

Handläggare
Ingela Kristiansson,
Per Kjellander
Telefon: 08-508 21 065

Till
Älvsjö stadsdelsnämnd
2015-12-17

Yttrande över remiss om program för upphandling och inköp samt klausul om antidiskriminering och meddelarfrihet

Förvaltningens förslag till beslut

Stadsdelsnämnden överlämnar detta tjänsteutlåtande som svar på remissen.

Per Kjellander
Stadsdelsdirektör

Sammanfattning

Förvaltningen är positiv till programmet för upphandling och inköp och anser att en skärpt antidiskrimineringsklausul kan få positiva effekter. När det gäller klausulen om meddelarfrihet efterlyser förvaltningen en utvärdering av effekterna av nuvarande klausuls användning samt en annan benämning på klausulen.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom avdelningen för ekonomi och intern service. Ärendet har behandlats i förvaltningsgruppen 2015-12-10.

Remissen i 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 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 som behandlar grundläggande förutsättningar 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 demokratisk 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 särskilt kapitel om stadens organisation och ansvar på upphandlingsområdet.

Den offentliga sektorn i Sverige, där staden är en stor och viktig aktör, svarar för en betydande del av efterfrågan på marknaden och har därför stor möjlighet att genom krav i upphandling medverka till att hållbara varor och tjänster utvecklas.

Stadsledningskontorets förslag till skrivningar i programmet uttrycker en klar ambition om att leverantörer till stadens inte ska få konkurrensfördelar genom t.ex. 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 bland annat ska arbeta aktivt genom att i upphandling verka för att personer utanför arbetsmarknaden kommer i sysselsättning.

Enligt stadsledningskontoret är det viktigt att skrivningen i programmet uttrycker en klar ambition, men samtidigt är öppen för bedömningar som behöver göras i det enskilda fallet och för att tillämpning av dessa krav kan komma att förändras och utvecklas över tid. Olika former av sociala-, demokratiska- och miljö- och klimatomfattiga hänsyn måste anpassas och motiveras i förhållande till den vara, tjänst eller entreprenad som upphandlas.

Stadsledningskontoret föreslår att krav som ställs inom respektive målområde ska analyseras noggrant utifrån eventuella konsekvenser avseende ekonomisk hållbarhet. Den nämnd eller bolagsstyrelse som genomför en upphandling måste väga flera olika aspekter mot varandra för att hitta fram till en väl balanserad kravnivå. När krav ställs i en upphandling måste det även säkerställas att det sker i enlighet med gällande lagstiftning.

Stadsledningskontoret har i budget för 2015 även fått i uppdrag att skärpa nuvarande antidiskrimineringsklausul.

Avsikten med en antidiskrimineringsklausul är att främja efterlevnad av antidiskrimineringslagstiftning och värna om principen om alla människors lika värde och rätt att bli behandlade på lika villkor. Stadsledningskontoret föreslår en skärpning av klausulen genom att bland annat införa sanktioner i form av vite för de fall leverantören inte lever upp till sina åtaganden.

Kommunfullmäktige har vidare i budget för 2015 angett att staden, så långt lagstiftningen medger, ska ställa krav på meddelarfrihet för personal inom välfärdssektorn.

Eftersom det inte finns stöd i lagstiftningen så ger avtalat meddelarskydd inte privatanställda samma skydd som offentliganställda. En klausul om meddelarskydd ger ändå en viktig signal till en entreprenör, men det är viktigt att den inte formuleras så att den anställde förleds att tro att det finns mer skydd än vad som verkligen finns. Ett avtalsvillkor om meddelarfrihet kan inte garantera den enskildes anställningstrygghet.

Tillämpning av nuvarande klausul rekommenderas endast när staden upphandlar vård- och omsorgs-entreprenader. Stadsledningskontoret föreslår att användningsområdet för klausulen utvidgas till att omfatta samtliga entreprenadupphandlingar som avser drift av verksamhet inom socialtjänsten.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Färre styrdokument är något som Stockholm stad bör eftersträva och förslaget om program för upphandling bidrar till det, vilket är positivt.

I sin helhet känns programmet väl strukturerat och med en tydlig koppling till stadens mål.

Förvaltningen ser positivt på en skärpning av antidiskrimineringsklausulen och användande av vite kommer sannolikt att bidra till en ökad efterlevnad av klausulen.

Sedan 2008 finns en antagen klausul om meddelarfrihet som nämnder som upphandlar vård- och omsorgsentreprenader använder. Förslaget är att denna klausul fortsättningsvis ska utvidgas till att - med ett fåtal undantag - omfatta samtliga entreprenadupphandlingar som avser drift av verksamhet inom socialtjänsten.

”Ett avtalsvillkor om meddelarfrihet kan inte garantera den enskildes anställningstrygghet”. Detta framhålls, helt korrekt, i förslagets tjänsteutlåtande. De risker som en sådan klausul därmed innebär påpekas också. Enligt lagen (1990:409) om skydd för företagshemligheter kan en arbetstagare bli skadeståndsskyldig om företagshemligheter lämnas ut. Detta upphävs inte av en avtalsklausul. Om en anställd i ett berört företag inte har full kunskap om gränsen mellan klausul och lagstiftning och i god tro utnyttjar meddelarfrihetsklausulen på ett felaktigt sätt kan det få olyckliga konsekvenser för den anställde.

Klausulen bedöms, i tjänsteutlåtandet, mest ha ett signalvärde. Men det framgår inte om en utvärdering av nuvarande klausul genomförts.

Förvaltningens uppfattning är att det finns uppenbara risker med en klausul utan fullt lagstöd. Själva begreppet meddelarfrihet och dess innebörd är sedan tidigare väl etablerat och att använda samma benämning på något som inte fullt ut ger samma rättigheter och möjligheter som för offentlig anställda via lagstöd är olyckligt. Det hade även varit önskvärt med en utvärdering av nuvarande klausulanvändnings faktiska effekter.

Bilaga

Remissen
