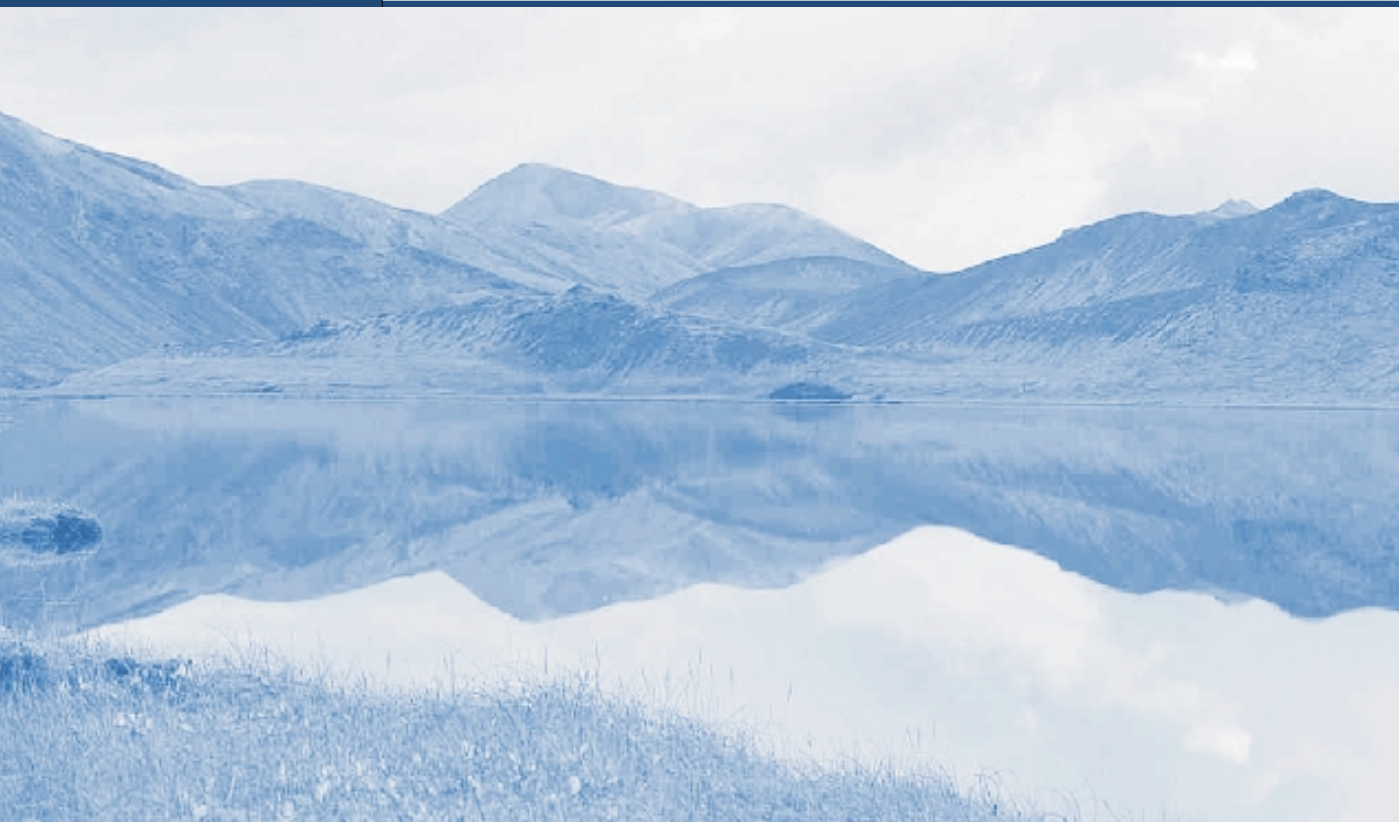




FJÁRMÁLARÁÐUNEYTIÐ

Innkaupastefna ríkisins

Hagkvæmni, samkeppni, ábyrgð og gagnsæi



Fjármálaráðuneytið, rit 2002-1
Nóvember 2002

Innkaupastefna ríkisins

Hagkvæmni, samkeppni, ábyrgð og gagnsæi

Samþykkt af ríkisstjórn Íslands
15. nóvember 2002

Innkaupastefna ríkisins, haust 2002
ISBN 9979-820-55-1
2002 Fjármálaráðuneytið
Prentsmiðja: Gutenberg
Umbrot: Fjármálaráðuneytið
Ljósmynd á forsiðu: SMS – Stafræna myndasafnið

Nánari upplýsingar um útgáfur fjármálaráðuneytisins er að finna á vefsíðunni
<http://www.fjarmalaraduneytid.is>

EFNISYFIRLIT

1. INNGANGUR.....	7
2. MÆLANLEG MARKMIÐ.....	8
3. ALMENNAR FORSENDUR INNKAUPASTEFNUNNAR.....	9
<i>Bestu kaup</i>	9
<i>Ábyrgð og gagnsæi</i>	10
<i>Einföldun og skilvirkni</i>	10
<i>Menntun og sérhæfing</i>	11
<i>Efling samkeppnismarkaðar</i>	11
4. SÉRSTAKAR ÁHERSLUR Í INNKAUPUM 2003-2006.....	12
<i>Rafræn viðskipti</i>	12
<i>Samræmd innkaup</i>	12
<i>Útboð á rekstrarþáttum</i>	13
<i>Útboð á sérfræðiráðgjöf</i>	13
<i>Áherslur varðandi mismunandi tegundir innkaupa</i>	13
<i>Fræðsla og upplýsingar</i>	14
<i>Einkaframkvæmd</i>	14
<i>Stefnumótun ráðuneyta</i>	14

Formáli

Ríkisstjórn Íslands hefur samþykkt innkaupastefnu ríkisins með það að markmiði að skapa traust og áreiðanlegt umhverfi í opinberum innkaupum. Innkaupastefnan nær til ráðuneyta og ríkisstofnana og ríkisaðila. Stefnan markar jafnframt áherslur og markmið í innkaupum ríkisins á árunum 2003-2006. Ríkisstjórnin leggur áherslu á framkvæmd innkaupa, þannig að tryggt verði að öll opinber innkaup séu hagkvæm, opin, ábyrg og sanngjörn. Tilhögun innkaupanna miði að því að efla samkeppni á markaði.

Með innkaupastefnunni eru sett skilgreind mælanleg markmið fyrir ríkið í heild, einstök ráðuneyti og varðandi einstök áhersluverkefni. Jafnframt eru skilgreindar þær almennu forsendur sem leggja á til grundvallar í undirbúningi og framkvæmd innkaupa ríkisins. Að lokum eru tilgreindar sérstakar áherslur og verkefni sem verða í forgrunni á næstu árum. Lögð er áhersla á að innkaup verða ekki einungis vöruna, þjónustuna eða verkið sem verið er að kaupa heldur allt það ferli sem á sér stað frá því að ákvörðun um innkaup er undirbúin og þar til viðkomandi innkaup eru hætt að nýttast.

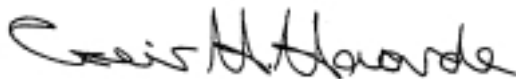
Mikilvægt er að stjórnendur séu meðvitaðir um kostnað einstakra verkefna í rekstrinum og hver kostnaður við sambærileg verkefni er á almennum markaði. Með því að fela einkaaðilum tiltekin verkefni er hægt að ná fram markmiðum um hagræðingu, aukna samkeppnishæfni og auka fjölbreytni þjónustunnar sem byggir upp þekkingu í þjóðfélaginu og nýtist öðrum aðilum á markaði. Innkaupastefnan nær því einnig til þess að bjóða út verkefni eða rekstrarþætti sem nú eru hluti af ríkisrekstri.

Innkaupastefna ríkisins er leiðbeining fyrir ráðuneyti og ríkisstofnanir en gerir jafnframt kröfur um að farið sé að settum leikreglum og sýnt fram á skilgreindan sparnað á næstu árum. Framkvæmd innkaupa fylgir ábyrgð þar sem verið er að ráðstafa fjármunum ríkisins og hvílir skylda varðandi meðferð þessara fjármuna á þeim sem bera ábyrgð á og framkvæma innkaupin.

Innkaupastefna ríkisins hefur ekki lagalegt gildi en mælst er til þess að ráðuneyti og ríkisstofnanir leggi hana til grundvallar í innkaupum sínum. Efnisatriði stefnunnar hafa því gildi stjórnslufyrirmæla fyrir ráðuneyti og ríkisstofnanir.

Reykjavík 15. nóvember 2002



Fjármálaráðherra,



1. Inngangur

Á undanförunum árum hefur verið unnið ötullega að umbótum á lagalegu umhverfi opinberra innkaupa ásamt því sem lögð hefur verið áhersla á leiðbeiningar og sérstök áhersluverkefni í málaflokknum. Innkaupastefnan byggir á þessari vinnu og skapar þann ramma sem ríkið ætlar sér að vinna eftir innan þess lagaumhverfis sem mótað hefur verið. Eftirfarandi mynd sýnir það umhverfi sem mótað hefur verið um skipulag opinberra innkaupa.

Umhverfi opinberra innkaupa

<p>Lagalegt umhverfi</p> 	<ul style="list-style-type: none"> - Lög um opinber innkaup nr. 94/2001 - Lög um fjárreiður ríkisins nr. 88/1997 - Lög um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins nr. 70/1996 - Lög um framkvæmd útboða 65/1993 - Lög um skipan opinberra framkvæmda nr. 84/2001. 	<ul style="list-style-type: none"> - Reglugerð nr.705/2001 um innkaup stofnana sem annast vatnsveitu, orkuveitu, flutninga og fjarskipti. - Reglugerð nr. 513/2001 um viðmiðunarfjárhæðir vegna opinberra innkaupa á Evrópska efnahagssvæðinu og samkvæmt samningi Alþjóðaviðskipta-stofnunarinnar (WTO) um opinber innkaup. - Reglugerð nr. 715/2001 um skipan opinberra framkvæmda.
<p>Stefna</p> 	<ul style="list-style-type: none"> - Innkaupastefna ríkisins <li style="padding-left: 20px;"><i>Bestu kaup</i> <li style="padding-left: 20px;"><i>Ábyrgð og gagnsari</i> <li style="padding-left: 20px;"><i>Einföldun og skilvirkni</i> <li style="padding-left: 20px;"><i>Menntun og sérhæfing</i> <li style="padding-left: 20px;"><i>Efling samkeppnismarkaðar</i> 	<ul style="list-style-type: none"> - Innkaupastefna ráðuneyta - Innkaupastefna viðkomandi stofnana
<p>Leiðbeiningar og einstök áhersluverkefni</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Leiðbeiningarrit um innkaupaflokka - Handbók um opinber innkaup - Einstök fyriræli og samningar 	

2. Mælanleg markmið

Með innkaupastefnu ríkisins eru sett eftirfarandi markmið um árangur og áherslur í opinberum innkaupum.

- **Hagræðing í innkaupum:** Innkaup ríkisins nema um 65 milljörðum króna. Markmið með innkaupastefnu þessari er að spara 2500 milljónir króna á næstu fjórum árum eða 600-650 milljónir króna á ári. Þessum markmiðum verður m.a. náð með þeim sérstöku áhersluverkefnum sem tilgreind eru í stefnunni. Gert er ráð fyrir að sparnaðurinn skiptist með eftirfarandi hætti:

	Mkr.
- Samræmd innkaup - Rafræn viðskipti.	
Minni umsýslukostnaður og styttri innkaupaferlar.	1.100
- Útboð á rekstrarþáttum og sérfræðipjónustu.	500
- Stærri innkaup. Verkefnastjórnun og samningsstjórnun.	700
- Almenn þekking og bætt vinnubrögð.	200

- **Rafræn viðskipti:** Innkaup ríkisins í almennum rekstrar- og sérvörum verði með rafrænum hætti fyrir lok árs 2004. Má þar nefna almennar skrifstofuvörur, almennar rekstrarvörur, hugbúnað, matvörur, húsgögn og innréttingar. Lögð verður sérstök áhersla á rafræn innkaup á lyfjum og hjúkrunarvörum.
- **Rammasamningar:** Velta rammasamninga aukist um 30% árlega næstu fjögur ár. Þessari aukningu verði náð með því að fjölga vöruflokkum sem kerfið nær til og virkum notendum sem hagnýta sér kerfið.
- **Skilgreining innkaupa:** Einstök ráðuneyti ljúki við að skilgreina innkaupastefnu fyrir sig og sínar stofnanir fyrir árslok 2003. Í stefnunni komi fram helstu áherslur í innkaupum, verklag til að tryggja að þær nái fram að ganga og markmið sem m.a. taka mið af sparnaðarkröfu í tengslum við innkaupastefnu ríkisins. Ráðuneytin birti stefnuna opinberlega og kynni stofnunum og starfsmönnum þeirra efni hennar. Ráðuneyti geri árlega grein fyrir árangri af innkaupastefnu.

Fjármálaráðuneytið mun kynna efni innkaupastefnunnar fyrir ráðuneytum og ríkisstofnunum og hafa eftirlit með því að markmiðum hennar sé náð.

3. Almennar forsendur innkaupastefnunnar

Innkaupastefnunni er ætlað að stuðla að virkri samkeppni á markaði og tryggja hagkvæmni í rekstri ríkisins. Stefnan skilgreinir helstu forsendur og sjónarmið sem leggja á til grundvallar við einstök innkaup. Hagkvæm innkaup eða **bestu kaup** eru hornsteinn stefnunnar. Önnur sjónarmið sem hafa verður í huga við innkaup eru:

- Ábyrgð og gagnsæi.
- Einföldun og skilvirkni.
- Menntun og sérhæfing.
- Efling samkeppnismarkaðar.

Jafnframt skilgreinir stefnan skyldur og ábyrgð þeirra sem fara með framkvæmd innkaupa af hálfu ríkisins. Þessum starfsmönnum er ætlað að:

- Fylgja lögum og reglum um opinber innkaup.
- Haga innkaupum í samræmi við innkaupastefnu ríkisins.
- Fylgja leiðbeiningum sem gefnar eru út um opinber innkaup.

Þeir sem fara með framkvæmd innkaupa bera ábyrgð skv. lögum um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins nr. 70/1996.

Bestu kaup

Þeir sem annast innkaup af hálfu ríkisins skulu vinna út frá því að besta mögulega niðurstaða fáiast að teknu tilliti til kostnaðar og ávinnings. Lægsta verð tryggir ekki nauðsynlega bestu kaup.

Bestu kaup skulu metin með tilliti til líftímakostnaðar vöru, verka eða þjónustu þar sem helstu áhrifaþættir geta verið:

- Fjárhagslegir skilmálar m.a. verð og greiðsluskilmálar.
- Skilgreining á þörfum kaupanda og val á innkaupaaðferð.
- Þekking, reynsla og hæfni seljanda.
- Virkni markaðar.
- Hrakvirði.

Val á innkaupaaðferð getur haft áhrif á bestu kaup. Undirbúningur innkaupa og mismunandi kröfur í útboðum hafa í mörgum tilfellum í för með sér kostnað bæði fyrir kaupendur og seljendur. Innkaupaaðferð og kröfur til seljenda skulu taka mið af þörfum þannig að óhóflegur kostnaður verði ekki til í innkaupaferlinu.

Við innkaup skal tekið tillit til umhverfissjónarmiða jafnt sem kostnaðar og gæða. Ef vörur eru sambærilegar að öðru leyti ber að velja þá tegund sem telst síður skaðleg umhverfinu. Hafa verður í huga að vara sem er dýrari í innkaupum kann að leiða til beins sparnaðar þegar til lengri tíma er litið. Dæmi um þetta eru orkusparandi ljósaperur, sem endast lengur og nota minna rafmagn. Við innkaup á vöru er rétt að athuga hvort hún sé merkt með viðurkenndu umhverfismerki, s.s. merki Evrópusambandsins eða norræna umhverfismerkinu Svaninum.

Bestu kaup fela ekki eingöngu í sér innkaup á aðföngum vegna núverandi starfsemi heldur einnig að hugað sé að því hvort einstakir þættir í rekstrinum eða tiltekin verkefni verði betur leyst með kaupum á almennum markaði. Krafan um bestu kaup nær því ekki eingöngu til aðkeyptrar vöru, verka eða þjónustu heldur einnig til innri rekstrar ríkisins. Rekstur ríkisins verður ávallt að standast samanburð við það sem gerist á almennum markaði. Komi fram hugmyndir af hálfu einkaaðila um að leysa verkefni með hagkvæmari hætti verður viðkomandi ríkisaðili að sýna fram á hver kostnaður hans er af verkefninu og gaumgæfa hvort það sé örugglega leyst með hagkvæmari hætti af hálfu hans í stað einkaaðilans.

Ábyrgð og gagnsæi

Innkaup varða ekki einungis vöruna, þjónustuna eða verkið sem verið er að kaupa heldur allt það ferli sem á sér stað frá þarfaskilgreiningu og þar til viðkomandi innkaup eru hætt að nýtast. Ákvarðanir um innkaup, fyrirkomulag þeirra og eftirfylgni eru á ábyrgð viðkomandi starfsmanns og forstöðumanns stofnunar.

Ákvarðanir um innkaup falla undir ábyrgð og skyldur forstöðumanna sbr. 38. gr. laga nr. 70/1996 um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins. Forstöðumaður ber ábyrgð á að stofnun, sem hann stýrir, starfi í samræmi við lög, stjórnvaldsfyrirmæli og erindisbréf og ber jafnframt ábyrgð á því að fjármunir séu nýttir á árangursríkan hátt. Komi í ljós að forstöðumaður hefur gerst brotlegur við starfsskyldur sínar skal hlutaðeigandi stjórnvald veita honum áminningu og ef um stórfellda eða ítrekaða vanrækslu er að ræða skal honum veitt lausn um stundarsakir sbr. VI. kafla laga nr. 70/1996. Almenna reglan er sú að einstakir starfsmenn eru í störfum sínum ábyrgir gagnvart forstöðumanni stofnunar og fyrirmælum hans.

Ráðuneytum og ríkisstofnunum er skylt að haga rekstri sínum þannig að kostnaður við tiltekin verkefni sé sýnilegur og auðvelt sé að gera samanburð milli mismunandi rekstraradila hvort sem er innan ríkisins eða á almennum markaði.

Þeir sem annast innkaup á vegum ríkisins skulu gæta þess að innkaupaferillinn sé gagnsær og opinn gagnvart markaðnum. Formlegar ákvarðanir og áform um innkaup skulu vera aðgengileg í öllum tilvikum til að tryggja samkeppni og bestu kaup. Gagnsæi gagnvart utanaðkomandi aðilum felur einnig í sér að niðurstöður innkaupa liggi frammi og að þátttakendum í útboði verði ávallt veittur rökstuðningur, ef þeir óska, fyrir því hvers vegna tilteknu tilboði var hafnað eða tekið. Skýrar reglur og opin vinnubrögð stuðla að sátt við markaðsaðila og eru mikilvæg til að ná fram markmiðum ríkisins um bestu kaup.

Einföldun og skilvirkni

Innkaupaaðferð skal valin með tilliti til umfangs og eðlis innkaupa. Kaupendur skulu taka mið af markaðsaðstæðum þegar kröfur til innkaupa eru skilgreindar. Samræmd innkaup og rafræn innkaup stuðla að einföldun innkaupaferla og lægri innkaupakostnaði.

Innkaup hafa veruleg áhrif á skilvirkni í rekstri stofnana og fjárhagslega afkomu. Ríkisaðilar skulu tryggja að samningar um innkaup verði

- yfirfarnir og metnir reglulega til að tryggja væntanlegan ávinning, og
- að þeir stuðli ávallt að því að stofnunin nái markmiðum sínum.

Samræmd innkaup, t.a.m. rammasamningar, auka skilvirkni í innkaupum þar sem birgjar eru valdir fyrirfram og upplýsingar og magn liggja fyrir. Með því að auglýsa og viðhalda lista yfir seljendur á þjónustu, m.a. við kaup á ráðgjöf, er hægt að flýta fyrir innkaupum og auka hagkvæmni.

Menntun og sérhæfing

Forstöðumenn stofnana skulu tryggja að starfsmenn sem bera ábyrgð á innkaupum hafi ávallt yfir að ráða nægjanlegri þekkingu og þjálfun í samræmi við umfang innkaupa. Upplýstir kaupendur þurfa að hafa góðan skilning á innkaupareglum, stefnumörkun og hafa viðamikla reynslu til að tryggja bestu kaup. Viðameiri innkaup krefjast þekkingar á sviði verkefnastjórnunar og samningsstjórnunar.

Ríkiskaup munu beita sér fyrir að fræðsla og þjálfun á sviði opinberra innkaupa verði aðgengileg fyrir kaupendur á vegum ríkisins.

Ríkisstofnanir skulu við stærri og flóknari innkaup nýta sérþekkingu Ríkiskaupa á sviði opinberra innkaupa.

Efling samkeppnismarkaðar

Í krafti stærðar sinnar hefur ríkið mikil áhrif á samkeppnismarkað. Hægt er að nota innkaup ríkisins til að stuðla að:

- Uppbyggingu markaðar á tilteknu sviði og bættri samkeppnishæfni íslenskra fyrirtækja.
- Eflingu þjónustu sem nýst getur á almennum markaði.
- Aukinni verkþekkingu og bættri þjálfun.
- Betra aðgengi og minni kostnaði fyrirtækja í viðskiptum sínum við ríkið.

Til lengri tíma litið getur ríkið með markaðsvæðingu þeirra fjölbreyttu verkefna sem það sinnir stuðlað að uppbyggingu nýrrar atvinnustarfsemi á almennum markaði. Sérþekking og reynsla nýtist þannig atvinnulífinu í heild og styrkir samkeppnisstöðu þess í alþjóðlegu samhengi.

Ríkisstjórnin hefur lagt áherslu á notkun rafrænna viðskipta í íslensku viðskiptalífi með það að markmiði að Íslendingar verði þar í fremstu röð þjóða. Hagnýting rafræns markaðstorgs og innkaupakorts eru liður í viðleitni til að auka hagkvæmni í innkaupum ríkisins. Rafræn innkaup og rafrænar greiðslur ríkisins gegna lykilhlutverki í því að efla markað á þessu sviði þar sem viðskipti verða síður háð staðsetningu.

4. Sérstakar áherslur í innkaupum 2003-2006

Rafræn viðskipti

Ávinningur af rafrænum viðskiptum í rekstri ríkisins er ótvíræður. Ríkið hefur þegar hrundið af stað nokkrum stórum verkefnum á því sviði. Þar þar hæst ný fjárhags- og mannauðskerfi ríkisins sem marka tímamót í ríkisrekstri með samræmingu og möguleika á rafrænum viðskiptum. Kerfin eru grundvallarforsenda þess að hámarksávinningur náist með nýtingu rafrænna viðskipta.

Markmið ríkisins með rafrænum viðskiptum eru margþætt. Fyrir utan þann beina ávinning í rekstri sem rafræn viðskipti geta haft í för með sér getur ríkið í krafti stærðar sinnar, skipulags og aga í innkaupum stuðlað að uppbyggingu á markaði sem áður var ekki fyrir hendi. Dæmi um þetta er verkefni um innkaupakort og rafrænt markaðstorg. Þar gekk ríkið á undan með fordæmi sem fyrirtæki á almennum markaði hafa síðan nýtt sér.

Þróunarverkefnum vegna innkaupakorts ríkisins er lokið og tekist hefur að laga notkun kortsins að ríkisrekstrinum og sýnt hefur verið fram á margvíslega hagræðingu með notkun þess þegar kemur að smáinnkaupum. Fjárhagslegur ávinningur felst fyrst og fremst í auknum aga í innkaupum og minni umsýslukostnaði. Því er nú mælt til þess að öll ráðuneyti og ríkisstofnanir taki kortið í notkun og notfæri sér það hagræði sem hlýst af við innleiðingu þess.

Fjármálaráðuneytið og Ríkiskaup hafa haft frumkvæði að þróun á rafrænu markaðstorgi fyrir hönd ríkisins og er starfsemi torgsins að hefjast. Valin hefur verið sú leið að þróa torgið sem heildstætt viðskiptakerfi fyrir ríkið og almennan markað og mun kostnaður af notkun torgsins því dreifast milli ríkis og einkaaðila. Áhersla er lögð á það af hálfu ríkissins að stofnanir nýti sér notkun torgsins og þann mögulega ávinning sem þar býðst.

Samræmd innkaup

Samræmd innkaup ríkisaðila eru mikilvæg til að tryggja hagkvæm innkaup. Í krafti magninnkaupa er hægt að ná fram miklum sparnaði með afsláttum frá listaverði. Samræmd innkaup ríkisins hafa einnig í för með sér hagræði fyrir birgja ríkisins þar sem auðveldara verður að fylgjast með innkaupaþörfum ríkisins og framkvæmd innkaupanna af hálfu ríkisins verður skilvirkari og einsleitari.

Lykilatriði varðandi samræmd innkaup er að góð sátt ríki um framkvæmd þeirra. Samningar um samræmd innkaup ríkisins byggja á hugmyndum um tiltekið magn og ræðst verð af því. Til að ná fram bestu kaupum er því nauðsynlegt að stofnanir ríkisins geri sér grein fyrir að skuldbindingar um kaup munu verða til þess að birgjar sjá sér fært að bjóða lægra verð. Hins vegar er hægt að gera tiltekna samninga þannig úr garði að þeir séu ekki skuldbindandi af hálfu ríkisins. Slíkt er þó ekki til þess fallið að tryggja bestu kaup.

Algengasta form samræmdra innkaupa eru rammamningar sem Ríkiskaup gera fyrir hönd ríkisins um ýmsar rekstrarvörur og þjónustu. Öll ráðuneyti og stofnanir skulu vera áskrifendur að rammamningskerfi Ríkiskaupa og nýta sér þannig hagkvæmni samræmdra innkaupa. Einstakir samningar skulu gerðir að undangenginni könnun á þörfum ríkisstofnana og sjái stofnanir sér ekki fært að vera með í einstökum samningum skulu þær gera Ríkiskaupum sérstaka grein fyrir því.

Útboð á rekstrarþáttum

Útboð á ýmsum rekstrarþáttum, t.d. bókhaldi, rannsóknþjónustu, sérfræðiráðgjöf, ræstingum og vistun tölvukerfa hefur færst í aukana á síðustu árum. Ríkisstofnanir hafa í auknum mæli gert sér grein fyrir ávinningi af því að fela einkaaðilum tiltekna hluta starfseminnar, sér í lagi þá sem teljast til svonefndrar stoðþjónustu. Slík starfsemi felur oft á tíðum í sér að stofnanir hafa byggt upp sérhæfingu á tilteknu sviði sem nú er hægt að leysa á hagkvæmari hátt með aðkeyptri þjónustu.

Eðlileg krafa til ríkisstofnana er að skoðað sé með reglulegum og skipulegum hætti hvort verkefni séu leyst með hagkvæmari hætti innan stofnunar en með því að kaupa þjónustuna á almennum markaði. Ákveðið aðhald felst í því að einkaaðilar geti beint fyrirspurnum til stofnana um rekstur einstakra þátta sem stofnanir verði að bregðast við.

Í tengslum við mótun innkaupastefnu munu ráðuneyti fara yfir með viðkomandi stofnunum þá þætti sem mögulegt er að bjóða út og tilgreina markmið og tímasetningar í því sambandi.

Útboð á sérfræðiráðgjöf

Kaup ráðuneyta og ríkisstofnana á sérfræðiráðgjöf nema um 3 milljörðum króna á ári. Aukin áhersla verður lögð á að þessi kaup fari fram að undangenginni þarfagreiningu og útboði. Útboð á sérfræðiráðgjöf geta annaðhvort farið fram í tengslum við hvert verkefni eða með því að viðhalda lista yfir ráðgjafa sem leitað er til þegar verkefnið hefst.

Áherslur varðandi mismunandi tegundir innkaupa

Innkaupum ríkisins má í meginráttum skipta í tvennt. Annars vegar er um að ræða almenn innkaup sem nauðsynleg eru í rekstri ráðuneyta og stofnana. Hins vegar eru sérhæfð innkaup sem geta hver um sig haft veruleg áhrif á rekstur ráðuneyta og stofnana. Mismunandi er eftir eðli og umfangi stofnana hvernig innkaupum er skipt í þessa tvo flokka og er ekki einhlítt að líta til fjárhæða í þessu sambandi. Meginreglu má þó lesa úr lögum nr. 94/2001 um opinber innkaup þar sem viðmiðunarmörk vegna útboðsskyldu voru skilgreind 5 milljónir króna fyrir vörukaup en 10 milljónir króna fyrir þjónustu og verk. Einnig er í lögnum lagt fyrir stofnanir að leita sérfræðipækkingar Ríkiskaupa þegar innkaup fara yfir þessar viðmiðunarfjárhæðir.

Mismunandi innkaupaaðferðir geta verið heppilegar eftir því hvort um er að ræða almenn innkaup eða sérhæfð. Mótun hefur verið skýr stefna varðandi almenn innkaup um að rafræn viðskipti verði í auknum mæli nýtt, samræmd innkaup aukin og sjálfvirkni nýtt til hins ítrast. Þegar ekki er um formleg útboð að ræða er mælt til þess að ávallt sé gerður samanburður milli birgja. Í sérhæfðum innkaupum er skilyrðislaus krafa um útboð og ber öllum starfsmönnum sem annast innkaup að fylgja þeim lögum og reglum sem sett hafa verið um útboðsskyldu. Í stærri innkaupum er mikilvægt að vandað sé til undirbúnings og framkvæmdar frá fyrsta degi og að eftirlit með samningi sé markvisst. Færst hefur í aukana að beita aðferðafræði verkefnastjórnunar í stærri innkaupum. Einnig hefur verið mótuð sérstök aðferðafræði við samningsstjórnun sem hefur skilað góðum árangri. Við upphaf verkefnis er rétt að skilgreina umfang þess og greina í flokka sbr. eftirfarandi viðmiðun:

- Verkefni 10-25 m. kr.: Nauðsynlegt að beita útboði og meta þörf á verkefnastjórnun. Í vörukaupum er viðmiðunarfjárhæð vegna útboðsskyldu 5 milljónir króna.
- Verkefni 25-100 m. kr.: Nauðsyn á útboði, verkefnastjórnun og meta þörf á samningsstjórnun.
- Verkefni >100 m. kr.: Beita skal útboði verkefnastjórnun og samningsstjórnun.

Mælst er til þess að ráðuneyti og ríkisstofnanir leiti sérfræðipækkingar á þessum sviðum við umfangsmeiri verkefni.

Fræðsla og upplýsingar

Fræðsla og upplýsingar gegna lykilhlutverki í því að tryggja faglega framkvæmd innkaupa. Ríkiskaup hafa hlutverki að gegna á þessu sviði þar sem stofnunin hefur byggt upp sérþekkingu í málaflokknum. Ráðuneyti hafa einnig skyldum að gegna um að veita upplýsingar um áherslur í innkaupum, lagaleg málefni, markmið og eftirlit. Sérstök áhersla verður lögð á það á næstu árum að gefa út leiðbeiningar varðandi undirbúning og framkvæmd innkaupa almennt ásamt leiðbeiningum varðandi innkaup á tilteknum þáttum í rekstri stofnana.

Samstarf og samráð stofnana sem vinna á svipuðu sviði skapar grundvöll til að miðla reynslu og þekkingu ásamt því að samræmd innkaup skila aukinni hagkvæmni.

Einkaframkvæmd

Einkaframkvæmd hefur skapað sér sess í rekstri ríkisins sem valkostur við framkvæmd ýmissa verkefna oft í tengslum við fasteignamál. Ríkisstjórnin hefur skilgreint það sem eitt af stefnumiðum sínum að kostir einkaframkvæmdar verði nýttir í auknum mæli í ríkisrekstri. Sú aðferðafræði sem mótuð hefur verið í kringum verkefni í einkaframkvæmd og lýtur undirbúningi, framkvæmd og eftirliti innkaupa á jafn vel við í öðrum verkefnum og þeim sem beinlínis snúast um fasteignir. Má nefna að ýmis flókin þjónustukaup, kaup á hugbúnaði ofl. krefjast að sama skapi fyrirfram skilgreinds verklags til að tryggja sem best vinnubrögð.

Stefnumótun ráðuneyta

Innkaupamál eru stór hluti af rekstri ráðuneyta og stofnana og mikilvægt er að mótuð sé skýr stefna varðandi þennan málaflokk í þeim tilgangi að auka hagkvæmni í rekstri. Því er mælst til þess ráðuneyti birti og kynni sérstaka innkaupastefnu fyrir árslok 2003. Grundvöllur þessarar stefnumótunar verði innkaupastefna ríkisins. Fyrir hvert ráðuneyti og stofnanir þess verði farið yfir sérstök áhersluatriði varðandi undirbúning, fyrirkomulag og eftirlit innkaupa ásamt því að tilgreina mælanleg markmið sem stuðla að því að markmiðum innkaupastefnu ríkisins verði náð. Fjármálaráðuneytið mun veita ráðuneytum liðsinni við mótun stefnunnar og skilgreiningu markmiða. Innleiðing innkaupastefnu ráðuneyta verður hluti af samskiptum ráðuneyta og stofnana m.a. í tengslum við árangursstjórnunarsamninga.

Nauðsynlegt er að innkaup verði eitt af skilgreindum verkefnum í skipulagi ráðuneyta og stofnana. Í stærri stofnunum er æskilegt að sá starfsmaður sem ber ábyrgð á innkaupum heyri beint undir forstöðumann eða framkvæmdastjóra einstakra sviða.