

# **Tillämpningsanvisning för krav på samhällsansvar vid upphandling**

## Innehåll

Tillämpningsanvisning för krav på samhällsansvar vid upphandling.....	1
1. Inledning .....	3
2. Generellt om krav på samhällsansvar .....	4
2.1. Vad innebär krav på samhällsansvar? .....	4
2.2. Gällande rätt .....	4
2.3. Olika förutsättningar i olika länder .....	6
2.4. Förutsättningar att ställa krav på samhällsansvar.....	7
2.5. Hur ställs krav på samhällsansvar? .....	8
2.6. Upphandlingar som motiverar krav på samhällsansvar .	9
2.7. Hur och till vem ska krav på samhällsansvar riktas? ...	10
2.8. Mindre leverantörers möjlighet att delta i upphandling	12
3. Områden för samhällsansvar.....	13
3.1. Respekt för mänskliga rättigheter .....	13
3.2. Arbetsvillkor.....	14
3.3. Motverka korruption .....	15
3.4. Antidiskriminering .....	16
3.5. Att underlätta för personer att komma i sysselsättning	17
3.6. Skydd för meddelarfrihet m.m. ....	17
3.7. Seriösa leverantörer.....	18
4. Kontroll och uppföljning.....	19
5. Avtalsmässiga påföljder.....	19
6. Samordning inom staden vid krav på samhällsansvar .....	20

## 1. Inledning

Kommunfullmäktige har i beslut 2014-02-17 § 18 reviderat upphandlingspolicyn bl. a. vad gäller att ställa krav på samhällsansvar vid upphandlingar. Förändringen ger uttryck för stadens ambition att det är ytterst angeläget att de leverantörer staden anlitar delar stadens värderingar i fråga om grundläggande mänskliga rättigheter. Staden förutsätter därför att leverantören, såväl lokalt som globalt, anammar ett ansvarsfullt företagande i en global värld med värnande av mänskliga rättigheter, goda förhållanden i arbetslivet och att de motverkar korruption. Nedan anges relevant skrivning i den reviderade upphandlingspolicyn:

*”Staden ser det som ytterst angeläget att de leverantörer staden anlitar genom upphandling delar stadens värderingar i fråga om grundläggande mänskliga rättigheter och demokratiska fri- och rättigheter.*

*Staden ska därför vid upphandlingar ställa krav på samhällsansvar om detta motiveras av upphandlingens art. Krav på samhällsansvar ska utformas så att mindre leverantörs möjlighet att delta i upphandlingen inte försvåras.*

*Kommunstyrelsen utfärdar tillämpningsanvisningar angående krav på samhällsansvar vid upphandling.*

*Kommunstyrelsen samordnar frågor inom staden som rör uppföljning, kontroll och dialog med leverantörer avseende krav på samhällsansvar vid upphandling.”*

Innehållet i denna tillämpningsanvisning uppdateras i takt med rättsutveckling, det arbete som sker i Sverige kring samarbete och utveckling av nationella standarder och vunna erfarenheter av stadens arbete vad gäller krav på samhällsansvar.

*Stadens ambitioner och arbete avseende leverantörers samhällsansvar ska framgå vid alla upphandlingar även om krav inte ställs i den enskilda upphandlingen.*

## **2. Generellt om krav på samhällsansvar**

### **2.1. Vad innebär krav på samhällsansvar?**

Det finns ingen entydig definition vad krav på samhällsansvar omfattar. Andra exempel på benämningar är: ”corporate social responsibility” (CSR)”, ”etiska krav” och ”socialt ansvarstagande”. Vad som är gemensamt är att ett krav har en social dimension och ibland även en miljömässig. Samhällsansvar avser företagets insatser för att integrera sociala och arbetsmiljömässiga hänsyn i sin verksamhet.

I krav på samhällsansvar kan följande ingå: respekt för mänskliga rättigheter, arbetsvillkor, minimilöner och arbetsmiljö, social integration, antidiskriminering, att korruption motverkas, att underlätta för personer långt från arbetsmarknaden att komma i sysselsättning, meddelarfrihet m.m. Begreppet kan även omfatta etiska krav såsom skäliga löner och arbetsvillkor samt miljömässiga aspekter på verksamheten.

### **2.2. Gällande rätt**

Att sociala hänsyn kan beaktas vid offentlig upphandling framgår uttryckligen i såväl upphandlingsdirektiven som i den svenska lagstiftningen.

Sedan juli 2010 uttrycker lagen om offentlig upphandling (LOU) att: ”Upphandlande myndigheter bör beakta miljöhänsyn och sociala hänsyn vid offentlig upphandling om upphandlingens art motiverar detta”.

De sociala samhällsfrågorna har fått ett allt större utrymme inom EU. I de nu gällande upphandlingsdirektiven (2004/18/EG och 2004/17/EG) har möjligheten att ställa sociala krav och miljökrav förtydligats. I artikel 26 respektive artikel 38 i direktiven anges följande:

”En upphandlande myndighet får ställa särskilda krav på hur kontraktet skall fullgöras under förutsättning att de är förenliga med gemenskapsrätten samt att de anges i meddelandet om upphandling eller i förfrågningsunderlaget. Dessa krav får bland annat omfatta sociala hänsyn och miljöhänsyn.”

Som exempel på social hänsyn nämns (i beaktandesatsen till direktiv 2004/18) ”...skyldighet att i samband med fullgörandet av ett kontrakt anställa långtidsarbetslösa eller att genomföra

utbildning för arbetslösa eller ungdomar, att följa bestämmelserna i grundläggande ILO-konventioner (International Labour Organisation) om dessa inte har införlivats med den nationella lagstiftningen eller att anställa ett större antal personer med funktionshinder än som krävs enligt den nationella lagstiftningen.”

Nya upphandlingsdirektiv har beslutats av EU parlamentet och ministerrådet, vilka ska implementeras i svensk lagstiftning senast 2016. De nya direktiven innehåller ökade möjligheter till att ställa sociala krav vid upphandling.

Utgångspunkten är att det får ställas krav på miljöhänsyn och social hänsyn vid upphandling så länge dessa är förenliga med de grundläggande principerna.

### **Grundläggande principer vid upphandling**

De grundläggande EU-rättsliga principerna har följande betydelse då krav på samhällsansvar ställs vid upphandling:

- Likabehandlingsprincipen innebär att alla anbudsgivare ska behandlas lika och ges samma förutsättningar. Utformning av sociala krav bör vara så konkurrensneutralt som möjligt.
- Icke-diskrimineringsprincipen innebär att ingen anbudsgivare direkt eller indirekt får diskrimineras på grund av nationalitet (medborgarskap, etablerings- eller verksamhetsland). Det är exempelvis inte möjligt att utestänga en leverantör på enda grunden att den är verksam i ett visst land eller region såvida det inte finns en internationell sanktion.
- Transparensprincipen innebär att en upphandling ska präglas av öppenhet och förutsägbarhet. Principen innebär vidare att förfrågningsunderlaget ska vara tydligt och innehålla specifika sociala krav på föremålet för upphandlingen. Här bör även ingå hur ställda krav ska följas upp. Alla anbudsgivare ska kunna tolka förfrågningsunderlaget på ett likartat sätt.
- Proportionalitetsprincipen innebär att den upphandlande myndigheten inte får ställa högre eller längre gående krav än vad som är nödvändigt för att uppnå syftet med upphandlingen. Huvudregeln är således att det ska finnas ett samband mellan kraven och föremålet för kontraktet.
- Principen om ömsesidigt erkännande får betydelse då den upphandlande myndigheten kräver bevismedel för att ett

krav har tillgodosetts av leverantören. Ett verifierkat (betyg eller intyg) som utfärdats av en behörig myndighet i ett annat medlemsland ska godtas av den upphandlade enheten, d.v.s. likvärdiga bevismedel som är utfärdade av behöriga organ inom EU ska accepteras.

## Rättsläget

Området social hänsyn vid upphandling är under utveckling och till stora delar saknas vägledande praxis, både från nationella domstolar och från EU-domstolen. Det finns därför öppna tolkningsfrågor som medför ett oklart rättsläge. I delar utgör därför innehållet i denna tillämpningsanvisning stadsledningskontorets överväganden och bedömning av vad som är rättsligt möjligt.

### 2.3. Olika förutsättningar i olika länder

Förutsättningar att ställa krav på samhällsansvar skiljer sig om kontraktsföremålet tillverkas eller utförs inom Sverige, inom EU eller utanför EU:s gränser (tredje land).

För varor och tjänster som tillverkas eller utförs inom Sverige gäller svensk lagstiftning. I det fall tjänster utförs av leverantör med säte inom EU med utstationerade arbetstagare, dvs. arbetstagare som arbetar i Sverige under begränsad tid, gäller lag (1999:678) om utstationering av arbetstagare, vilket i korthet innebär att grundläggande svensk arbetslagstiftning inklusive arbetsmiljö ska uppfyllas vid utförandet<sup>1</sup>.

Samtliga medlemsländer i EU har en nationell lagstiftning som är förenlig med mänskliga rättigheter och rättigheter enligt ILO:s kärnkonventioner. Sker tillverkning eller utförande av kontraktsföremålet i dessa länder saknas vanligtvis skäl att ställa krav på samhällsansvar avseende mänskliga rättigheter eller arbetsvillkor. Däremot kan det vara relevant att ställa krav på andra typer av samhällsansvar enligt denna tillämpningsanvisning.

I tredje land, dvs. utanför EU, kan det finnas problem med förenlighet med grundläggande internationella konventioner eller

---

<sup>1</sup> För en närmare beskrivning, se 5 § lag (1999:678) om utstationering av arbetstagare.

att nationell lagstiftning visserligen är förenlig med internationella konventioner men efterlevs inte. Visar en riskvärdering en risk är det angeläget att ställa krav på respekt för mänskliga rättigheter, grundläggande arbetsvillkor och att korruption motverkas.

Det kan även finnas anledning att särskilja om upphandlingen avser en vara eller en tjänst. Upphandlingsrättsligt anses det finnas ett större utrymme att ställa krav på social hänsyn när det rör tjänster, eller varor som ännu inte har tillverkats, jämfört med om det rör varor som redan har tillverkats.

## **2.4. Förutsättningar att ställa krav på samhällsansvar**

Nedan anges några förutsättningar som behöver vara uppfyllda när krav på samhällsansvar ställs och som ofta medför särskilda svårigheter för den upphandlande myndigheten.

### **Tydlighet**

I en upphandling ska alltid krav och villkor uttryckas klart, precist och otvetydigt för att det ska vara möjligt för normalt omsorgsfulla anbudsgivare att kunna förstå den exakta räckvidden av dessa och tolka dem på samma sätt. Detta är även nödvändigt för att den upphandlande myndigheten ska kunna kontrollera om anbuden från anbudsgivarna uppfyller kraven för det aktuella kontraktet.

### **Koppling mellan krav och kontraktsföremålet**

Generellt sett måste det finnas en koppling mellan ställda krav och kontraktsföremålet. Det medför att krav ska vara uppfyllda avseende den del av verksamheten som berörs av upphandlingen. Krav eller villkor som omfattar annan del av verksamheten än den som berörs av upphandlingen riskerar att vara oförenlig med lagstiftningen.

### **Proportionella krav**

Krav vid upphandling ska vara proportionella i förhållande till kontraktsföremålet. Ett krav på samhällsansvar bör därför inte användas som en generell kravställning i alla upphandlingar utan endast när det är relevant i förhållande till risk samt den effekt som kan förväntas uppstå. Andra aspekter att ta hänsyn till är åtagandet för leverantören i förhållande till kontraktets storlek samt utifrån vilka leverantörer som kan förväntas lämna anbud.

## 2.5. Hur ställs krav på samhällsansvar?

Krav på samhällsansvar är möjliga att ställa under upphandlingsprocessens olika faser.

### Uteslutning

Vid en upphandling måste anbudsgivare i vissa fall uteslutas (obligatoriska uteslutningsgrunder) exempelvis vid ekonomisk brottslighet som bestickning, korruption och bedrägeri. Finns en lagakraftvunnen dom mot någon företrädare för leverantören måste uteslutning ske.<sup>2</sup>

Härutöver anges ett antal frivilliga uteslutningsgrunder i lagstiftningen. Uteslutning kan ske om leverantören bland annat är föremål för ansökan om konkurs, underlåtit att betala skatt och sociala avgifter, är dömd för brott avseende yrkesutövningen eller gjort sig skyldig till allvarligt fel i yrkesutövningen.<sup>3</sup>

### Kvalificeringskrav

Detta avser krav som gäller företagets kapacitet och förmåga att leverera den aktuella varan eller tjänsten. Det saknas uttryckligt stöd i lagstiftningen om att använda krav på samhällsansvar som kvalificeringskrav. Ett kvalificeringskrav kan dessutom försvåra företagets möjlighet att lämna anbud då kraven ska vara uppfyllda redan vid anbudsgivning.

### Teknisk specifikation

Med detta avses kraven på själva kontraktsföremålet. Krav på samhällsansvar rör dock sällan egenskaper eller funktioner på kontraktsföremålet.

### Särskilda kontraktsvillkor

Krav på samhällsansvar kan formuleras som särskilt kontraktsvillkor, dvs. kravet ska uppfyllas i samband med att kontraktet fullgörs.<sup>4</sup> Därmed utesluts inte leverantörer som inte uppfyller krav vid anbudslämnandet från att tävla om kontraktet.

### Tilldelningskriterium och tilläggs-kriterium

Sociala krav kan användas som tilldelningskriterium i det fall det sociala kravet har en koppling till kontraktsföremålet. Rättspraxis

---

<sup>2</sup> LOU 10 kap. 1 §.

<sup>3</sup> LOU 10 kap. 2 §.

<sup>4</sup> LOU 6 kap. 13 §.



har utvecklat möjligheten att sociala krav kan användas som utslagskriterium efter att resultatet från utvärderingen blivit lika mellan två eller fler anbudsgivare, s.k. tilläggsriterium. Därmed kan sociala krav under vissa förutsättningar fungera utslagsgivande vid upphandling.

*Krav på samhällsansvar ska formuleras som särskilda kontraktsvillkor. Innebär kravet ett mer omfattande åtagande för leverantören bör denne även ges tid att anpassa sin verksamhet och i sådana fall bör krav på samhällsansvar vara uppfyllt vid en tidpunkt efter det att kontraktet börjar fullgöras.*

## **2.6. Upphandlingar som motiverar krav på samhällsansvar**

Vid all upphandling i staden är utgångspunkten alltid att nämndens eller bolagets behov står i centrum. Staden ska ställa krav på samhällsansvar vid upphandlingar när detta motiveras av upphandlingens art. Så är fallet när det finns en risk att grundläggande ansvarstagande inte iakttas inom det aktuella avtalsområdet. Utgångspunkten är därför att krav ska föregås av en riskanalys för det aktuella avtalsområdet som visar en förhöjd risk. Ett krav på samhällsansvar bör därför inte användas generellt i alla upphandlingar, utan endast när det är relevant i förhållande till risk.

Att ställa krav på samhällsansvar innebär att kostnader uppstår för både leverantörer och staden. Staden ska därför ställa krav när det finns identifierade risker så att stadens krav blir effektiva. Att generellt ställa krav på samhällsansvar vid upphandling kan därtill strida mot proportionalitetsprincipen.

*Krav på samhällsansvar ska ställas om en riskvärdering påvisar risk att ansvarstagande inte iakttas inom det aktuella avtalsområdet.*

## **2.7. Hur och till vem ska krav på samhällsansvar riktas?**

Utgångspunkten är att avtalsmässiga villkor endast binder avtalsparten (leverantören). Stadens krav och uppföljning av dessa ska därför riktas mot leverantören, även om denne i sin tur anlitar underleverantörer. Däremot finns möjlighet att genom avtal ställa krav på hur leverantören ska agera mot sina underleverantörer. Så kan vara fallet om stadens avtal innehåller villkor att i de fall leverantören i sin tur anlitar underleverantörer ska även dessa uppfylla samma krav på seriositet som stadens avtalspart.

Utmärkande för området samhällsansvar är att leverantörer i vissa avseenden inte har full rådighet över den problembild som önskas hanteras. Innehållet i internationella konventioner är vanligtvis riktade mot stater, inte mot företag eller organisationer. Det är exempelvis inte möjligt att kräva att en leverantör ska garantera att det finns effektiva rättsmedel i ett land eller att det finns möjligheter för enskilda att ansluta sig till fackföreningar. Ett annat exempel är att en lång kedja av leverantörer kan ligga bakom produktionen av ett kontraktsföremål. En leverantör av IT-produkter kan ha flera hundra underleverantörer, i många led, ända ner till gruvan där mineralerna tas fram som används vid tillverkningen.

Avtalsmässigt är det inte möjligt att ålägga krav på leverantören som denne typiskt sett inte har rådighet över. Det är viktigt att staden, som seriös avtalspart, är tydlig med vad som förväntas av leverantören vid kravställande inom detta område och inte heller ställer krav som rent praktiskt inte är möjliga att efterleva.

Komplexiteten och förutsättningarna, avseende vilka länder, leverantörskedjor och produktionsmetoder m.m. som är aktuella för ett kontraktsföremål, omöjliggör att generellt uppställa åtaganden för leverantörer. Ett krav på för samhällsansvar måste utgå från situationen för den enskilde leverantören.

Under kontraktstiden ska leverantörer bedriva ett aktivt och systematiskt arbete för samhällsansvar. Det systematiska arbetet består av flera delar; att leverantören har en organisation och bemanning för att kunna bedriva ett systematiskt arbete, att leverantören genomför en riskanalys, dvs. identifierar risker vid tillverkning eller utförande av kontraktsföremålet samt tar fram

en åtgärdsplan som hanterar risker. Leverantören ska även redovisa arbetet.

Leverantören förväntas redogöra för vem inom företaget som har det övergripande ansvaret för krav på samhällsansvar samt var i organisationen dessa krav hanteras. Det är även av vikt att leverantören visar att kraven har spridits i hela organisationen och att de ansvariga har utbildats.

En riskanalys bör omfatta en kartläggning av tillverkning eller utförandet av kontrakt föremålet produktion i den egna verksamheten samt hos underleverantörer. En seriös riskbedömning tar hänsyn till olika problem i olika länder och branscher. Ofta är det inte rimligt att begära att en leverantör kan redovisa en fullständig bild av risker, särskilt när produktionskedjan är komplex. Däremot förväntas en leverantör kunna beskriva vilka risker för avvikelser gentemot de sociala kraven som de känner till i de olika leden och vilka rutiner de har för att bedöma risker. Det kan vara svårt att bedöma om leverantören verkligen redogjort för hela produktionskedjan eller inte, utan att vara helt insatt i den specifika industrin. Om leverantören detaljerat kan redogöra för hela tillverkningen eller utförande, inklusive underleverantörer i ett par led och deras lokalisering, är det dock rimligt att anta att leverantören har god information om sin produktionskedja. Kan det utläsas att leverantören har tagit del av lokal lagstiftning och hur den tillämpas stärker det bilden av att leverantören hanterar riskerna på ett ansvarsfullt sätt. Riskanalysen ska genomföras löpande eftersom riskerna för negativ påverkan förändras över tiden i och med att leverantörens verksamhet utvecklas.

Leverantören förväntas redogöra för de åtgärder som ska genomföras (åtgärdsplan). Åtgärdsplanen bör anpassas efter var riskerna och allvarlighetsgrad bedöms som störst samt där leverantören har möjlighet att påverka situationen. Allvarlighetsgraden avgörs av effekterna av en eventuell kränkning, hur många som kan komma att drabbas, samt hur pass oåterkalleliga effekterna skulle vara. Leverantören ska i åtgärdsplanen ange hur arbetet sker i förhållande till underleverantörer i produktionskedjan utifrån vilka möjligheter till påverkan som finns.

Av detta följer att krav på samhällsansvar vid upphandling inte innebär en försäkran att grundläggande mänskliga rättigheter respekteras genom hela kedjan. Däremot ökar förutsättningarna

för att tillverkning eller utförande av kontraktsföremålet sker förenligt med internationella konventioner och nationell lag.

*För områden där en leverantör typiskt sett inte har full rådighet över produktionen ska krav på samhällsansvar utformas som att leverantören ska bedriva ett systematiskt arbete.*

## **2.8. Mindre leverantörers möjlighet att delta i upphandling**

99,1 % av alla företag i Stockholmsregionen utgörs av företag med 49 anställda eller färre. Det är därför angeläget att staden eftersträvar att mindre leverantörer kan och vill delta i stadens upphandlingar.

Varje kravställning vid upphandling leder vanligtvis till en motsvarande kostnad för leverantören. Därför ska det generellt sett alltid prövas om ställda krav är nödvändiga utifrån stadens behov med tanke på risken för ökade kostnader. En större kostnadsmassa för leverantörerna medför alltid risk att mindre företag kan få svårare att konkurrera, eftersom dessa har en lägre omsättning och vinst som ska täcka upp för ökade kostnader. I många fall har större bolag skalfördelar jämfört med de mindre företagen, detta gäller även vid krav på samhällsansvar.

Det ska alltid finnas en balans mellan företagets åtagande och storleken på det kontrakt som ska upphandlas. Detta motiverar att krav på samhällsansvar inte bör ställas vid upphandlingar av lägre värde.

Inför en upphandling ska det alltid ske en analys över marknadssituationen för att bl. a. säkerställa att mindre leverantörer inte utestängs av det aktuella kravet. Finns en risk att mindre företag inte deltar i upphandlingen måste det vägas mot förväntad effekt av att ställa krav på samhällsansvar.

Möjligheterna är många gånger mindre för ett litet företag att påverka sina underleverantörer än vad ett större företaget har. Detta är en faktor som måste vägas in när leverantörens systematiska arbete för samhällskrav ska följas upp.

*tröskelvärdena. Ett mer omfattande åtagande för leverantörer bör motivera att krav börjar ställas vid ännu högre kontraktsvärde.*

### **3. Områden för samhällsansvar**

#### **3.1. Respekt för mänskliga rättigheter**

Det internationella arbetet för mänskliga rättigheter tar sin utgångspunkt i FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna från 1948. De rättigheter som inryms i förklaringen har senare förts in och vidareutvecklats i ett antal konventioner som är bindande för de anslutna staterna. En stor majoritet av världens länder har anslutit sig till konventionerna. Tillsammans utgör de ett universellt ramverk för arbetet med de mänskliga rättigheterna.

Till FN:s konventioner om de mänskliga rättigheterna ingår<sup>5</sup>:

- Allmän förklaring om de mänskliga rättigheterna
- Internationell konvention om medborgerliga och politiska rättigheter
- Internationell konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter
- Internationell konvention om avskaffande av alla former av rasdiskriminering
- Konvention om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor
- Konvention mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning
- Konvention om barnets rättigheter
- Konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning

Vid upphandling är det inte tillåtet att utesluta leverantörer på grunden att de är verksamma i länder som är odemokratiska. Det kan dock vara möjligt att utesluta en leverantör som agerar i strid med internationell sanktion.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> Mer information om mänskliga rättigheter finns på regeringens webbplats för de mänskliga rättigheterna, [www.manskligarattigheter.se](http://www.manskligarattigheter.se).

<sup>6</sup> Sveriges officiella webbplats om internationella sanktioner med information om vilka sanktioner som finns och vilka svenska myndigheter som har utsetts att fullgöra olika uppgifter enligt EU:s förordningar om sanktioner finns på regeringens hemsida.

Typiskt sett är frågan om respekt för mänskliga rättigheter något som måste säkerställas av staten och dess institutioner. Det hindrar inte att en leverantör ändå kan ha möjligheter att förhindra eller minimera negativ påverkan på de mänskliga rättigheterna inom ramen för sin verksamhet. Vilka möjligheter som finns och vilka åtgärder som är rimligt att genomföra utgör en del av leverantörens systematiska arbete. Det är inte möjligt att ställa några generella krav på vad detta konkret innebär.

Att respekt för mänskliga rättigheter kan ställas som krav vid upphandling framgår inte uttryckligen av upphandlingsdirektiv eller upphandlingslagstiftning. Stadsledningskontoret gör ändå bedömningen att det är möjligt att ställa krav på att leverantören bedriver ett systematiskt arbete för att säkerställa att negativ påverkan på de mänskliga rättigheterna förhindras eller minimeras vid tillverkning eller vid utförandet av kontraktsföremålet i de fall det konstateras att det finns risk för att samhällsansvar inte respekteras.

*Finns risk att mänskliga rättigheter inte respekteras ska staden ställa krav att leverantören genom systematiskt arbete säkerställer att negativ påverkan på de mänskliga rättigheterna, enligt FN:s konventioner, förhindras eller minimeras vid tillverkning eller utförandet av kontraktsföremålet såväl lokalt som globalt.*

### **3.2. Arbetsvillkor**

FN:s fackorgan för sysselsättnings- och arbetslivsfrågor, ILO (International Labour Organization), har som grundläggande mål att bekämpa fattigdom och främja social rättvisa. ILO ska globalt främja sysselsättning och bättre arbetsvillkor samt värna om fackliga fri- och rättigheter.

Genom 1998 års deklARATION om grundläggande principer och rättigheter i arbetslivet kom alla ILO-medlemmar överens om att varje stat genom sitt medlemskap är skyldig att främja grundläggande principer och rättigheter i arbetslivet, de så kallade kärnkonventionerna. I dessa sammanhang medräknas ofta FN:s barnkonvention art. 32. Statusen för kärnkonventionerna är sådana att de är möjliga att kravställa vid upphandling.

ILO:s kärnkonventioner är:

- ILO konvention nr 87 om föreningsfrihet och skydd för organisationsrätten
- ILO konvention nr 98 om rätten att organisera sig och förhandla kollektivt
- ILO konvention nr 138 om minimiålder för arbete
- ILO konvention nr 182 mot de värsta formerna av barnarbete
- ILO konvention nr 29 om förbud mot tvångs- och straffarbete
- ILO konvention nr 105 om avskaffande av tvångsarbete
- ILO konvention nr 111 om diskriminering vid anställning och yrkesutövning
- ILO konvention nr 100 om Lika lön för lika arbete, oavsett kön
- FN:s barnkonvention art. 32

I flera länder är organisationsrätt och föreningsfrihet begränsad i olika avseenden. I sådana länder ska de anställda få möta arbetsledningen för att diskutera löne- och arbetsvillkor utan negativa konsekvenser.

En fråga kan regleras både i den nationella lagstiftningen och i internationell konvention. I sådana fall är det lämpligt att den reglering som ger längst gående skydd för den enskilde ska vara utgångspunkt för leverantörens samhällsansvar.

*Finns risk att anställdas rättigheter inte respekteras ska staden ställa krav att leverantören genom systematiskt arbete säkerställer att de anställdas rättigheter är förenliga med ILO:s kärnkonventioner, FN:s barnkonvention art 32 samt nationell arbetsrättslagstiftning för löner, arbetstider och arbetsmiljö vid tillverkning eller utförandet av kontraktsföremålet såväl lokalt som globalt.*

### **3.3. Motverka korrupktion**

innefattar bland annat mutor, bestickning, utpressning, jäv samt nepotism.

Upphandling är en risksituation för olika former av korruption och därför ska särskild omsorg läggas vid att säkerställa att gällande lagar och interna riktlinjer inom staden iakttas (se vidare Riktlinjer för mutor och representation dnr 201-756/2012).

Korruption är ett allvarligt utvecklingshinder och är ett utbrett problem i många av världens fattigaste länder. Finns risk för korruption vid tillverkning eller utförande av kontraktsföremålet ska krav ställas på att leverantören bedriver ett systematiskt arbete för att motverka detta.

*Finns risk för korruption ska leverantören genom systematiskt arbete säkerställa att korruption enligt FN:s konvention mot korruption samt nationell lagstiftning motverkas vid tillverkning eller utförandet av kontraktsföremålet såväl lokalt som globalt.*

### **3.4. Antidiskriminering**

Den svenska diskrimineringslagen ska motverka diskriminering och på andra sätt främja lika rättigheter och möjligheter oavsett kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionshinder, sexuell läggning eller ålder.

Staden ställer sedan 2008-09-29 krav på att anti-diskrimineringsklausul ska användas som avtalsvillkor vid upphandlingar av tjänster och byggentreprenader (KF 2008-09-29 § 19). Stadens anti-diskrimineringsklausul baseras på diskrimineringslagen (SFS 2008:567) och därmed gäller detta även för utländska leverantörer med utstationerade arbetstagare i Sverige.

*Avtalsvillkor för anti-diskriminering vid upphandlingar av tjänster och byggentreprenader ska användas, enligt tidigare beslut.*



### **3.5. Att underlätta för personer att komma i sysselsättning**

Samhällskrav i upphandlingar kan användas som ett verktyg för att skapa en mer inkluderande arbetsmarknad. Det är möjligt att vid upphandling ta hänsyn till arbetsmarknads- eller arbetslöshetspolitik, framförallt genom att tillämpa särskilda villkor för fullgörande av kontrakt.

Krav som rör arbetslöshetsfrågor kan till exempel innebära att den eller de leverantörer som antas vid upphandlingen ska vidta vissa åtgärder i samband med kontraktets utförande, till exempel anställa eller erbjuda praktik eller utbildning till långtidsarbetslösa eller unga personer.<sup>7</sup>

Stockholm är en expansiv region med följd att det för vissa yrkeskategorier är, eller förväntas bli, brist på arbetsmarknaden. Därför ska i första hand samverka med leverantörer kring deras möjlighet att anställa eller ge praktik till personer som står långt från arbetsmarknaden prövas, innan det uppställs obligatoriska krav.

*Vid upphandlingar av tjänster och byggentreprenader över tröskelvärdet ska staden ställa krav på att leverantören inleder en dialog med stadens Jobbtorg vid fullgörande av kontraktet i syfte att pröva om det finns arbetsökanden som motsvarar nuvarande eller kommande personalbehov hos leverantören.*

### **3.6. Skydd för meddelarfrihet m.m.**

Meddelarfriheten är en del av den svenska offentlighetsprincipen. Vem som helst har rätt att straffritt lämna uppgifter anonymt om syftet är det ska offentliggöras i tidning, nyheter eller annat media, bortsett från om utlämnandet innebär vissa allvarliga brott<sup>8</sup>. För offentlig verksamhet gäller ytterligare att en myndighet inte får efterforska vem det är som har lämnat uppgifter.

---

<sup>7</sup> Sverige har inte valt att införliva direktivets möjligheter att reservera kontrakt för skyddade verkstäder eller andra program för skyddad anställning.

<sup>8</sup> Tryckfrihetsförordning (1949:105) 1 kap. 1 § och 3 kap.

Oavsett om krav på meddelarfrihet ställs vid upphandling eller inte försvinner aldrig anmälningsskyldigheten för att säkerställa en god vård och omsorg enligt särskild lagstiftning. En vårdgivare måste anmäla händelser som har medfört eller hade kunnat medföra en allvarlig vårdskada (lex Maria). Den som fullgör uppgifter inom socialtjänsten och i verksamheter enligt lagstiftningen om stöd och service till vissa funktionshindrade omfattas av skyldighet att rapportera missförhållanden eller påtagliga risker för missförhållanden till den som bedriver verksamheten (lex Sarah). Yrkesverksamma inom socialtjänst är skyldiga att genast anmäla till socialnämnden om de i sin verksamhet får kännedom om eller misstänker att ett barn far illa. I lagar och föreskrifter finns ytterligare bestämmelser.

*Avtalsvillkor för meddelandefrihet enligt beslut KS 2008-02-20 § 8 ska tillämpas.*

### **3.7. Seriösa leverantörer**

Det är av stor vikt att stadens krav avseende leverantörens seriositet får genomslag. Annars finns risk att leverantörer erhåller otillbörliga kostnadsfördelar jämfört med leverantörer som uppfyller eller avser att uppfylla ställda krav genom att inte betala skatter och andra avgifter för sin verksamhet.

Uppföljning kan ske genom bevakningar hos kreditupplysningsföretag, samarbete med skatteverket, kontroll av att personal arbetar enligt de tillstånd som krävs.

*Vid kvalificering av leverantörer ska staden genomföra seriositetsprövning. Staden ska även i alla avtalsförhållanden fortlöpande följa upp utförarens seriositet ekonomiskt och juridiskt. De avtal som staden tecknar ska innehålla möjligheten till hävning om leverantören inte uppfyller ställda seriositetskrav. Staden bör också kräva att leverantörerna ansvarar för att deras underleverantörer lever upp till stadens krav avseende att erlægga skatter och sociala avgifter. Vid behov ska leverantörens möjlighet att använda underleverantörer begränsas.*

## 4. Kontroll och uppföljning

Staden ska alltid följa upp ställda krav på samhällsansvar. Om uppföljning inte sker kan det leda till att vissa leverantörer inte tar uppställda krav på allvar och därigenom erhåller kostnadsfördelar i förhållande till leverantörer som uppfyller, eller avser att uppfylla, ställda krav.

Att verifiera att krav uppfylls kan ske på olika sätt, av staden själv, genom tredjepartscertifiering eller egenrapportering av leverantören. Med en tredjepartscertifiering verifierar en tredje part att en produkt eller tjänst uppfyller kriterierna för certifiering, vilket i sin tur motsvarar de krav som ställs av staden. En tredjepartscertifiering behöver alltså inte granskas av den upphandlande myndigheten. Det finns många olika certifieringar på marknaden och det kan vara svårt att veta vad de olika certifieringarna innebär.

Alternativ till tredjepartscertifikat är att leverantören ska visa sitt systematiska arbete (rutiner) för att arbeta med samhällsansvar, så kallad egenkontroll. Av förfrågningsunderlaget bör det framgå tidsramar för när leverantören ska rapportera.

Mot bakgrund av svårigheter att kunna jämföra olika tredjepartscertifieringar finns fördelar att ställda krav verifieras genom egenkontroll. Detta kan exempelvis ske i form av att ett särskilt frågeformulär ska besvaras av leverantören. I syfte att underlätta för leverantörer bör om möjligt stadens uppföljning utgå från rutiner som redan används av andra kommuner och landsting samt statliga myndigheter.

*Krav på samhällsansvar ska följas upp. I första hand ska det ske genom att redovisning lämnas av leverantören (egenrapportering).*

## 5. Avtalsmässiga påföljder

Påföljder vid avtalsbrott ska alltid framgå av avtalsvillkoren. Nedan anges hur sanktioner bör utformas:

- Vid enstaka avvikelser från överenskomna villkor förutsätts att avtalet fullgörs av leverantören utan dröjsmål.
- Vite kan utgå om avtalet inte fullgörs utan dröjsmål. Detta kan utformas som en del av kontraktssumman som utgår

under tid som leveranserna är avvikande från vad som avtalats.

- Upprepade eller allvarliga avvikelser från ställda krav är att anse som väsentligt avtalsbrott, vilket utgör grund för hävning från stadens sida.

*Vid krav på samhällsansvar i upphandling ska det finnas avtalsmässiga påföljder i form av rättelse samt hävning vid väsentligt eller upprepat avtalsbrott. Skadestånd bör inte användas eftersom avtalsbrott avseende krav på samhällsansvar sällan innebär en ekonomisk skada.*

## **6. Samordning inom staden vid krav på samhällsansvar**

Att ställa krav på samhällsansvar vid upphandling kan medföra komplexa frågeställningar både vad gäller kravställning och uppföljning.

Kommunstyrelsen samordnar stadens arbete vad gäller uppföljning, kontroll och dialog med leverantörer avseende krav på samhällsansvar.

*Vid upphandling, dialog och uppföljning av krav på samhällsansvar avseende mänskliga rättigheter, arbetsvillkor och korruption ska samråd alltid ske med kommunstyrelsen genom stadsledningskontoret.*

### **Bilaga 1:**

Krav på samhällsansvar avseende mänskliga rättigheter, arbetsvillkor eller korruption.