

Handläggare
Isabelle Vas
Telefon: 08-508 25 025

Till
Socialnämnden
2016-09-20

Arbetsklausuler och sociala hänsyn i offentlig upphandling (SOU 2016:15)

Svar på remiss från kommunstyrelsen (110-1212/2016)

Förvaltningens förslag till beslut

1. Socialnämnden godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen
2. Beslutet justeras omedelbart

Gillis Hammar
Förvaltningschef

Peter Svensson
T.f administrativ chef

Sammanfattning

I slutbetänkandet redovisas resultatet av en utredning om dels förutsättningarna för en svensk ratifikation av Internationella arbetsorganisationens (ILO) konvention nr 94, dels en internationell jämförelse av användningen av sociala villkor vid offentlig upphandling. Denna del avgränsades till arbetsmarknadsrelaterade villkor i offentlig upphandling som till exempel att leverantörer ska erbjuda sysselsättning för långtids-arbetslösa eller praktikanter.

Utredningen förordar en ratifikation av konventionen samt fortsatta diskussioner i både ILO:s kommitté och EU-kommissionen där frågor som ansluter sig till denna fråga lyfts fram.

Förvaltningen ställer sig positiv till utredningens förslag.

Bakgrund

Kommunstyrelsen har remitterat ärendet ”Arbetsklausuler och sociala hänsyn i offentlig upphandling, (SOU 2016:15)” till socialnämnden. Remisstiden sträcker sig till den 19 september 2016. Förvaltningen har fått anstånd att komma in med svar till den 22 september 2016.

Regeringen beslutade den 22 december 2014 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att analysera hur uttryckliga krav på villkor enligt kollektivavtal kan föras in i de kommande upphandlingslagarna och lämna förslag på hur sådana bestämmelser ska utformas. Utredaren ska vidare analysera hur krav kan ställas på att varor, tjänster och byggtreprenader produceras, tillhandahålls och utförs under sådana förhållanden att ILO:s kärnkonventioner respekteras och att de arbetsrättsliga lagar och kollektivavtal som gäller där arbetet utförs, om det inte utförs i Sverige, tillämpas för arbetet samt föreslå hur detta ska göras vid upphandlingar.

Enligt tilläggsdirektiv som beslutades den 20 augusti 2015 (dir. 2015:90) ska utredaren analysera de unionsrättsliga förutsättningarna för Sverige att ratificera ILO: konvention nr 94. Utredaren ska även kartlägga och redovisa hur sociala och arbetsmarknadsrelaterade krav används i andra nordiska länder och EU-länder som i detta hänseende är jämförbara med Sverige.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom socialförvaltningens administrativa avdelning. Förvaltningsgruppen har behandlat ärendet den 14 september 2016. Rådet för funktionshinderfrågor har behandlat ärendet den 15 september 2016.

Ärendet

Slutbetänkandet ”Arbetsklausuler och sociala hänsyn i offentlig upphandling, (SOU 2016:15)”, består av två delar. I den ena delen analyseras förutsättningarna för Sverige att ratificera ILO:s konvention nr 94. I den andra delen görs en internationell jämförelse av användning av sociala villkor vid offentlig upphandling.

ILO:s konvention nr 94 reglerar arbetsklausuler där en offentlig myndighet är part och syftar till att dels förhindra att arbetsvillkor dumpas i syfte att vinna offentliga kontrakt, dels säkerställa att offentliga kontrakt inte generellt medför en press nedåt på löner och andra arbetsvillkor. Konventionen innebär en skyldighet för

ratificerande stater att se till att det i statliga myndigheters offentliga upphandling ska anges s.k. arbetsklausuler i kontraktsvillkoren. Arbetsklausulerna anger de villkor som leverantören ska tillförsäkra de arbetstagare som sysselsätts i uppdrag enligt upphandlingskontraktet. Arbetsklausuler ska ange villkor som tillförsäkrar arbetstagare lön, inklusive olika slags tillägg, arbetstid och övriga villkor.

Utredningen har vidare analyserat konventionen i förhållande till gällande rätt. Slutsatsen är att det är möjligt att använda särskilda kontraktsvillkor i form av arbetsklausuler, motsvarande de som anges i ILO:s konvention nr 94, under förutsättning att arbetsklausulerna utformas på ett sådant sätt att de är förenliga med de upphandlingsrättsliga principerna om proportionalitet, likabehandling, icke-diskriminering, öppenhet och ömsesidighet samt i övrigt är förenliga med EU-rätten. Utredningen har också bedömt att konventionen kan genomföras med respekt för den svenska arbetsmarknadsmodellen.

I betänkandet konstateras att Sverige som medlem i EU måste beakta de skyldigheter som följer av EU-medlemskapet när internationella överenskommelser ingås. Konvention nr 94 rör ett rättsligt område där EU i vissa delar har exklusiv befogenhet att ingå internationella avtal. I andra delar rör konventionen ett område där EU och medlemsstaterna har delad befogenhet. Utredningen har bedömt att ratificeringen måste ske i nära samarbete med EU, vilket innebär i detta fall att Sverige (en medlemsstat) endast kan ratificera konventionen med stöd av ett bemyndigande av EU.

Utredningen förordar en ratifikation av konventionen även om detta inte utvidgar det befintliga utrymmet att ställa arbetsrättsliga villkor i offentlig upphandling. Trots det är det en kraftfull och tydlig markering för att Sverige tar aktiv ställning för goda arbetsvillkor och ställer sig bakom de grundläggande normer och värderingar som avspeglas i ILO:s normsystem. Utredningen bedömer att ett arbete bör initieras i ILO-kommittén för att diskutera frågan, samt att Sverige därefter bör ta kontakt med kommissionen för att närmare diskutera de olika frågor som ansluter sig till denna fråga.

Utredningen har när det gäller den internationella jämförelsen valt att fokusera på arbetsmarknadsrelaterade villkor i offentlig upphandling som till exempel att leverantörer som utför uppdrag ska erbjuda sysselsättning för långtidsarbetslösa eller praktikanter. Utredningen har fokuserat på Danmark, Norge, Finland, Storbritannien, Nederländerna och Belgien.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Socialnämnden ställer idag krav i sina upphandlingar på att en leverantör/utförare som får avtal är arbetsgivare för den personal som arbetar i verksamheten. Denne ansvarar bland annat för att gällande kollektivavtal iakttas, att säkerställa att de anställdas rättigheter är förenliga med ILO:s kärnkonventioner och nationell arbetsrättslagstiftning under hela avtalstiden med mera. Leverantören/utföraren garanterar även att dess underleverantörer uppfyller motsvarande krav under avtalstiden.

En ratificering av ILO konvention nr 94 innebär ingen ändring i detta för socialnämndens del. Ratificeringen skulle vara i linje med stadens budget för år 2016 där det lyfts fram att de anställdas rättigheter ska värnas. I stadens nya upphandlingsprogram tas avstamp i perspektivet på offentlig upphandling som ett medel att driva utvecklingen i socialt, ekologiskt och ekonomiskt hållbar riktning. I budgeten står också att all upphandling ska ske med inriktningen att ILO:s kärnkonventioner respekteras.

Enligt upphandlingsdirektiven och lagen om offentlig upphandling är det möjligt att ta sociala hänsyn genom att ha med särskilda villkor som till exempel särskilda arbetsrättsliga kontraktsvillkor i nivå med svenska centrala kollektivavtal.

Socialtjänsten möter ofta personer som kan ha svårt att ge uttryck för sin inställning och vilja om hur exempelvis den beviljade insatsen ska utföras på bästa sätt för honom eller henne. De arbetsklausuler som tas upp i betänkandet får betydelse för personalen som utför insatser i socialtjänsten. Tryggade arbetsvillkor kan leda till att personalgruppen blir stabilare och kontinuitet i insatsens utförande säkras. Det innebär att insatsen uppfyller socialtjänstlagens (SoL) och lagen om stöd och service till vissa funktionshindrades (LSS) krav om god kvalitet.

Stockholms stad arbetar aktivt med frågan om sociala hänsyn. I det nya programmet för upphandling och inköp, inklusive tillämpningsanvisningar, står hur nämnder och styrelser ska arbeta med socialt hänsynstagande vid upphandling. Arbetsmarknadsförvaltningen, stadsledningskontoret och Stockholms stadshus AB arbetar med att vidareutveckla särskilda kontraktsvillkor gällande sysselsättning som kan användas i lämpliga upphandlingar. För personer i socialtjänsten, till exempel personer med funktionsnedsättning, innebär det en möjlighet att komma in på arbetsmarknaden, där arbetet utförs utifrån den enskildes förmåga. Sociala hänsyn i

stadens upphandlingar är i linje med inriktningsmålen om ett hållbart Stockholm för alla.

Stadens upphandlingar ska utformas så att oseriösa leverantörers deltagande motverkas.. Att ställa arbetsrättsliga krav vid upphandling syftar till att säkerställa att arbete som utförs i offentliga kontrakt sker med rimliga anställningsvillkor. Oseriösa aktörer får då inte konkurrensfördelar genom att ha undermåliga anställnings-villkor eller bristande betalning av skatter och sociala avgifter.

Utredningens framlagda förslag om ratificering av ILO:s konvention nr 94 är i linje med socialnämndens och stadens ställningstagande i frågan om arbetsklausuler och sociala hänsyn i sina upphandlingar. Förvaltningen ställer sig bakom utredningens förslag om ratificering denna konvention.

Förvaltningen föreslår att nämnden beslutar att som svar på remissen om Arbetsklausuler och sociala hänsyn i offentlig upphandling (SOU 2016:15) hänvisa till detta tjänsteutlåtande.

Bilagor

1. Finansdepartementet; Arbetsklausuler och sociala hänsyn i offentlig upphandling (SOU 2016:15), Slutbetänkande – Sammanfattning
2. ILO:s konvention nr 94
3. Stadens program för upphandling och inköp
4. Socialt ansvar