

Handläggare
Albin Ring
Telefon: 08-508 28 928

Till
Miljö- och hälsoskyddsnämnden
2017-06-13, p. 8

Allmänhetens insyn avseende kommunala angelägenheter som utförs av privata utförare jämte revidering av befintlig klausul för meddelarfrihet och meddelarskydd

Remiss från kommunstyrelsen, dnr. 104-2088-2016

Förvaltningens förslag till beslut

Miljö- och hälsoskyddsnämnden godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.

Gunnar Söderholm
Förvaltningschef

Mikael Nyberg
Avdelningschef

Sammanfattning

Kommunstyrelsen föreslår att programmet för upphandling och inköp kompletteras med riktlinjer jämte en avtalsklausul för att tillförsäkra allmänheten relevant och skälig insyn i kommunala angelägenheter som utförs av privata utförare, samt att nuvarande klausul om meddelarfrihet revideras och skärps mot bakgrund av ny lagstiftning.

Förvaltningen konstaterar att nämnden inte är inblandad några sådana upphandlingar som träffas av förslagen. Förslagen bedöms därmed inte ha någon direkt eller indirekt effekt på nämndens arbete varmed förvaltningen inte har några synpunkter på att förevarande styrdokument uppdateras och revideras. Förvaltningen har dock två konkreta synpunkter avseende den reviderade klausulen om meddelarfrihet och meddelarskydd av mer terminologisk och språklig natur.

Bakgrund

Genom vissa bestämmelser i kommunallagen (1991:900) ställer lagstiftaren krav på kommunerna avseende sådana kommunala

angelägenheter som lämnats över på privata utförare. Kommunerna ska dels för varje mandatperiod ha antagit ett program med mål och riktlinjer för sådan överlämnad verksamhet, dels genom avtal tillförsäkra sig information som gör det möjligt att ge allmänheten insyn i den verksamhet som lämnas över. Därutöver har lag (2016:749) om särskilt skydd mot repressalier för arbetstagare som slår larm om allvarliga missförhållanden i arbetsgivarens verksamhet trätt i kraft den 1 januari 2017. Vidare träder en den nya lagen (2017:151) om meddelarskydd i vissa enskilda verksamheter i kraft den 1 juli 2017.

Kommunstyrelsen har av kommunfullmäktige fått i uppdrag ta fram ett program med mål och riktlinjer för sådana kommunala angelägenheter som utförs av privata utförare samt ta fram ett förslag till avtalsrättsliga sanktioner i form av vite vid eventuella överträdelser av klausul om meddelarfrihet (beslutad av kommunfullmäktige 2016-02-08 § 17).

Stadsledningskontoret bedömer att frågorna kring uppföljning och kontroll av privata utförare inryms i stadens program för upphandling och inköp och stadens övriga mål och styrdokument (dnr 170-850/2015).

Stadsledningskontoret föreslår trots det att programmet för upphandling och inköp kompletteras med riktlinjer jämte en avtalsklausul för att tillförsäkra allmänheten relevant och skälig insyn i kommunala angelägenheter som utförs av privata utförare.

Riktlinjerna avseende allmänhetens insyn syftar till att säkerställa att om stadens nämnder och bolag sluter avtal med en privat utförare ska nämnden/bolaget tillförsäkra sig information som gör det möjligt att ge allmänheten insyn i den verksamhet som lämnas över. Tillhörande klausul syftar till att förenkla förfarandet att i avtal reglera och säkerställa allmänhetens insyn under avtalstiden (bilaga 1 till remissen).

Mot bakgrund av den nya lagen avseende ett särskilt skydd mot repressalier för arbetstagare som slår larm om allvarliga missförhållanden samt kommande lag avseende meddelarskydd för vissa enskilda verksamheter, föreslår stadsledningskontoret att nuvarande klausul om meddelarfrihet ska revideras och skärpas (bilaga 2 till remissen).

Stadsledningskontorets förslag innebär att ett vite införs för de leverantörer som inte inför interna rapporteringsrutiner för anställda

som vill anmäla allvarliga missförhållanden. Vidare föreslår stadsledningskontoret en skrivning som innebär att staden även har möjlighet att vidta avtalsrättsliga sanktioner vid allvarigare överträdelser på området.

Förslagen har remitterats av kommunstyrelsen till Stadshus AB, samtliga facknämnder och stadsdelsnämnderna i Enskede-Årsta-Vantör, Östermalm samt Hägersten-Liljeholmen för svar senast den 30 juni 2017.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Stadsledningskontorets förslag till revideringar av stadens program för upphandling och inköp med tillhörande standardklausuler är föranledda av nu gällande och nära förestående ikraftträdande lagstiftning. Riktlinjerna och klausulen avseende säkerställande av allmänhetens insyn gäller för upphandlingar som rör överlämnande av kommunala angelägenheter. Klausulen om meddelarfrihet och meddelarskydd gäller för stadens entreprenadupphandlingar avseende drift av verksamheter inom skola, vård och omsorg.

Förvaltningen kan därmed konstatera att nämnden inte är inblandad några sådana upphandlingar som träffas av förslagen. Förslagen bedöms därmed inte ha någon direkt eller indirekt effekt på nämndens arbete varmed förvaltningen inte har några synpunkter på att förevarande styrdokument uppdateras och revideras.

Förvaltningen har dock två konkreta synpunkter avseende den reviderade klausulen om meddelarfrihet och meddelarskydd av mer terminologisk och språklig natur, vilka förvaltningen hoppas ska kunna bidra till att klausulen blir tydligare och mer effektiv för staden som helhet.

Kontradiktion i 1 § klausul om meddelarfrihet och meddelarskydd

1 § har enligt förslaget (bilaga 2 till remissen) följande lydelse:

§1 Leverantören/utföraren förbinder sig att vid drift av verksamheter inom skola, vård och omsorg följa vid varje tillfälle gällande lagstiftning avseende arbetstagares möjlighet att påtala allvarliga missförhållanden och meddelarskydd för anställda i vissa enskilda verksamheter. Härmed avses lag (2016:749) om särskilt skydd mot represalier för arbetstagare som slår larm om allvarliga missförhållanden och lag (2017:XXX) om meddelarskydd för anställda i vissa enskilda verksamheter.

Första och andra meningarna i 1 § tar enligt förvaltningens uppfattning ut varandra. Det i första meningen breda åliggandet ”vid varje tillfälle gällande lagstiftning” går förlorat genom andra meningens preciserande ”Härmed avses”. Om det endast är de två lagarna i andra stycket som avses med bestämmelsen bör första och andra meningarna slås ihop och ”vid varje tillfälle gällande...” ersättas med en hänvisning till lagarna. Om bestämmelsen däremot syftar till ett bredare åliggande bör andra meningen istället uttryckas som ett exemplifierade, förslagsvis ”Härmed avses *bland annat*”.

Meddelarfrihet eller meddelarskydd?

Förvaltningen vidhåller sina terminologiska synpunkter gällande skillnaden mellan meddelarfrihet och meddelarskydd som framfördes i nämndens remissvar den 15 november 2015 avseende ”Program för upphandling och inköp samt klausul om antidiskriminering och meddelarfrihet”, KS dnr 170-850/2015.

Orsaken härför är att meddelarfriheten och meddelarskyddet är två närstående begrepp men avser alltså olika saker. Meddelarfrihet handlar om den grundlagsskyddade rätten att lämna uppgifter för publicering i medier utan att riskera efterräkningar från det allmännas sida, medan meddelarskydd används för det bredare rättighetspaket som även innefattar ett efterforskningsförbud och ett repressalieförbud.¹ Skyddet gäller dock bara i förhållande till det allmänna, varför lagstiftaren beslutat ”förstärka meddelarskyddet” inom vissa områden med privata arbetsgivare.² Detta förstärkta meddelarskydd påverkar emellertid inte, och påverkas inte heller av, meddelarfriheten eftersom den endast gäller i förhållande till det allmänna.³ Det är därför inte oviktigt att hålla dessa båda begrepp åtskilda för att undvika terminologiska missförstånd.

Den nu gällande klausulen benämns i detta sammanhang olyckligtvis ”Klausul om meddelarfrihet”. Förvaltningen välkomnar därför att klausulen i föreliggande reviderade förslag benämns ”Klausul om meddelarfrihet och meddelarskydd”. Mot bakgrund av det ovan sagda, och med hänsyn till att klausulen inte på något sätt reglerar det som inbegrips i begreppet meddelarfrihet, föreslår dock

¹ Definitionerna och bakgrunden till de olika begreppen diskuteras bland annat ingående i SOU 2013:79 och SOU 2014:31; vidare om meddelarfrihetens och meddelarskyddets samspel i förhållande till det allmänna prop. 2016/17:31 s. 7 f.

² Prop. 2016/17:31 och prop. 2015/16:128.

³ Prop. 2015/16:128 s. 65.

förvaltningen att klausulen istället kort och korrekt benämns ”Klausul om meddelarskydd”.

SLUT

Bilagor

1. Remiss av Allmänhetens insyn avseende kommunala angelägenheter som utförs av privata utförare jämte revidering av befintlig klausul för meddelarfrihet och meddelarskydd
2. Lag (2016:749) om särskilt skydd mot repressalier för arbetstagare som slår larm om allvarliga missförhållanden i arbetsgivarens verksamhet
3. Lag (2017:151) om meddelarskydd i vissa enskilda verksamheter