04-08 från  
[https://www.upphandlingsmyndigheten.se/hallbarhet/varfor\\_upphandling/samhallsnytta/](https://www.upphandlingsmyndigheten.se/hallbarhet/varfor_upphandling/samhallsnytta/)

Upphandlingsmyndigheten (2020). Det här är Upphandlingsmyndigheten. Hämtad från 2020-04-28 från: <https://www.upphandlingsmyndigheten.se/omossmeny/om-oss/>

Upphandlingsmyndigheten. (2020a). Tröskelvärden och direkt-upphandlings-gränser. Hämtad 2020-04-08 från  
<https://www.upphandlingsmyndigheten.se/upphandla/om-upphandlingsreglerna/Upphandlingsforfaranden/troskelvarden/>

Upphandlingsmyndigheten (u.å.). Ställ hållbarhetskrav. Hämtad från 2020-04-28 från:  
<https://www.upphandlingsmyndigheten.se/hallbarhet/stall-hallbarhetskrav/>

Upphandlingsmyndigheten & Konkurrensverket. (2019). Statistik om offentlig upphandling 2019. Hämtad från Upphandlingsmyndigheten:  
[https://www.upphandlingsmyndigheten.se/globalassets/publikationer/rapporter/statistikrapport\\_2019\\_webb.pdf](https://www.upphandlingsmyndigheten.se/globalassets/publikationer/rapporter/statistikrapport_2019_webb.pdf)

Walker, H., & Brammer, S. (2009). Sustainable procurement in the United Kingdom public sector. *Supply Chain Management: An International Journal*, 14(2), 128-137.

Weele, A. (2018). *Purchasing & supply chain management : analysis, strategy, planning and practice* (7 upplagan). London: Cengage Learning EMEA.

Weele, A., & Arbin, K. (2019). *Inköp och supply chain management : analys, strategi, planering och praktik* (Andra upplagan). Lund: Studentlitteratur.

## Bilaga 1 – Intervjuguide

1. Kan du berätta lite kort om din yrkesroll och din yrkesmässiga bakgrund?
2. Kan du berätta lite kort om hur ni ställer krav avseende ekonomisk, social och miljömässig hållbarhet i samband med upphandling? Vad är det ni vill uppnå med att ställa hållbarhetskrav?
3. Hur ser du på uppföljningens roll när det gäller ställda hållbarhetskrav?
4. Kan du berätta om processen och ge exempel på hur ni arbetar med uppföljning av de hållbarhetskrav som ställs i samband med upphandling?
  - a) *Vad följer ni upp?*
  - b) *Hur går uppföljningen till?*
  - c) *När görs uppföljningen?*
  - d) *Vem ansvarar för uppföljningen?*
  - e) *Regleras uppföljningen i kontraktet?*
  - f) *Är det självklart att alltid göra uppföljningar?*
5. Skiljer sig uppföljningsarbetet beroende på vilken sorts krav eller upphandling det rör sig om? I så fall, hur?
6. Har ni tillgång till något form av systemstöd i uppföljningsarbetet? Om ja, på vilket sätt påverkar det?
7. Vad gör ni med den information som insamlas i samband med uppföljningar?
  - a) *Sparas den?*
  - b) *Används den som underlag vid framtida uppföljningar?*
8. Anser du att ni är bra på uppföljningsarbete?
  - a) *Vilka faktorer möjliggör detta?*
  - b) *Vad är ni bra på och hur påverkar detta upphandlingens resultat?*
9. Anser du att ni är bra på uppföljningsarbete?
  - a) *Vilka faktorer möjliggör detta?*
  - b) *Vad är ni bra på och hur påverkar detta upphandlingens resultat?*
10. Vilka faktorer anser du är avgörande för att ha en välfungerande uppföljningsprocess?
11. Anser du att ni har gjort några specifika ansträngningar för att förbättra ert uppföljningsarbete? Om ja, beskriv gärna dessa och vilka effekter dessa resulterat i.
12. Vilka anser du är era huvudsakliga begränsningar i uppföljningsarbetet av ställda hållbarhetskrav?
13. Vad gör ni om ni upptäcker att ställda hållbarhetskrav inte efterlevs?
14. Vilka tips vill du ge till andra kommuner som effektivt vill bli bättre på uppföljning av hållbarhetskrav?

## Bilaga 2 - Tröskelvärden för LOU (Lagen om offentlig upphandling)

	Statliga myndigheter	Övriga upphandlande myndigheter
<b>Varor och tjänster</b>	1 427 377	2 197 545
<b>Byggtreprenader</b>	54 938 615	54 938 615
<b>Sociala och andra särskilda tjänster</b>	7 701 675	7 701 675
<b>Välfärdstjänster</b>	7 701 675	7 701 675

Tabell 3: Tröskelvärden för LOU från 1 januari 2020 (Upphandlingsmyndigheten, 2020)