

**Handläggare**  
Johnny Ridemar  
Telefon 08-508 35 527  
Isabelle Vas  
Telefon: 08-508 46 398

**Till**  
Arbetsmarknadsnämnden  
den 26 november 2019

**Ärende 4**

## Yttrande över remiss av ”Uppdatering av programmet för upphandling och inköp”

*Remiss från kommunstyrelsen, dnr KS 2019/799*

### Arbetsmarknadsförvaltningens förslag till beslut

1. Arbetsmarknadsnämnden beslutar att hänvisa till förvaltningens tjänsteutlåtande som sitt svar på remissen.
2. Arbetsmarknadsnämnden beslutar att justera paragrafen omedelbart.

Karina Uddén  
arbetsmarknadsdirektör

Ulrika Klemets  
ekonomichef

### Sammanfattning

Stadens program för upphandling och inköp uppdateras, revideras, namnändras samt får en giltighetstid för perioden 2020 till 2023. Kommunstyrelsen har därför remitterat ärendet ”Uppdatering av program för upphandling och inköp” till arbetsmarknadsnämnden för yttrande.

Samtliga stadens nämnder och bolag ska i sina inköp tillförsäkra att kommunfullmäktiges samtliga inriktningsmål uppnås så att stockholmarna får störst möjliga service och nytta för sina skattepengar, samt att digitaliseringens möjligheter tas tillvara. För att nå stadens mål är det av största vikt att en bredd av privata utförare får möjlighet att driva verksamheter och därigenom erbjuda de insatser som stockholmarna har rätt att förvänta sig.

Arbetsmarknadsförvaltningen ställer sig i de flesta delar positiv till programmet men föreslår vissa justeringar och förtydliganden.

Förslaget till program är som helhet bra men behöver kompletteras med större tydlighet vad avser klausuler i avtal om meddelarfrihet och meddelarskydd. Klausulerna bör även användas när

verksamheten avser köp av tjänst som inte bedrivs som driftentreprenad.

Majoriteten av nämndens avtal om utförande av insatser är ramavtal. Dessa avtal innehåller klausulen gällande meddelarfrihet och meddelarskydd även om avtalet avser köp av tjänst som inte bedrivs som driftentreprenad.

Varje nämnd och bolag ska tillgodose allmänhetens insyn i verksamhet men programmets delar avseende avtalsuppföljning tjänar på en ökad tydlighet för nämndernas ansvar. Ytterligare ett område som tjänar på att utvecklas avser nämndernas ansvar för det strategiska inköpsarbetets roller och funktioner.

### **Bakgrund**

I Stockholms stads budget för 2019 gavs kommunstyrelsen i uppdrag att uppdatera Stockholm stads program för upphandling och inköp, i ärendet föreslås en revidering och uppdatering av programmet som också föreslås få nytt namn och en specifik giltighetstid.

Kommunerna avgör själva om de vill utföra verksamheten inom vuxenutbildning respektive socialtjänst i egen regi eller om de vill lämna över utförandet av verksamheten till någon annan. När kommuner överlämnar verksamhet enligt skollagen respektive socialtjänstlagen till någon annan sker det genom upphandling enligt lagen om offentlig upphandling, LOU. Lagen reglerar hur upphandlande myndigheter ska gå till väga för att tilldela ett kontrakt eller ingå ett ramavtal för bland annat varor och tjänster.

Kommunal vuxenutbildning samt socialtjänst är specialreglerade verksamheter där lagstiftaren har valt att i skollag och socialtjänstlag förtydliga under vilka förutsättningar uppgifter kan lämnas över till privat utförare. I båda lagarna finns bestämmelser om att kommunerna får sluta avtal med leverantörer om att utföra kommunens uppgifter, men endast i den utsträckning uppgiften inte innefattar myndighetsutövning.

Bestämmelserna i kommunallagen klargör att kommuner är huvudmän för alla sina angelägenheter oavsett vem som är utförare. Innebörden av det fortsatta ansvaret är att kommunen behåller det övergripande ansvaret i förhållande till medlemmarna i kommunen. I ansvaret ingår att bestämma verksamhetens mål, inriktning, omfattning och kvalitet, kontrollera och följa upp att verksamheten följer de föreskrifter som finns på området samt de andra krav som

följer av det avtal som slutits med den privata utföraren. Ansvar för verksamheten fullgörs genom att kommuner utformar förfrågningsunderlag och avtal på ett sådant sätt att den privata utföraren ges en skyldighet att bedriva verksamheten i enlighet med mål, inriktning, omfattning och kvalitet som kommunen har bestämt. Ansvar fullgörs också genom ett aktivt uppföljningsarbete.

Fullmäktige ska för varje mandatperiod anta ett program med mål och riktlinjer för sådana kommunala angelägenheter som utförs av privata utförare, 5 kapitlet 3 § Kommunallag (2017:725). Syftet är att kommuner inte bara ska tillförsäkra sig en möjlighet att följa upp och kontrollera privata utförare utan också vidta faktiska åtgärder för kontroll och uppföljning.

### **Ärendet**

Kommunstyrelsen har remitterat ärendet ”Uppdatering av programmet för upphandling och inköp” till arbetsmarknadsnämnden. Remisstiden sträcker sig till den 29 november 2019.

Programmet för upphandling och inköp uppdrogs, i Stockholms stads budget för 2019, uppdateras med fokus på strategier för ökad valfrihet, mångfald och hållbarhet.

Utgångspunkten var att synliggöra och förstärka inköpsarbetets strategiska betydelse för utveckling av stadens verksamheter. Betoningen har lagts på vikten av kostnadseffektivitet, innovation, utveckling av beställarkompetensens, samt en aktiv uppföljning av stadens inköp.

Programmet har även uppdaterats med hänsyn till resultatet av de beslut i kommunfullmäktige gällande utveckling av inköpsarbetet som uppnåtts inom ramen för arbetet i Projekt ”Verksamhetsnära inköp i Stockholms stad” (projekt VINST). Bland annat ska hela kommunkoncernen använda samma systemstöd för genomförande av anskaffningar i form av upphandling och valfrihetssystem, samt avtalsdatabas.

Arbetsmarknadsförvaltningen genomför flera upphandlingar med tonvikt på kommunal vuxenutbildning och insatser inom socialtjänst till Jobbtorg, på uppdrag av kommunfullmäktige, stadsdelsnämnderna och arbetsmarknadsnämnden.

### **Ärendets beredning**

Ärendet har beretts inom ekonomistaben vid arbetsmarknadsförvaltningen..

### **Arbetsmarknadsförvaltningens synpunkter och förslag**

Arbetsmarknadsförvaltningen delar i huvudsak stadsledningskontorets förslag till uppdatering av tidigare program för Upphandling och inköp.

Kommunfullmäktige kommer att anta ett nytt program, ”Stockholms stads program för inköp 2020 – 2023”. Till programmet kommer kommunstyrelsen att ta fram tillämpningsanvisningar som exempelvis innehåller förslag på klausuler som stadens nämnder och bolag ska använda i sina upphandlingar och avtal, när det är motiverat och lämpligt med utgångspunkt utifrån verksamhetens art och kontraktets utformning.

Det är mycket bra att förslaget så tydligt betonar att stadens inköpsverksamhet utgör en strategisk ledningsfråga och att inköpsverksamheten därigenom kan bidra till utveckling av stadens verksamheter.

Det finns dock några saker i förslaget som arbetsmarknadsförvaltningen särskilt vill peka på och där programmet skulle kunna tjäna på ännu större tydlighet.

I förslaget redovisas den grundlagsskyddade meddelarfriheten som möjliggör för offentliganställda att utan risk för efterforskning eller repressalier lämna uppgifter om verksamheten. Vidare redovisas att motsvarande meddelarskydd finns för privatanställda inom områdena samt inom vård och omsorg, skola, förskola och fritidsverksamhet

I förslaget till uppdatering föreslås att den framtagna klausulen för meddelarfrihet och meddelarskydd ska användas i kontrakt som avser upphandlingar av driftentreprenader. Arbetsmarknadsförvaltningen anser att all verksamhet ska omfattas av denna klausul då verksamheten som bedrivs är finansierad med skattemedel. Klausulen bör inte begränsas till så kallade driftentreprenader.

För tydlighetens skull bör det också tilläggas att med verksamheten ”skola” avses även den omfattande andel upphandlad verksamhet som nämnden bedriver inom vuxenutbildningen, till 80 - 85%, och som inte bedrivs som driftentreprenad.

I förslaget talas om att det är av största vikt att det finns en aktiv avtalsförvaltning och att uppföljning av kontrakt/avtal är centralt som en framgångsfaktor. Förvaltningen anser att förslaget borde förtydligas så att det för samtliga kontrakt o/e avtal som staden ingår framgår att det finns en tydlig plan för förvaltning av kontraktet/avtalet. Det bör klargöras var någonstans i organisationen och hur och av vem kontraktet o/e avtalet ska förvaltas och följas upp. Det bör samtidigt klargöras att det i alla stadens nämnder och bolag avsätts erforderliga resurser för att förvaltning och uppföljning ska kunna ske i praktiken.

För att löpande utveckla stadens inköp bör även en tvärfunktionell stadsövergripande funktion inrättas för att möjliggöra samarbete mellan nämnder med syftet att stödja arbetet med förvaltning och uppföljning. Detta ökar även förutsättningar för en enhetlighet i uppföljning och kvalitetssäkring gentemot leverantörsledet.

Arbetsmarknadsförvaltningen anser att förslaget till program kan förtydligas vad gäller roller och funktioner i nämnder och bolag. Med utgångspunkt från alla nämnders och bolags rätt att organisera sin verksamhet på bästa sätt så konstateras att programmet inte tydligt anger vilka roller och funktioner som åligger respektive nämnd och bolag. Förslaget till program innehåller bra beskrivningar under rubriken Organisation och ansvar. Trots detta riskeras förutsättningarna för att inköpsfrågorna inte utvecklas till att bli det strategiska område det behöver vara. Detta på grund av att förslaget till program saknar en tydlighet under rubriken Funktion och roller utöver inköpsansvarig. Förvaltningen anser att kommunfullmäktige har en möjlighet att ange en lägsta nivå för att uppnå de verksamhetsmässiga fördelar, som kan möjliggöras genom att inköpsfrågorna får den strategiska betydelsen som anges i förslaget till program.

#### Programmets påverkan på det interna arbetet inom förvaltningen

Förslaget till program medför att förvaltningen behöver göra en översyn av det interna inköpsstrategiska arbetet inkluderat avtalsförvaltning och avtalsuppföljning. Översynen behöver omfatta nuvarande funktioner och resurser för att uppnå en tydligare struktur och skapa förutsättningar för nämnden att uppnå kommunfullmäktiges målsättningar.

#### Förslag till beslut

Arbetsmarknadsförvaltningen föreslår att nämnden beslutar att som svar på remissen om Stockholms stads program för inköp 2020 –

2023 hänvisa till detta tjänsteutlåtande, samt att nämnden beslutar att justera paragrafen omedelbart.

---

### **Bilaga**

1. Remiss: ”Uppdatering av programmet för upphandling och inköp”