

Handläggare
Christer Knutås
Telefon: 08 508 30177

Till
KN 2015-12-17

Program för upphandling och inköp samt klausul om antidiskriminering och meddelarfrihet, svar på remiss

Förslag till beslut

Kyrkogårdsnämnen överlämnar detta tjänsteutlåtande som svar på remissen

Mats Larsson
Förvaltningschef

Sammanfattning

Kommunstyrelsen har tagit fram ett förslag till program för upphandling och inköp samt klausul om antidiskriminering och meddelarfrihet för Stockholms stad. Programmet ersätter tidigare styrdokument som benämns upphandlingspolicy samt ger förslag till revideringar av styrdokument avseende antidiskrimineringsklausul och meddelarskydd.

Förvaltningen anser att programmet är genomtänkt och välskrivet. Förvaltningen är beredd att inom ramen för programmet utveckla organisation och rutiner avseende upphandling och inköp.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom tekniska avdelningen och behandlats i förvaltningsgrupp 2015-12-03.

Bakgrund

Kyrkogårdsnämnden har av kommunstyrelsen fått ett förslag till Program för upphandling och inköp samt klausul om antidiskriminering och meddelarfrihet för Stockholms stad för remissyttrande.

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
- 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.

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.

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 omsorgsentreprenader. Stadsledningskontoret föreslår att användningsområdet för klausulen utvidgas till att omfatta samtliga entreprenadupphandlingar som avser drift av verksamhet inom socialtjänsten.

Remissen i kort sammanfattning

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.

Programmet beskriver upphandlings- och inköpsprocessens tre delar, förberedelse/strategi, upphandling och avtalsförvaltning. Processen är cyklisk och upprepas då existerande avtal löper ut.

Stadens program för upphandling och inköp är ett stadsövergripande styrdokument som utgår från kommunfullmäktiges inriktningsmål och mål för respektive verksamhetsområdet. 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.

Samtliga stadens nämnder och bolagsstyrelser har ett ansvar, att utifrån sin verksamhet, se till att programmets mål uppnås.

Vid köp, leasing och hyra av varor, tjänster och byggentreprenader ska detta program, upphandlingslagstiftning, annan relevant lagstiftning samt stadens regler för ekonomisk förvaltning, tillämpas.

När upphandling genomförs ska detta ske i enlighet med gällande lagar och stadens interna regler mot mutor och jäv.

Stadens program för upphandling och inköp innebär en konkretisering av kommunfullmäktiges övergripande inriktningsmål.

I programmet redogörs för hur Stadens upphandling ska bidra till stadens inriktningsmål genom att ställa krav på följande.

Ett Stockholm som håller samman

- Goda anställningsvillkor
- Arbetsmiljö
- Motverka diskriminering
- En öppen och inkluderande arbetsmarknad

Ett klimatsmart Stockholm

- Ekologiska livsmedel
- Transporter med liten klimat- och luftkvalitetspåverkan
- Undvika skadliga kemikalier
- Låg energianvändning i byggnader och anläggningar

Ett ekonomiskt hållbart Stockholm

- Kvalitet
- Affärsmässighet
- Samverkan inom staden
- Aktiv avtalsförvaltning
- Seriösa leverantörer
- Underlätta för leverantörer att lämna anbud
- Innovation

Ett demokratiskt hållbart Stockholm

- Grundläggande arbetsvillkor samt mänskliga rättigheter vid upphandling av varor
- Allmänhetens insyn i verksamheter för sociala tjänster
- Meddelarfrihet i verksamheter för sociala tjänster

- Information vid upphandling av verksamhet för sociala tjänster

Avvägningar mellan inriktningsmålen beror på vilken vara, tjänst eller entreprenad som upphandlas. Krav som ställs inom respektive målområde ska också noggrant analyseras utifrån eventuella konsekvenser avseende ekonomisk hållbarhet.

Programmet redogör även för hur upphandling och inköp skall organiseras på respektive den upphandlade nämnden eller bolaget.

Det yttersta ansvaret för upphandling, och ingångna avtal, ligger hos den upphandlande nämnden eller bolagsstyrelsen.

Varje nämnd och bolagsstyrelse inom staden utgör en upphandlande myndighet.

Varje upphandlande myndighet ska bedriva ett aktivt och strategiskt arbete för att, utifrån kommunfullmäktiges mål, uppnå en ändamålsenlig upphandlings- och inköpsverksamhet.

På varje upphandlande myndighet ska det finnas en person eller funktion som är upphandlings- och inköpsansvarig. Upphandlings- och inköpsansvarig har det övergripande ansvaret för hela upphandlings- och inköpsprocessen och efterlevnaden av lagstiftning samt stadens styrdokument inom upphandlingsområdet.

På varje upphandlande myndighet ska det även finnas en person eller funktion som är samordnare i upphandlings- och inköpsfrågor. Funktionen för upphandlings- och inköpssamordning är kontaktpunkt för löpande upphandlings- och inköpsfrågor inom den upphandlande myndigheten.

Kommunstyrelsen ansvarar för övergripande strategiska frågor inom upphandlings- och inköpsområdet, framtagande och uppföljning av mätetal och statistik inom området samt för uppföljning av stadens program och riktlinjer för upphandling och inköp.

Kommunstyrelsen ansvarar även för att ta fram tillämpningsanvisningar till programmet samt att hålla dessa uppdaterade. Koncernstyrelsen har ett övergripande ansvar för att säkerställa att bolagen inom koncernen arbetar i enlighet med detta program.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Förvaltningen anser att programmet är genomtänkt och välskrivet. Förvaltningen är beredd att inom ramen för programmet utveckla organisation och rutiner avseende upphandling och inköp.

I programmet föreslås att staden bland annat ska arbeta aktivt genom att i upphandling verka för att personer utanför arbetsmarknaden kommer i sysselsättning. Vissa delar av nämndens verksamhet, som skötsel av såväl enskilda gravar eller skötsel av kyrkogårdar/begravningsplatser, kan vara områden där personer långt ifrån arbetsmarknaden kan få sysselsättning. Redan idag tar förvaltningen emot sådana personer från bl a stadens Jobbtorg till våra arbetsplatser.

Noterbart är att vid södra delen av Skogskyrkogården samt på Strandkyrkogården har nämnden avtalat med företaget Samhall AB att sköta driften av verksamheten på entreprenad (undantaget gravöppningar). Samhall AB vänder sig just till personer som står långt ifrån arbetsmarknaden.
