

Handläggare
Anna Lundgren
Telefon: 508 27 691**Till**
Idrottsnämnden

Program för upphandling och inköp samt klausul om antidiskriminering och meddelarfrihet

Remiss från kommunstyrelsen

Förvaltningens förslag till beslut

Som svar på remissen hänvisar idrottsnämnden till förvaltningens tjänsteutlåtande.

Olof Öhman
FörvaltningschefCarina Braun
Avdelningschef

Sammanfattning

På uppdrag av kommunstyrelsen har stadsledningskontoret utarbetat ett förslag till nytt program för upphandling och inköp i Stockholms stad. Programmet syftar till att beskriva hur stadens upphandlingar ska fungera som styrmedel för hållbar utveckling samt ansvarsfördelningen mellan kommunfullmäktige, kommunstyrelsen, stadens nämnder och bolagsstyrelser.

Offentlig upphandling har kommit att bli ett viktigt strategiskt verktyg för att utveckla hållbara varor och tjänster. Samtidigt förändras stadens uppdrag gentemot stockholmarna över tiden, i och med att invånarnas behov förändras och ökar. De nya EU-direktiven uppmanar tydligt till användning av olika samhällspolitiska hänsyn i upphandling och det är enligt idrottsförvaltningen angeläget med ett uppdaterat stadsövergripande styrdokument som ger de enskilda förvaltningarna och bolagen en ram för och stöd i detta arbete. Idrottsförvaltningen välkomnar därför initiativet att ta fram ett nytt program för upphandling och inköp.

Idrottsförvaltningen anser att programmet har en överblickbar struktur som knyter an till stadens fyra inriktningsmål.

Idrottsförvaltningen delar stadsledningskontorets framförda förslag på i princip samtliga områden. Vad gäller målsättningen i programmet avseende goda arbetsvillkor framhåller dock idrottsförvaltningen betydelsen av en tillämpningsanvisning för det fall att det ska ställas krav på kollektivavtalsliknande villkor så långt det är möjligt enligt lag. Idrottsförvaltningen anser att stadsledningskontoret ska ansvara för dialog med arbetsmarknadens parter och samordna de krav som staden ställer.

Sammantaget finner idrottsförvaltningen programmet väl avvägt och har inget ytterligare att anföra.

Idrottsförvaltningen har inget att invända mot antidiskrimineringsklausulens skärpta tillämpning genom en vitesbestämmelse. Liksom stadsledningskontoret anser idrottsförvaltningen att klausulen om meddelarskydd bör kvarstå i sin nuvarande form.

Bakgrund

Kommunstyrelsen fick i budget för 2015 i uppdrag att ta fram ett nytt program för upphandling och inköp för Stockholms stad samt att revidera tidigare beslutad policy om konkurrens och valfrihet. Stadsledningskontoret har även fått i uppdrag att skärpa nuvarande antidiskrimineringsklausul samt att så långt som lagstiftningen medger ställa krav på meddelarfrihet för personal inom välfärdsektorn.

Ärendet

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande med förslag till program för upphandling och inköp samt klausul om antidiskriminering och meddelarfrihet *bifogas*.

Stadsledningskontoret föreslår att stadens styrdokument för upphandlingsfrågor benämns program för upphandling och inköp istället för upphandlingspolicy. Vidare föreslår stadsledningskontoret att nuvarande policy om konkurrens och valfrihet upphävs och att aktuella skrivningar som rör kvalitetsaspekter för upphandlad verksamhet förs över till det nya programmet för upphandling och inköp.

Stadsledningskontorets förslag till program är indelat i sex olika kapitel. Ett inledande kapitel behandlar de grundläggande förutsättningarna för programmet, genomförande och förvaltning, lagar och regler och mutor och jäv. Därefter följer de fyra huvudkapitlen som behandlar hur upphandling ska användas som ett strategiskt verktyg. Kapitlen utgår från stadens inriktningsmål, ett Stockholm som håller samman, ett klimatsmart Stockholm, ett ekonomiskt hållbart Stockholm och ett demo-

kratisk hållbart Stockholm. På detta sätt tydliggörs på vilket sätt upphandling kan användas som ett strategiskt verktyg för att nå stadens övergripande mål. Vidare föreslår stadsledningskontoret ett avslutande kapitel om stadens organisation och ansvar på upphandlingsområdet.

Kommunstyrelsen ansvarar för att tillämpningsanvisningar tas fram för det praktiska genomförandet av programmet.

Vad gäller antidiskrimineringsklausulen föreslår stadsledningskontoret att förbud mot missgynnande behandling enligt 16 § föräldraledighetslagen läggs till samtidigt som hets mot folkgrupp tas bort ur antidiskrimineringsklausulens tillämpningsområde eftersom den inte har bäring på leverantörens verksamhet.

Stadsledningskontoret föreslår även sanktioner i form av vite i de fall leverantören inte lever upp till sina åtaganden enligt antidiskrimineringsklausulen och/eller inte tillhandahåller information som möjliggör uppföljning. Enligt förslaget ska en underleverantör som utför en väsentlig del av kontraktet av leverantören åläggas samma skyldigheter.

Stadsledningskontoret föreslår ingen ändring av den nuvarande klausulen om meddelarskydd för privatanställda. Klausulen sträcker sig så långt det går att komma utan det lagstöd som finns för offentliganställda. Stadsledningskontoret för fram att det är viktigt att klausulen inte formuleras så att den anställda förleds att tro att det finns mer skydd än vad som egentligen finns, med beaktande av lojalitetsplikt, lagstiftningen om skydd av företagshemligheter m.m. Ett avtalsvillkor om meddelarfrihet kan följaktligen inte garantera den enskildes anställningstrygghet då det inte ger skydd mot arbetsrättsliga åtgärder. Ett avtalsbrott leder till avtalsrättsliga sanktioner för en leverantör. Stadsledningskontoret föreslår däremot att användningsområdet för klausulen utvidgas till att omfatta inte endast vård- och omsorgsentsprenader utan samtliga entreprenadupphandlingar som avser drift av verksamhet inom socialtjänsten, i de fall då staden upphandlar hela verksamheter.

Ärendets beredning

Kommunstyrelsen har remitterat Program för upphandling och inköp samt klausul om antidiskriminering och meddelarfrihet till idrottsnämnden, övriga facknämnder och till samtliga stadsdelsnämnder samt till Stockholms Stadshus AB med flera för yttrande senast den 23 december 2015.

Inom idrottsförvaltningen har ärendet beretts av avdelningen för lednings- och verksamhetsstöd.

Förvaltningens synpunkter

Program för upphandling och inköp

Offentlig upphandling har kommit att bli ett viktigt strategiskt verktyg för att utveckla hållbara varor och tjänster. Då Stockholms stad årligen köper varor, tjänster och entreprenader för över 20 miljarder kronor är staden en stor och viktig aktör inom den offentliga sektorn och har stora möjligheter att genom krav i upphandlingar påverka utvecklingen. Samtidigt förändras stadens uppdrag gentemot stockholmarna över tiden, i och med att invånarnas behov förändras och ökar. De nya EU-direktiven uppmanar tydligt till användning av olika samhällspolitiska hänsyn i upphandling, och det är enligt idrottsförvaltningen angeläget med ett uppdaterat stadsövergripande styrdokument som ger de enskilda förvaltningarna och bolagen en ram för och stöd i detta arbete. Idrottsförvaltningen välkomnar därför initiativet att ta fram ett nytt program för upphandling och inköp.

Idrottsförvaltningen välkomnar även att programmet behandlar flera hänsyn utöver de rent affärsmässiga såsom sociala, demokratiska och miljö- och klimathänsyn, som ska tas vid upphandling.

Idrottsförvaltningen anser överlag att programmet har en överblickbar struktur. Förvaltningen ser en pedagogisk fördel i att de kapitel i programmet som behandlar hur upphandling ska användas som ett strategiskt verktyg utgår ifrån stadens fyra inriktningsmål (ett Stockholm som håller samman, ett klimatsmart Stockholm, ett ekonomiskt hållbart Stockholm och ett demokratiskt hållbart Stockholm).

Idrottsförvaltningen ser vidare en fördel med att det tas fram en separat övergripande tillämpningsanvisning samt särskilda anvisningar för specifika områden som ska besvara hur de övergripande målen ska genomföras i praktiken. Upphandlingsområden är under ständig utveckling och på samma sätt som det ställer stora krav på flexibilitet hos de personer som arbetar med upphandling ställer det stora krav på flexibilitet i de anvisningar som anger mer specifikt hur staden ska använda upphandling som ett strategiskt verktyg.

Idrottsförvaltningen delar stadsledningskontorets framförda förslag på i princip samtliga områden. Vad gäller målsättningen i programmet avseende goda arbetsvillkor vill förvaltningen dock belysa följande.

Idrottsförvaltningen instämmer till fullo i att det är viktigt att goda anställningsvillkor gäller för de som arbetar för stadens leverantörer och att konkurrensfördelar inte ska ges till de leverantörer som brister på detta område. Goda arbetsvillkor och den s.k. vita-jobb-modellen behandlas i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande. I det aktuella avsnittet i tjänsteutlåtandet ges en nyanserad bild av möjligheten att införa kollektivavtalsliknande villkor i upphandlingar och det sägs att staden ska ställa dylika krav så långt det är möjligt och ändamålsenligt. I förslaget till program har emellertid skrivningen skärpts och målet avseende goda arbetsvillkor formulerat som att för det fall leverantörer inte är kollektivavtalsanslutna ska staden, så långt det är ändamålsenligt och möjligt enligt lag, ställa krav på särskilda kontraktstvillkor i nivå med svenska kollektivavtal.

Idrottsförvaltningen anser att om programmets formulering om att ställa krav på kollektivavtalsliknande villkor så långt det är möjligt enligt lag ska kvarstå, är det angeläget att det tas fram en tillämpningshänvisning som tar hänsyn till inte endast det lagliga utrymmet men även huruvida det finns praktiska förutsättningar att ställa sådana krav. Inom vissa områden finns flera tillämpliga kollektivavtal och dessutom är många kollektivavtal inte offentligt tillgängliga. Att identifiera vilket kollektivavtals villkor som ska gälla som kontraktstvillkor i varje enskild upphandling skulle dessutom sannolikt ställa mycket stora krav på resurser hos de enskilda nämnderna och bolagen. Idrottsförvaltningen anser även att det är angeläget att det finns en enhetlig tillämpning av kollektivavtalsliknande villkor inom staden. Därför bör enligt idrottsförvaltningens mening stadsledningskontoret ansvara för att föra den nödvändiga dialog med arbetsmarknadens parter som krävs för att identifiera aktuella kollektivavtal på de olika avtalsområdena och samordna tillämpningen i staden av vilka arbetsvillkor som kan komma i fråga och vilka villkor som är lämpliga att ställa.

Sammantaget finner idrottsförvaltningen programmet väl avvägt och har inget ytterligare att anföra.

Antidiskrimineringsklausul

Idrottsförvaltningen har inget att invända mot utökningen respektive inskränkningen av antidiskrimineringsklausulens tillämpningsområde, då förbud ska ha bäring på leverantörens verksamhet för att anses vara proportionerliga.

Vidare välkomnar idrottsförvaltningen den skärpning i tillämpningen av antidiskrimineringsklausulen som vitesbestämmelsen innebär. Idrottsförvaltningen finner liksom stadsledningskontoret att en

vitesnivå på 5 000 kr/vecka med ett tak på 50 000 kr/år är en väl avvägd sanktion som förenklar tillämpningen av klausulen.

Klausul om meddelarfrihet

Idrottsförvaltningen instämmer i att det inte finns anledning att ändra den nuvarande klausulen om meddelarfrihet och att det är viktigt att klausulen är formulerad så att den privatanställda inte förleds att tro att den är skyddad från samma arbetsrättsliga åtgärder som en offentliganställd är skyddad från.

Bilaga

1. Program för upphandling och inköp samt klausul om antidiskriminering och meddelarfrihet, dnr 170-850/2015
 - 1.1 Stockholms stads program för upphandling och inköp
 - 1.2 Reviderad antidiskrimineringsklausul
 - 1.3 Klausul om meddelarfrihet