

Handläggare
Rosanna Willers
08-508 269 75
rosanna.willers@stockholm.se**Till**
Fastighetsnämnden
2015-12-15

Program för upphandling och inköp samt klausul om antidiskriminering och meddelarfrihet. Remissvar.

Förslag till beslut

Fastighetsnämnden godkänner och överlämnar fastighetskontorets tjänsteutlåtande som svar på remissen.

Åsa Öttenius
Förvaltningschef

Jenny Rydåker
Avdelningschef

Sammanfattning

Stadsledningskontoret har på uppdrag av kommunstyrelsen tagit fram ett program för upphandling och inköp för Stockholms stad. Programmet ska ersätta tidigare upphandlingspolicy. Stadsledningskontoret har även reviderat klausulerna om antidiskriminering samt meddelarfrihet.

Kontoret uppfattar det nya programmet för upphandling och inköp som aktuellt och väl avvägt mot stadens övergripande mål. Likaså de reviderade klausulerna.

Kontoret lämnar en kommentar om att de grundläggande upphandlingsprinciperna enligt Lagen om offentlig upphandling (LOU) inte nämns i programmet. Kontoret ställer sig positivt till att programmet tydliggör och förstärker upphandlingens roll i stadens verksamhet, dock med förbehållet att föreslagna åtgärder också medför ett ökat resursbehov.

Fastighetskontoret
ProjektavdelningenHantverkargatan 2
Box 8312
104 20 Stockholm
Växel 08-508 270 00
fastighetskontoret@stockholm.se
stockholm.se/fastighetskontoret

Remissen

Fastighetsnämnden har tagit emot en remiss från Finansroteln om nytt program för upphandling och inköp samt klausul om anti-diskriminering och meddelarfrihet, dnr 170-850/2015. Remisstiden sträcker sig till den 23 december 2015.

Kommunstyrelsen har i budget för 2015 fått i uppdrag att ta fram ett nytt program för upphandling och inköp i 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 demokratiskt 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 efter frågan 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 staden inte ska få konkurrensfördelar genom till exempel 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 klimatmässiga 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 inför 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 anställda 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.

Utlåtande

Kontoret bedömer att det nya programmet för upphandling och inköp samt klausulerna om antidiskriminering och meddelarfrihet är helt i linje med stadens mål om hållbar utveckling. Kontoret har inga invändningar mot remissen i sin helhet men lämnar följande kommentarer och synpunkter:

Fastighetskontoret samtycker till programmets koppling till stadens övergripande mål men saknar den tidigare upphandlingspolicyns skrivning om Lagen om offentlig upphandling (LOU) under rubriken "Lagstiftning och regler" samt de grundläggande principerna inom offentlig upphandling under rubriken "Affärsmässighet". De grundläggande principerna bygger på EU-direktiv och vår nationella lagstiftning som styr offentlig upphandling bygger på dessa principer. Bestämmelserna i upphandlingslagarna ska alltid tolkas mot bakgrund av grundprinciperna. Kontoret finner att dessa grundprinciper är centrala och ska ligga till grund för samtliga upphandlingar och inköp. Grundprinciperna är en del i Kontorets ledningssystem och en utgångspunkt vid alla upphandlingar och avrop. Kontoret anser att grundprinciperna och LOU bör belysas i ett styrdokument såsom Program för upphandling och inköp.

I avsnittet "Organisation och ansvar" nämns stadens koncern-gemensamma inköpssystem. Kontoret delar uppfattningen att ett gemensamt system ska användas vid inköp så långt det är möjligt. Kontoret reserverar sig dock för att systemet förutsätts stödja de olika typer av inköp som görs inom staden. Skrivelsen om ett gemensamt inköpssystem bör även inbegripa till systemet anpassade moduler. Detta för att de upphandlande myndigheterna inte ska behöva använda flera olika inköpssystem för vardagliga inköp och avrop.

I avsnittet "Funktion och roller" föreslås att på varje upphandlande myndighet ska det finnas en upphandlings- och inköpsansvarig utöver den samordnare som finns idag. Kontoret instämmer i behovet att förstärka upphandlings- och inköpsprocessen med ett tydligt ansvar, dock med ett förtydligande en extra funktion eller tjänst kan innebära ett ökat behov av personella resurser. I Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande sidan 25 förtydligas önskan om en kontaktperson, vilket kontoret menar även det i vissa fall kan bidra till ökat resursbehov.

Kontoret instämmer i behovet av en förstärkt aktiv avtalsförvaltning och att detta också sannolikt medför ett ökat behov av personella resurser.

Kontoret samtycker till den reviderade skärpta antidiskrimineringsklausulen men önskar att det ska finnas en möjlighet att avtala om högre belopp, för att en leverantör inte ska se möjligheten att godta ett vite framför sina skyldigheter enligt klausulen, till exempel vid större entreprenadupphandlingar.

Slut

Bilaga

Bilaga 1: Remissen