



Östermalms stadsdelsnämnd
Box 24156
Besöksadress: Karlavägen 104
104 51 Stockholm
tel. vx: 08 - 508 10 000

Sammanträdesprotokoll
2007-02-27

Blad 1 (12)

Justerat den 1 mars 2007

Helena Bonnier (m)

Birgit Marklund Beijer (s)

Närvarande:

Ordförande

Helena Bonnier (m)

Ledamöter

Susanna Alm (kd)
Berit Bornecrantz Dias (v)
Gunilla Gustafsson (fp)
Johan Lundberg (s)
Lotta Juul Martin-Löf (m)
Datevig Mardirossian Lönn (m)
Birgit Marklund Beijer (s)
Berit Nyberg (s)
Johan Sjölin (m)

Tjänstgörande ersättare

Pia Helleday (m)
Magnus Lingen (s)
Lina Nilsson (s)

Ersättare

Jörgen Eriksson (fp) § 2
Erik Hafström (m)
Joar Horn (m)
Leif Krafft (s)
Thomas Linn (m)

Förhinder hade anmälts av vice ordförande Rolf Lindell (s), ledamöterna Johanna Sjö (m) och Marion Sundqvist (mp) samt av ersättarna Per Aldeborg (s), Ulla-Liza Blom (s), Kitty Ericsson (m), Henrik Perani (mp) och Marie Schött (m).

Föredragande
Sekreterare

T.f. stadsdelsdirektör Marianne Snell
Anne-Marie Hemphälä

Närvarande i övrigt var Anna-Lena Christensson, Solveig Bellander, Ulla Ritzén.

Underskrift

Sekreterare

Paragrafer

Ordförande

§§ 1 – 2

C

D

E

Val av protokollsjusterare, tid för och anmälan av protokollsjustering

Stadsdelsnämndens beslut

1. Ordförande Helena Bonnier (m) och ledamoten Birgit Marklund Beijer (s) uppdras att justera dagens protokoll.
2. Protokollet justeras den 1 mars 2007.

Anmäldes att nämndens protokoll fört vid sammanträdet den 15 februari 2007 justerades den 21 februari 2007.

Justerares sign

C

D

E

§ 2

Svar på remiss från kommunstyrelsen om policys för upphandling och konkurrensutsättning
Dnr 2007-175-007

Förelåg stadsdelsförvaltningens tjänsteutlåtande 2007-02-20 med förslag till svar på remiss från kommunstyrelsen angående förslag till två nya policys, dels Stockholms stads upphandlingspolicy och dels Stockholms stads policy för konkurrens och valfrihet.

Under överläggning i ärendet framlade ledamoten Birgit Marklund Beijer m fl (s) ett förslag till beslut och yrkade bifall till detta.

Ledamoten Berit Bornecrantz Dias (v) framlade ett annat förslag till beslut och yrkade bifall till detta.

Ordförande Helena Bonnier m fl (m) yrkade bifall till förvaltningens förslag.

Ordföranden ställde de tre förslagen mot varandra och fann att förvaltningens förslag bifallits.

Stadsdelsnämndens beslut

Nämnden godkänner och överlämnar detta tjänsteutlåtande till kommunstyrelsen som svar på remissen.

Reservation. Ledamoten Birgit Marklund Beijer m fl (s) reserverade sig mot nämndens beslut till förmån för eget förslag

Stadsdelsnämnden föreslås besluta

att avstyrka förvaltningens utlåtande över föreslagna policys för upphandling och konkurrensutsättning samt

att därutöver anföra följande

Justerares sign

C

D

E

Den föreslagna konkurrens policyn syftar till att genomföra majoritetens beslut att allt som inte är myndighetsutövning och strategiska ledningsfunktioner ska upphandlas i konkurrens eller erbjudas brukarna genom valfrihetssystem. Det föreslås att varje nämnd ska upprätta en plan för upphandling och konkurrens. Detta är ren dogmatik och visar på att de borgerliga partiernas upphandlings-iver inte har några gränser.

År 2005 fattade kommunfullmäktige beslut om att samtliga verksamheter skall tillämpa en antidiskrimineringsklausul vid upphandlingar av varor och tjänster. En sådan klausul ger staden rätt att häva avtal med entreprenörer som bryter mot gällande diskrimineringslagstiftning. Syftet är att markera att diskriminering inte accepteras och att säkerställa att skattemedel inte kommer företag och andra organisationer till del om de bryter mot diskrimineringslagstiftningen. Avsikten är att förmå leverantörer att vidta åtgärder för att förebygga och motverka diskriminering. Som ett led i stadens antidiskrimineringsarbete anser vi att det är väldigt värdefullt att skyldigheten att tillämpa antidiskrimineringsklausulen finns kvar.

Vi har naturligtvis ett ansvar för att se till att skattepengar används effektivt, men också för att se till att fattiga människor i andra länder inte exploateras och utnyttjas i vårt namn. Rättvisemärkt/Fairtrade är en etisk märkning som garanterar konsumenten att de mänskliga rättigheterna har varit i fokus under varans framtagning. Kriterierna för Rättvisemärkt utgår från de grundläggande ILO konventionerna som i sin tur stärker FN:s konvention om de mänskliga rättigheterna. Vi anser att möjligheten att ställa krav på rättvisemärkning bör undersökas i den nya upphandlingspolicyn.

Vi anser också att staden ska fortsätta det viktiga arbetet med att ställa miljökrav vid upphandlingar. Miljökraven som ställs ska syfta till att uppnå kraven i stadens miljöprogram.

Genom att ställa miljökrav och sociala krav vid upphandlingar kan stadens upphandlingar bli ett kraftfullt redskap för att driva på mot ekologisk hållbar-

Justerares sign

C

D

E

het och en socialt rättvis utveckling. De nya policyna visar på en klar ambitionsminskning jämfört med den politik som socialdemokraterna tillsammans med vänstern och miljöpartiet drev under den förra mandatperioden, både vad gäller sociala krav och miljöhänsyn.

Reservation. Ledamoten Berit Bornecrantz Dias (v) reserverade sig mot nämndens beslut till förmån för eget förslag

Stadsdelsnämnden föreslås besluta

att avstyrka förvaltningens utlåtande över föreslagna policys för upphandling och konkurrensutsättning samt

att därutöver anföra

Stadens verksamheter ska ge våra medborgare bästa möjliga service, kvalitet och inflytande till lägsta möjliga kostnad och miljöpåverkan samt ta hänsyn till ILO:s konventioner om föreningsfrihet, tvångsarbete, diskriminering och barnarbete. Självfallet ska lagstiftningen och kommunfullmäktiges övergripande mål styra både verksamhet som drivs i egen regi och upphandlad verksamhet.

Under vår majoritet de senaste fyra åren var vänsterpartiet restriktivt inställd till konkurrensutsättning eftersom vi ville bygga vår nya policy på utvärderingarna av den tidigare borgerliga majoritetens privatiseringspolitik. Utvärderingarna visade att konkurrensutsättningen medfört lägre kvalitet och sämre situation för medarbetarna samtidigt som verksamheten inte blivit billigare. Mycket oroande belägg gavs för att brukarna upplevt kvaliteten som markant sämre i privat regi. Östermalms stadsdelsförvaltning tar också upp att s.k. "vårdskandaler" med privata entreprenörer ägt rum och att det är viktigt att brukarna själva ges möjlighet att ge sin syn på om de vill ha vård driven i kommunal regi eller om de föredrar privata entreprenörer.

Förvaltningen påpekar också i sina synpunkter att det fortfarande är kommunen - ibland tillsammans med staten - som bestämmer vilka krav verksamheten ska uppfylla samt finansierar verksamheten, som regel huvud-

Justerares sign

C

D

E

sakligen med skattemedel. Det är befogat då det visat sig att medarbetare som återgick i kommunal tjänst är i huvudsak mer nöjda med allt som de återvänt till, särskilt arbetsmiljön, anställningstryggheten och kompetensutvecklingen. Effekterna på demokratin blev tyvärr inte ordentligt utredda, varför vi noga måste bevaka demokratiförlusterna när majoriteten driver igenom sina omfattande planer på privatiseringar.

Kontinuitet är en grundläggande förutsättning för kvalitet inom socialtjänst, äldreomsorg, stöd och service till personer med funktionsnedsättningar samt inom förskola och skola. Upprepade byten av leverantörer eller medarbetare hos leverantörerna bryter kontinuiteten, vilket alltid drabbar brukarna. Utvärderingarna av den borgerliga privatiseringspolitiken visade att det var vanligt att byta leverantör inom äldreomsorgen, att inte många tidigare leverantörer fick nytt förtroende och att leverantörer valt att inte återkomma med anbud.

Utvärderingarna visade också att anbudet minskade vilket berodde på att konkurrensen minskat i många branscher. Under vår tidigare majoritet valde många nämnder att ta tillbaka verksamheter i egen regi, vilket varit positivt för brukarna och medarbetarna. Vi befarar att i det borgerliga Stockholm blir stadens verksamheter utlämnade till fåtaliga anbud från privata monopol. I de fall mindre företag vinner en upphandling finns risker att de senare köps upp av de stora företagen, vilket är en utveckling som vi har sett inom äldreomsorgen. Konkurrensutsättningen gynnar inte medborgarnas behov, intressen och möjligheter som majoriteten påstår. Tvärtom minskar insynen i äldreomsorgen och skolan om de drivs av aktiebolag, där medarbetarna inte har rätt till meddelarskydd som i kommunen. Lex Sarah är bra men räcker inte till för att garantera att missförhållanden i privat äldreomsorg ska komma till allmänhetens kännedom. När ekonomiska värden i allt högre grad får styra vår kommunala verksamhet istället för behoven blir medborgaren kunder på en marknad, men med mycket olika förutsättningar att "välja" och "köpa" sin service. Vi vill istället att de demokratiska värdena ska styra i mycket högre grad än idag, vilket också innebär att medborgaren bemöts som de rättmätiga ägare de är av stadens gemensamma verksamheter.

Justerares sign

C

D

E

När vi erkänner medborgaren som ägare erkänner vi samtidigt att hon har rätt att ställa krav på hela skolsystemet och inte bara det egna barnets skolgång. När de borgerliga partierna ändrar relationerna och gör medborgaren till en kund reduceras skolan till en privatsak, när det i själva verket är avgörande för hela samhällets utveckling att alla barn får en bra skola oavsett var de bor i staden. Istället blir det familjens ekonomiska och kulturella kapital som avgör skolgången och därmed i stor utsträckning barnens framtida möjligheter i livet.

Vi avvisar den borgerliga majoritetens förslag till upphandlingspolicy som är tunt både ur ett miljöperspektiv och ur ett hållbarhetsperspektiv.

Där vår förra majoritet ansåg att hänsyn skulle tas till hur upphandlingen kan bidra till ett ekologiskt och socialt samhälle konstaterar den borgerliga majoriteten enbart att ”det är möjligt för staden att ställa krav på miljöhänsyn vid upphandlingar...”. Där vi ställer krav på sociala och mänskliga rättigheter lyser nu dessa ambitioner med sin frånvaro i den borgerliga skrivningen.

Vår förra majoritet ansåg miljömässiga och sociala faktorer så viktiga att de på kort sikt även kunde få medföra ökade kostnader, eftersom vi vill ta ansvar för nu levande och framtida generationer. Den borgerliga majoriteten menar att miljöhänsyn i upphandlingen inte får leda till att enbart ett fåtal stora entreprenörer får delta. Staden ska därför ställa mindre krav och på så sätt minska byråkratin. Men mindre krav betyder också mindre ansvar, mindre miljöhänsyn och mindre socialt ansvarstagande. Det kan inte vänsterpartiet acceptera.

Vi tillstyrker i huvudsak stadsledningskontorets ursprungliga förslag till upphandlingspolicy med hänsyn tagen till följande synpunkter från vänsterpartiet.

Vi ser den offentliga upphandlingen som en hävstång för att driva på ny, hållbar teknologi och på så sätt gynna ansvarstagande företag. Genom miljömässiga och sociala hänsyn kan staden bidra till att skapa en hållbar utveck-

Justerares sign

C

D

E

ling, inte bara i Sverige utan också internationellt genom rättvis och miljöanpassad handel. Den borgerliga majoritetens nya policy visar att de inte har dessa ambitioner.

Sociala krav som att det ska finnas rättvisemärkta produkter eller liknande i ett upphandlat sortiment är fullt möjliga att driva för staden. Etiska avtalsvillkor eller "utförandekrav" kan utformas som "etiskt producerade varor som till exempel Rättvisemärkt eller annan likvärdig märkning." För att följa upp att kraven efterlevs bör en kontrollfunktion tillsättas. Staden kan kräva att avtal kan hävas eller sanktion beslutas i de fall där leverantören eller underleverantörer bryter mot ILO:s grundläggande konventioner. Det innebär också att staden måste ha en beredskap för hur varuförsörjningen kan klaras om staden blir avtalslös samt kunna avtala med ny leverantör som klarar kraven. Den kritiska punkten när sociala krav och avtalsvillkor tillämpas är uppföljningsarbetet, där staden dels behöver avsätta tillräckliga resurser och dels ta fram anvisningar som stöd i arbetet. Ett aktuellt exempel på sociala krav är det försök som pågått sedan hösten 2005 med att ställa sociala krav om anställningsvillkor och arbetsmiljö i upphandlingar (enligt beslut i kommunstyrelsen den 26 oktober 2005). Syftet med kraven på anställningsvillkor och arbetsmiljö är att säkerställa en trygg arbetsmiljö och rimliga arbetsvillkor för personal i företag som arbetar på uppdrag av staden. Erfarenheterna redovisas i ärendet dnr 125-2422/2006.

En upphandling kräver mycket stora byråkratiska insatser i arbetet med förfrågningsunderlag och bedömning av anbud samt innebär risker för störningar i verksamheten och stora ekonomiska risker i samband med juridiska processer vid överklaganden. Staden måste därför som "lärande" organisation alltid utvärdera ekonomiska konsekvenser av upphandlingar, inklusive alla kostnader för administration, juridiska tvister, konsulter samt omstrukturering. Östermalms stadsdelsförvaltning ser att det finns ett antal EU-regler att ta hänsyn till och att det handlar om såpass svåra juridiska avvägningar gentemot lagar och avtal, både svenska och internationella, att man behöver vägledning. Med en objektiv utvärdering står det klart att dessa resurser gör

Justerares sign

C

D

E

bättre nytta om de används till att utveckla kvaliteten i befintliga verksamheter istället för att göra sig av med dem.

Vi avvisar starkt den borgerliga majoritetens förslag till konkurrenspolicy, eftersom den syftar till att ersätta demokrativärdena med ett krasst marknads-tänkande och sälja ut så mycket som möjligt av stadens verksamheter.

Ingen verksamhet är fredad i det borgerliga Stockholm och särskilt allvarligt ser vi på att konkurrensutsätta och därmed försämra tryggheten inom boenden för gamla, dementa och medborgare med funktionsnedsättningar av olika slag. Konkurrensutsättningen har blivit ett helgonförklarat verktyg under sken av att öka valfriheten, effektiviteten, kvalitetsutvecklingen och kostnadseffektiviteten. De borgerliga partierna har därmed inte lärt sig något av de utvärderingar som staden gjorde av deras tidigare privatiseringspolitik.

Tyvärr kommer Stockholmare att bli utsatta för ännu ett gigantiskt och skrämmande systemskifte under kommande fyra år. Vem som helst ska kunna utmana den kommunala verksamheten och staden ska vara skyldig att seriöst utreda varje sådan utmaning. Tala om att skapa ny byråkrati och slösa på resurser istället för att använda dem så att de direkt kommer medborgaren till del i exempelvis äldreomsorgen. I själva verket innebär den borgerliga konkurrenspolicy att skattepengar går till vinster i privata företag under täckmantel av att det skulle öka valfriheten.

Vår valfrihetsreform är däremot reell och innebär att medborgarna får behålla kontinuiteten och får större möjlighet att välja innehåll i omsorgen, hur den ska utföras och när den ska utföras. Ett exempel är de nya riktlinjer för äldreomsorgen som de borgerliga partierna har stoppat i kommunfullmäktige.

Vi tillstyrker i huvudsak stadsledningskontorets ursprungliga förslag till konkurrenspolicy med hänsyn tagen till följande synpunkter från vänsterpartiet.

Namnet byts till policy för kvalitet, utveckling och medborgarinflytande för att markera att konkurrensutsättning inte är ett mirakelverktyg utan bara

Justerares sign

C

D

E

lämpligt i vissa fall. Ett ökat inflytande för medborgare, brukare och medarbetare, samverkan och metodutveckling byggd på resultat från forskning och beprövad erfarenhet är mycket viktigare för kvalitetsutveckling än konkurrensutsättning.

Stadens verksamheter ska ge våra medborgare bästa möjliga service, kvalitet och inflytande till lägsta möjliga kostnad och miljöpåverkan samt ta hänsyn till ILO:s grundläggande konventioner. Lagstiftningen och kommunfullmäktiges övergripande mål ska självklart styra även upphandlad verksamhet. Konkurrensutsättning kan vara lämplig för verksamhet där staden inte behöver ha specialkompetens, men måste prövas i varje enskilt fall. Någon plan för konkurrensutsättning behöver därför inte antas i staden.

Samverkan mellan staden och ideella föreningar eller brukarkooperativ kan vara positiv när det ger verksamheten ett mervärde. När entreprenader ger få eller inga fördelar rekommenderas nämnderna att ta tillbaka verksamheten i egen regi. Den offentliga verksamheten är tryggast för medborgarna men behöver självklart utvecklas för att svara upp mot de höga krav på kvalitet som vänsterpartiet vill ställa på verksamheten.

Utmaningsrätt eller avknoppning ska inte förekomma inom stadens verksamheter, eftersom vi av demokrati- och kvalitetsskäl vill satsa på att utveckla verksamheten istället för att avveckla den. Mot bakgrund av de utvärderingar som gjorts finns tungt vägande skäl att vara ytterst restriktiv till konkurrensutsättning av grundläggande verksamheter, exempelvis inom pedagogiska verksamheter, socialtjänsten, stöd och service till personer med funktionsnedsättningar, äldreomsorgen samt grundläggande infrastruktur som vatten, energi och bostäder.

Särskilt uttalande avgavs av ledamoten Birgit Marklund Beijer m fl (s) enligt följande; upphandling är i första hand lämpligt för de verksamheter där staden saknar eller inte bör ha viss specialkompetens. Det yttersta ansvaret för verksamheten finns kvar hos den upphandlande nämnden vilket ställer

Justerares sign

C

D

E

särskilda krav på avtalsskrivande och fortlöpande uppföljning av den upphandlade verksamheten. Det vägledande vid konkurrensutsättning av verksamhet måste alltid vara medborgarperspektivet.

Kortsiktigt kan en konkurrensutsatt upphandling leda till sänkta kostnader men det behöver inte alls göra det. Varje upphandling är också förknippad med en transaktionskostnad och omorganiseringskostnad. Samtidigt finns flera nackdelar med att lägga ut verksamheter i privata intressenters händer, bland annat blir ofta konsekvensen lägre kontinuitet, mindre synergieffekter samt lägre grad av demokratisk styrning och öppenhet. Upphandling inom vård och omsorg är dessutom förknippade med särskilda risker. När vinstmaximeringen går för långt blir människor inte sällan lidande.

Det är av mycket stor vikt att bibehålla kompetens och erfarenhet av egen regiverksamhet inom förvaltningen. Därigenom upprätthålls bl.a. nödvändiga erfarenheter när det gäller upphandlingsproceduren som sådan. Härtill kommer att det endast blir ett fåtal företag som är verksamma på denna marknad, vilket i praktiken minskar de fördelar i pris och kvalitet som konkurrensutsättningen avses ge upphov till.

Den borgerliga majoriteten anser att stadens nämnder ska arbeta aktivt med att stimulera och uppmuntra medarbetare som vill avknoppa delar av stadens verksamhet, för att öka valfriheten. Vi vänder oss starkt emot detta. Genom att staden avknoppar verksamhet frånsäger man sig sitt arbetsgivaransvar och förlorar också stora möjligheter till insyn och styrning av verksamheten.

Vi oroas också av tanken på utmaningsrätt. Vilka kostnader medför inte det för staden om vem som helst - medarbetare, enskilda eller företag - har rätt att kräva att viss verksamhet ska upphandlas, och nämnderna är skyldiga att pröva detta önskemål?

Vi vill istället lyfta fram att stadsdelsnämnden ska ha möjlighet att återta verksamheten i kommunal regi när avtalen löper ut om man finner det bättre ur kvalitets- och kostnadssynpunkt. I detta ligger att nämnden i hög utsträckning har att avgöra själva om upphandling ska ske eller ej.

Justerares sign

C

D

E

Vi vill också understryka hur viktig utförarnas kontinuitet är för brukarna av vård-, omsorgs och skoltjänster. Upprepade byten av leverantörer eller medarbetare hos denne, äventyrar kontinuiteten inom verksamheten. Vi anser att upphandlingspolicyn ska reglera miljökrav vid upphandling, antidiskriminering och social hänsyn. Vi anser att detta är oerhört viktiga områden som nämns i alldeles för liten utsträckning i förslaget till upphandlingspolicy.

Syftet med såväl upphandlad som icke- upphandlad verksamhet som staden har ansvar för är givetvis att stadens invånare ska få bästa möjliga service och kvalitet till lägsta möjliga kostnad. Det kan dock inte accepteras att kostnaderna sänks genom att personalens arbets- och anställningsförhållanden i entreprenaden är sämre än de som erbjuds stadens anställda. Upphandlingar ska sträva efter att garantera konkurrens på lika villkor.

Staden kan ta sitt ansvar för personalens anställningsförhållanden hos leverantörer genom att ställa krav i samband med upphandlingar. För att passa den svenska arbetsmarknaden anser vi att dessa krav bör ställas med utgångspunkt i kollektivavtalen, lämpligen enligt den så kallade "Vita jobb-modell" som har prövats framgångsrikt av staden.

Justerares sign