

Handläggare
Mechthild Kleinschmidt
Telefon: 08-50833879**Till**
Utbildningsnämnden
2015-12-17

Program för upphandling och inköp samt klausul om antidiskriminering och meddelarfrihet

Svar på remiss från kommunstyrelsen, dnr 170-850/2015.

Förvaltningens förslag till beslut

1. Utbildningsnämnden överlämnar förvaltningens tjänsteutlåtande till kommunstyrelsen som svar på remissen.
2. Beslutet justeras omedelbart.

Tony Mufic
UtbildningsdirektörLena Holmdahl
Avdelningschef

Sammanfattning

Kommunstyrelsen har i budget för 2015 fått 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 föreslår ett nytt program för upphandling och inköp som ersätter tidigare beslutade policy för upphandling och konkurrensutsättning samt antidiskrimineringsklausul. Tidigare klausul om antidiskriminering har reviderats och en klausul om meddelarfrihet har lagts till programmet. Förslaget till nytt program bygger på stadens övergripande inriktningsmål om en hållbar utveckling.

Tidigare beslutade policy för upphandling och konkurrensutsättning¹ samt antidiskrimineringsklausul² upphör att gälla, medan aktuella skrivningar som rör kvalitetsaspekter för upphandlad verksamhet har förts över till det nya programmet för upphandling och inköp. Förvaltningen anser att stadsledningskontorets förslag

¹ Kommunfullmäktige utlåtande 2007:10, dnr 125-4310/2006 samt utlåtande 2014:11, dnr 125-1694/2012.

² Kommunfullmäktige utlåtande 2008:152, dnr 129-2222/2007.

till nytt program för upphandling och inköp har en tydlig koppling till kommunfullmäktiges övergripande inriktningsmål och förvaltningen instämmer i förslaget. Förvaltningen understryker samtidigt vikten av att programmet kompletteras med stadsgemensamma tillämpningsanvisningar och vägledningar.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom avdelningen för ekonomi och styrning.

Bakgrund

Kommunstyrelsen har i budget för 2015 fått 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.

I budgeten för 2015 gavs stadsledningskontoret också i uppdrag att skärpa nuvarande antidiskrimineringsklausul och att så långt lagstiftningen medger ställa krav på meddelarfrihet inom välfärdssektorn.

Staden köper årligen varor, tjänster och entreprenader för över 20 miljarder kronor. Offentlig upphandling syftar primärt till att göra goda affärer. Verksamheternas behov ska tillgodoses och krav på kvalitet ska ställas och följas upp för att möjliggöra bästa möjliga service till medborgarna.

För att stadens övergripande mål om hållbar utveckling ska uppnås ska stadens nämnder och bolagsstyrelser använda upphandling och inköp som ett strategiskt verktyg för att nå dessa mål. Som stöd i detta arbete föreslås ett nytt stadsövergripande program för upphandling och inköp, nedan kallat program.

Utgångspunkten för förslaget till nytt program är att kvaliteten i verksamheterna ska stärkas och att de anställdas rättigheter värnas. Kommunfullmäktige har i sin budget för 2015 bland annat sagt att offentlig upphandling är ett medel att driva utvecklingen i en socialt, ekonomiskt och miljömässig hållbar riktning.

Vid upphandling ska staden säkerställa:

- kvalitet i verksamheten,
- de anställdas villkor,
- sociala krav på verksamheten och dess underleverantörer,
- höga miljö- och klimatkrav,
- verksamheterans bidrag till hållbar utveckling,
- öppenhet avseende ekonomi och meddelarfrihet, samt
- stadens roll som innovativ beställare.

Kommunstyrelsen ska tillsammans med arbetsmarknadsnämnden och Stockholms Stadshus AB utarbeta en modell för hur krav i samband med offentliga upphandlingar och investeringar kan ställas på anställningar, praktikplatser och lärlingsplatser för personer som står långt från arbetsmarknaden. I samband med detta arbete ska också tillämpningsanvisningar tas fram.

Tidigare beslutade policy för upphandling och konkurrensutsättning³ samt antidiskrimineringsklausul⁴ upphör att gälla, medan aktuella skrivningar som rör kvalitetsaspekter för upphandlad verksamhet för över till det nya programmet för upphandling och inköp.

Ärendet

Stadsledningskontorets förslag till nytt program för upphandling och inköp samt reviderad antidiskrimineringsklausul och klausul om meddelarfrihet.

Förslaget till program utgår från ambitionen om att leverantörer till staden inte ska få konkurrensfördelar genom till exempel oseriös verksamhet, oetiskt producerade varor, bristande kvalitet i upphandlade verksamheter, sämre arbetsmiljö eller dåliga anställningsvillkor för sina anställda. Så långt det är möjligt och ändamålsenligt ska staden ställa krav i upphandlingar som motverkar detta. Vidare föreslås att staden aktivt ska arbeta för att genom upphandling verka för att personer utanför arbetsmarknaden kommer i sysselsättning.

Förslag till program för upphandling och inköp

Programmet ska fungera som ett styrmedel för hållbar utveckling samt ansvarsfördelning mellan kommunfullmäktige, kommunstyrelsen, stadens nämnder och bolag.

Programmet är indelat i sex olika kapitel. I det inledande kapitlet behandlas förutsättningarna för programmet, dess genomförande och förvaltning, lagar och regler samt mutor och jäv. Därefter följer fyra kapitel som visar hur upphandling ska användas som ett strategiskt verktyg. Kapitlen utgår från kommunfullmäktiges inriktningsmål om ett Stockholm som håller samman, ett klimatsmart Stockholm, ett ekonomiskt hållbart Stockholm samt ett demokratiskt hållbart Stockholm. Programmet avslutas med ett

³ Kommunfullmäktige utlåtande 2007:10, dnr 125-4310/2006 samt utlåtande 2014:11, dnr 125-1694/2012.

⁴ Kommunfullmäktige utlåtande 2008:152, dnr 129-2222/2007.

kapitel om stadens organisation och ansvar på upphandlings- och inköpsområdet.

Kapitel 1 om ett Stockholm som håller samman innehåller mål för att använda upphandling som ett styrmedel för att uppnå goda arbetsvillkor, en god arbetsmiljö och en inkluderande arbetsmarknad samt mål för stadens arbete för att motverka diskriminering i arbetslivet

Kapitel 2 om ett klimatsmart Stockholm innehåller stadens mål om att använda upphandling som ett verktyg för att bidra till uppfyllelsen av stadens miljöprogram.

Kapitel 3 om ett ekonomiskt hållbart Stockholm behandlar kvalitetsaspekter, hur staden ska agera för att göra goda affärer och hushålla med stadens resurser, stadens agerande som god avtalspart och hur staden ska motverka oseriösa leverantörer. Avsnitt om innovationsupphandling och stadens strävan att skapa möjligheter för små- och medelstora företag samt idéburen sektor att delta i stadens upphandlingar ingår också.

Kapitel 4 om ett demokratiskt hållbart Stockholm behandlar stadens mål om att endast köpa in varor som har producerats under anständiga förhållanden samt frågan om hur stadens leverantörer ska arbeta för att motverka korruption. Vidare behandlar kapitlet hur stadens invånare garanteras en skälig insyn i upphandlade verksamheter inom socialtjänstens område samt hur staden ska arbeta med information till berörda under upphandlingsprocessen för upphandlingar inom detta område.

Slutligen finns också ett särskilt kapitel om stadens organisation och ansvar på upphandlingsområdet.

Kommunstyrelsen ska ta fram kompletterande anvisningar till programmet. Enligt stadsledningskontorets förslag ska dessa också innehålla tillämpningsanvisningar för hur krav i samband med offentliga upphandlingar och investeringar kan ställas på anställningar, praktikplatser och lärlingsplatser för personer som står långt från arbetsmarknaden.

Revidering av nuvarande antidiskrimineringsklausul
Stadsledningskontoret fick i budget 2015 i uppdrag att skärpa nuvarande antidiskrimineringsklausul. Förbudet mot missgynnande behandling enligt 16 § föräldraledighetslagen läggs till och 16:8 brottsbalken om hets mot folkgrupp tas bort då den inte har bäring

på leverantörens verksamhet, till skillnad mot 16:9 brottsbalken om olaga diskriminering.

Förlaget innehåller vitessanktion i det fall leverantören inte lever upp till sina åtaganden och eller inte tillhandahåller information som möjliggör uppföljning. Föreslagna vitesnivåer: 5 000 kr i veckan med ett tak om 50 000 kr/år. Ett förutbestämt vite skapar förutsägbarhet gentemot leverantörskollektivet och underlättar klausulens tillämpning. Enligt förslaget ska också underleverantörer omfattas av samma skyldigheter som huvudleverantören under förutsättning att dessa är verksamma i Sverige och utför en väsentlig del av kontraktet.

Klausul om meddelarfrihet

Så långt lagstiftningen medger ska staden ställa krav på meddelarfrihet för personal inom välfärdssektorn. Meddelarfriheten är för offentliganställda en laglig rättighet. Motsvarande lagstadgade rättighet gäller inte privatanställda. De som är i privat tjänst kan drabbas av arbetsrättsliga påföljder om uttalandet eller uppgiftslämnandet står i strid med anställningsavtalet.

Stadens förslag till klausul om meddelarfrihet ska utgöra en viktig signal till en entreprenör att följa ett ställt avtalsvillkor men klausulen kan aldrig ge en privatanställd samma skydd mot arbetsrättsliga påföljder som offentliganställda har. En avtalad meddelarfrihet är så långt man kan komma utan lagstöd.

Stadsledningskontoret föreslår att användningsområdet för klausulen om meddelarfrihet ska omfatta samtliga entreprenadupphandlingar som avser drift av verksamhet inom socialtjänsten, förutom inom vård- och omsorgsentreprenader som är fallet i dag. Klausulen föreslås endast användas när staden upphandlar hela verksamheter på entreprenad och inte i de fall när enstaka platser för exempelvis missbruksvård, äldre- eller handikappomsorg upphandlas genom ramavtal.

Förvaltningens synpunkter

Förvaltningen anser att stadsledningskontorets förslag till nytt program för upphandling och inköp är genomarbetat och har en tydlig koppling till kommunfullmäktiges övergripande inriktningsmål om en hållbar utveckling ur ett socialt, ekonomiskt och miljömässigt perspektiv för Stockholms stad och dess invånare.

Tillämpningsanvisningar till programmet är dock nödvändiga att ta fram och de måste vara tydliga, konkreta och vägledande för hur

upphandlande myndigheter ska ställa krav i sina upphandlingar för att programmet ska bli det strategiska verktyget och styrmedlet som staden vill att offentlig upphandling ska bidra till.

Stadens nätverk för upphandlingsfrågor är ett utmärkt forum för stadsledningskontoret och serviceförvaltningen att hålla dialog och erfarenhetsutbytet levande när det gäller programmets praktiska tillämpning.

När det gäller klausulerna om antidiskriminering och meddelarfrihet anser förvaltningen att stadsledningskontoret har belyst de frågeställningar som framförallt berör de privatanställdas begränsade rätt till meddelarfrihet. Förslaget att en avtalad klausul om meddelarfrihet som ett särskilt avtalsvillkor är trots allt en viktig signal till leverantörskollektivet; att som leverantör inte följa ett avtalsvillkor kan leda till avtalsrättliga sanktioner.

Föreslagen klausul om antidiskriminering följer redan gällande lagstiftning.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Förvaltningen föreslår att utbildningsnämnden överlämnar förvaltningens tjänsteutlåtande till kommunstyrelsen som svar på remissen och med omdelbar justering.

Bilagor

1. Remiss Program för upphandling och inköp samt klausul om antidiskriminering och meddelarfrihet, dnr 170-850/2015
2. Bilaga 1 Program för upphandling och inköp
3. Bilaga 2 Reviderad antidiskrimineringsklausul
4. Bilaga 3 Klausul om meddelarfrihet