

Handläggare:  
Cecilia Rivard 08 508 18 048  
Pär Dahlqvist 08 508 18 118  
Pia Sundqvist 08 508 18 161

Till  
Farsta stadsdelsnämnd  
2015-12-16

## **Program för upphandling och inköp samt klausul om antidiskriminering och meddelarfrihet**

Svar på remiss från kommunstyrelsen

### **Förslag till beslut**

Stadsdelsnämnden överlämnar förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen av förslag till Program för upphandling och inköp samt klausul om antidiskriminering och meddelarfrihet.

Kerstin Sandström  
stadsdelsdirektör

Pär Dahlqvist  
avdelningschef

### **Sammanfattning**

Stadsledningskontoret har utarbetat ett förslag till nytt program för upphandling av varor, tjänster och entreprenader, med en reviderad antidiskrimineringsklausul och en ny klausul om meddelarfrihet. Programmet utgår från fullmäktiges fyra övergripande inriktningsmål och beskriver hur upphandlingar ska bidra till att målen nås. Samtidigt betonas att sociala och miljömässiga krav behöver analyseras noga utifrån eventuella konsekvenser för den ekonomiska hållbarheten, så att varor och tjänster inte blir omotiverat dyra.

Förvaltningen har inga invändningar mot förslaget men önskar att antidiskrimineringsklausulen ses över rent språkligt innan ärendet förs vidare till kommunstyrelsen och kommunfullmäktige.

## Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom avdelningen för ekonomi, stadsmiljö och strategi.

## Bakgrund

Kommunstyrelsen fick i budget 2015 för Stockholms stad i uppdrag att ta fram ett nytt stadsövergripande program för upphandling och inköp. I budgeten klargjordes att ansatsen ska vara att offentlig upphandling är ett medel för att driva utvecklingen i en socialt, miljömässigt, ekonomiskt och demokratiskt hållbar riktning. Kvaliteten i verksamheterna ska stärkas och de anställdas rättigheter värnas.

Uppdraget omfattade även en skärpning av nuvarande anti-diskrimineringsklausul och att staden ska – så långt lagstiftningen medger – ställa krav på meddelarfrihet för personal vid samtliga entreprenadupphandlingar som avser drift av verksamhet inom socialtjänsten.

Stadsledningskontoret har utarbetat ett förslag som kommunstyrelsen har remitterat till ett antal nämnder och styrelser i staden, däribland Farsta stadsdelsnämnd, och även till ett antal externa instanser. Yttrande ska lämnas senast den 23 december.

## Remissen i sammanfattning

Förslaget till program är indelat efter kommunfullmäktiges övergripande inriktningsmål:

- Ett Stockholm som håller samman
- Ett klimatsmart Stockholm
- Ett ekonomiskt hållbart Stockholm
- Ett demokratiskt hållbart Stockholm

Hur arbetet med upphandling ska genomföras inom olika områden har sorterats in under de olika inriktningsmålen. På så sätt tydliggörs på vilket sätt upphandling kan användas som ett strategiskt verktyg för att nå stadens övergripande mål.

Staden köper årligen varor, tjänster och entreprenader för över 20 miljarder kronor. Verksamheternas behov ska tillgodoses och krav på kvalitet ska ställas och följas upp för att möjliggöra bästa möjliga service till medborgarna. I kvalitetsperspektivet kan även sociala och miljömässiga hänsyn inkluderas.

Programmet är ett stadsövergripande styrdokument som syftar till att beskriva hur upphandlingar ska fungera som styrmedel för en hållbar utveckling. Det beskriver också ansvarsfördelningen mellan kommunfullmäktige och kommunstyrelsen samt övriga nämnder och bolagsstyrelser. Kommunstyrelsen ansvarar för att tillämpningsanvisningar tas fram för det praktiska genomförandet av programmet.

Programmet vänder sig i första hand till dem som fattar beslut i inköps- och upphandlingsfrågor samt till dem som genomför upphandlingar i staden. Vikten av att upphandling genomförs i enlighet med gällande lagar och stadens interna regler mot mutor och jäv framhålls.

Stadens program för upphandling och inköp ska bidra till en konkretisering av kommunfullmäktiges fyra övergripande inriktningsmål. Olika former av sociala, demokratiska och miljö- och klimatmässiga krav måste dock analyseras, anpassas och motiveras noggrant utifrån eventuella konsekvenser för den ekonomiska hållbarheten. Det är viktigt att undvika krav som leder till att de varor och tjänster som köps in blir omotiverat dyra. Nyttoeffekten måste således analyseras i förhållande till kostnaden.

### **1. Ett Stockholm som håller samman**

Socialt ansvarstagande är en mycket viktig utgångspunkt för att staden ska kunna växa och utvecklas på ett hållbart sätt. Upphandling kan bidra till en inkluderande arbetsmarknad där medborgarna i Stockholm ges bättre förutsättningar för delaktighet i samhället genom att komma ut i arbete och praktik.

Så långt det är möjligt och ändamålsenligt enligt lag ska staden ställa krav som bidrar till goda anställnings- och arbetsvillkor. Förutsättning för en god kvalitet i verksamheten är en god arbetsmiljö.

Staden ska främja att aktuell antidiskrimineringslagstiftning följs och värna principen om alla människors lika värde och rätt att bli behandlade på lika villkor. Genom att staden tillämpar en av kommunfullmäktige beslutad antidiskrimineringsklausul görs efterlevnaden av den aktuella lagstiftningen till en avtalsrättslig fråga med sanktionsmöjligheter.

Krav ska ställas på leverantörerna i syfte att minska arbetslösheten i grupper som står utanför arbetsmarknaden i de fall det bedöms lämpligt.

## **2. Ett klimatsmart Stockholm**

Staden har högt ställda miljö- och klimatmål och stadens miljöprogram utgör ryggraden i miljöarbetet. Miljömålen rör transporter, kemikalier, energianvändning, mark- och vattenanvändning, avfall samt inomhusmiljö.

De miljöhänsyn som tas i en upphandling ska alltid syfta till att uppnå målen i miljöprogrammet.

## **3. Ett ekonomiskt hållbart Stockholm**

Stadens upphandlingar ska genomföras på ett kvalitativt och affärsmässigt sätt. Deltagande ska underlättas för alla anbudsgivare, även – när så är lämpligt och möjligt – för små och medelstora företag samt idéburen sektor. Det kan ske genom att upphandlande nämnd eller styrelse undviker onödiga administrativa krav och förenklar anbudsgivningen så långt som möjligt. Detta är dock, påpekar stadsledningskontoret, en fråga om avvägning från fall till fall. I vissa upphandlingar kan exempelvis långtgående miljökrav få företräde framför hänsyn till små- och medelstora företags och idéburens sektors möjlighet att delta i en upphandling.

Staden ska genom innovationsupphandling utveckla sina verksamheter. Oseriösa leverantörers medverkan i stadens upphandlingar ska motverkas.

För att uppnå god kvalitet vid upphandling av verksamhet ska staden även ställa relevanta krav på bemanning, utbildningsnivå, kompetens och goda arbetsvillkor för personalen.

När avtal tecknas med den vinnande anbudsgivaren ska det noga regleras att parterna ska samverka för att följa upp kontraktet och upprätthålla en hög kvalitet.

Staden ska vara och uppfattas som en attraktiv kund för leverantörer, vilket bidrar till att staden får bra anbud och bästa möjliga affärsvillkor. Samverkan ska ske med andra upphandlande myndigheter och samarbetsorgan och staden ska

vara öppen för synpunkter från företag och näringslivs- och intresseorganisationer.

För att effektivisera upphandlingsarbetet och dra nytta av stadens storlek ska möjligheten till samordning alltid provas av en nämnd eller bolagsstyrelse.

#### **4. Ett demokratiskt hållbart Stockholm**

Stadens mål är att varor som köps in ska vara producerade under hållbara och ansvarsfulla förhållanden där korruption i produktionsledet motverkas.

Särskild hänsyn ska tas till Internationella arbetsorganisationens (ILO)<sup>1</sup> åtta grundläggande konventioner om mänskliga rättigheter i arbetslivet, FN:s barnkonvention samt tillverkningsländernas nationella lagstiftning om arbetsskydd, arbetsmiljölagstiftning och arbetsrätt när den innebär ett starkare skydd.

När staden sluter avtal med en privat utförare om överlämnande av kommunala angelägenheter ska staden se till att allmänheten ges skälig insyn i den verksamhet som lämnas över. I kontrakt som avser entreprenadupphandlingar om drift och verksamheter inom socialtjänsten ska klausulen om meddelarfrihet användas.

#### **Organisation och ansvar**

Det yttersta ansvaret för upphandling och ingångna avtal ligger hos den upphandlande nämnden eller bolagsstyrelsen. Varje nämnd och styrelse utgör en egen upphandlande myndighet.

Den upphandlande myndigheten ansvarar för att det finns tillräckliga resurser för att genomföra upphandlingar och inköp i enlighet med programmet, lagar och regler. På varje upphandlande myndighet ska det finnas en person eller funktion som är samordnare i upphandlings- och inköpsfrågor. Stadens elektroniska inköpssystem ska användas när så är möjligt.

Kommunstyrelsen ansvarar för övergripande strategiska frågor inom upphandlings- och inköpsområdet, för framtagande och

---

<sup>1</sup> ILO, International Labour Organization, är FN:s fackorgan för sysselsättnings- och arbetslivsfrågor. ILO har som grundläggande mål att bekämpa fattigdom och befärma social rättvisa. I uppgifterna ligger att främja sysselsättning och bättre arbetsvillkor i hela världen samt att värna fackliga fri- och rättigheter.

uppföljning av mätetal och statistik inom området samt för uppföljning av programmet. Kommunstyrelsen ansvarar även för att ta fram tillämpningsanvisningar och hålla dem uppdaterade.

### **Förvaltningens synpunkter och förslag**

Förvaltningen har inga invändningar mot förslaget till nytt program för upphandling och inköp. Inte heller finns något att erinra mot revideringen av stadens klausul om antidiskriminering vid upphandlingar av tjänster och byggtreprenader, eller mot införandet av en klausul om meddelarfrihet i de upphandlingar som gäller entreprenaddrift inom socialtjänstområdet.

Förvaltningen delar bilden att väl avvägda krav på leverantörer och på de varor och tjänster som upphandlas bidrar till ekonomisk och kvalitativ, social, demokratisk samt miljö- och klimatomfattig hållbarhet samtidigt som välfärden utvecklas och medborgarnas behov tillgodoses.

Det är också värdefullt att stadsledningskontoret poängterar att viljan att i en upphandling tillgodose något av stadens fyra inriktningsmål i vissa fall kan få negativa konsekvenser för ett annat mål – att något mål ibland måste stå tillbaka till förmån för ett av de andra. Det blir då en viktig del av förberedelserna inför en upphandling att analysera kostnadsmässiga och andra konsekvenser av potentiella krav. Denna analys blir ett moment som ställer stora krav på kompetens hos den upphandlande nämnden eller styrelsen.

När det gäller utformningen av antidiskrimineringsklausulen föreslår förvaltningen att det i sammanhanget vaga begreppet ”staden” genomgående byts ut mot ”den upphandlande myndigheten” eller ”beställaren”. ”Staden” kommer inte att vara avtalspart, och det är viktigt att det blir tydligt både för leverantör och upphandlande nämnd eller styrelse vilken instans som formellt ställer de krav som framgår av klausulen.

Klausulens första paragraf är självmodsigande. Å ena sidan anges att leverantören ska följa vid varje tillfälle gällande lagstiftning. Å andra sidan specificeras exakt vilken lagstiftning som avses. För att göra klausulen mer hållbar över tid och oberoende av förändringar i lagstiftningen skulle det behöva framgå tydligare att de lagar som nämns är den lagstiftning som ”för närvarande avses” – med en formulering hämtad från stadens ursprungliga antidiskriminerings-

klausul som fastställdes av kommunfullmäktige den 24 januari 2005.

Förvaltningen förutsätter också att de onödigt otympliga formuleringar, borttappade ord och andra rent språkliga missar och skrivfel som har smugit sig in i klausulen åtgärdas innan ärendet tas upp i kommunstyrelsen och kommunfullmäktige. Ett ord, förmodligen ”bunden”, saknas till exempel i den första meningen i § 2, och i början av fjärde raden i § 3 saknas ordet ”enligt”. Det invecklade uttrycket ”till styrkande av” i § 2 a kan ersättas med det enklare ”för att styrka”. På ett par ställen – vid § 2 c och vid § 4 – bör det dessutom snarare stå ”vid *tillfället* gällande antidiskrimineringslagstiftning” än ”vid *varje* tillfälle gällande”, eftersom just dessa delar av klausulen syftar på eventuell förekomst av lagbrott som begås vid specifika tidpunkter.

Förvaltningen föreslår att stadsdelsnämnden överlämnar förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.

### **Bilaga**

Stadsledningskontorets förslag till Program för upphandling och inköp samt klausul om antidiskriminering och meddelarfrihet