Fastighets- och servicenämnden
Serviceförvaltningen
Upphandling
Stefan Gudasic

TJÄNSTEUTLÅTANDE FSN 2020-0322

Fastighets- och servicenämnden

Yttrande över motion av Jens Sjöström m fl (S) angående sociala och arbetsrättsliga krav vid upphandlingar

Ärendebeskrivning
Fastighets- och servicenämnden har beretts möjlighet att yttra sig över motion 2020:31 av Jens Sjöström m.fl. (S) angående sociala och arbetsrättsliga krav vid upphandlingar.

Beslutsunderlag
Serviceförvaltningens tjänsteutlåtande den 16 november 2020
Motion 2020:31

Förslag till beslut
Fastighets- och servicenämnden beslutar följande.

1. Fastighets- och servicenämnden yttrar sig i enlighet med serviceförvaltningens tjänsteutlåtande.

Förvaltningens förslag och motivering
Sammanfattning
Motionärerna lyfter viktiga frågor inom sociala och arbetsrättsliga krav vid upphandlingar och föreslår vidareutveckling inom Region Stockholms riktlinjer för upphandling samt processer och rutiner för upphandling. Upphandlingsavdelningen har ett nära samarbete med hållbarhetsavdelningen på regionledningskontoret för att kontinuerligt arbeta med dessa frågor. Även om interna processer och rutiner alltid kan vidareutvecklas bedöms tillämplig lagstiftning, myndigheters vägledning och regionens riktlinjer för inköp tillsammans ge en tydlig styrning för denna väsentliga del av regionens upphandlingsarbete. Genom det nationella kansliet för hållbar upphandling samarbetar även Sveriges regioner för rätt kravställning och uppföljning inom hållbarhet.

Bakgrund
I motionen föreslår ledamöterna att tilldelad leverantör ska uppfylla de villkor som gäller enligt Region Stockholms (SLL:s) uppförandekod för leverantörer och Upphandlingsmyndighetens bestämmelser om arbetsrättsliga villkor. Motionärerna föreslår även att Region Stockholms riktlinjer för upphandlingsdokumentation uppdateras med krav på villkor i nivå med kollektivavtal, krav på försäkringar i nivå med FORA—paket (inklusive försäkring vid arbetsskada, pension, föräldraförsäkring, uppsägning, dödsfall, olycksfall och sjukdom), krav på verksamhetsövergångar samt begränsning i antalet underentreprenörsled. Dessa uppdaterade riktlinjer föreslås remitteras till berörda fackliga organisationer före antagande.

Upphandlingsavdelningen vid serviceförvaltningen upphandlar och förvaltar centralt och lokalt samordnade avtal på uppdrag av regionens nämnder och bolag. Stora kategorier är vårdrelaterad utrustning och förbrukningsvaror samt övergripande material och tjänster. Det pågår en ständig utveckling av processer och rutiner i syfte att underlätta för medarbetarna att följa lagar och att göra att upphandlingsdokumenten följer de grundläggande upphandlingsprinciperna.

Överväganden
Region Stockholms (f.d. SLL:s) uppförandekod för leverantörer ingår i samtliga upphandlingar som genomförs vid upphandlingsavdelningen. Arbetet med uppförandekoden och krav därtill görs i nära samarbete med hållbarhetsavdelningen vid regionledningskontoret.

I regionens riktlinjer för inköp framgår tydligt att det finns en skyldighet att i inköpsprocessen beakta ett antal lagkrav, bland annat arbetsrättsliga villkor för lön, semester och arbetstid. Krav på arbetsrättsliga villkor ska ställas om det behövs, vilket också regelmässigt sker där analyserna visar på behov och det finns förutsättningar att ange en nivå för dessa villkor.

Samtliga krav som ställs i en upphandling måste vara proportionerliga i förhållande till upphandlingsföremålet. Visar en behövlighetsbedömning att det inte finns behov att ställa krav på arbetsrättsliga villkor, anses kravet oproportionerligt, varför dessa krav inte kan ställas i samtliga upphandlingar.

Upphandlingsavdelningen och hållbarhetsavdelningen inom regionledningskontoret arbetar tillsammans strukturerat med dessa så kallade behövlighetsbedömningar för att på så sätt ställa relevanta krav där

det behövs. Bedömningen är således att såväl regionens riktlinjer som gällande lagstiftning följs.

När det gäller krav på verksamhetsövergång ställs sådana alltid i de upphandlingar där det enligt gällande arbetsrättsliga principer är fråga om en verksamhetsövergång, till exempel där en verksamhet går från egenregi till privat utförare. Krav kan däremot inte ställas i de fall som faller utanför vad som anses utgöra en verksamhetsövergång i lagens mening.

Att begränsa antal underentreprenörsled är möjligt rent upphandlingsrättsligt men måste bedömas i varje enskilt fall. Generellt sett är möjligheten för en anbudsgivare att använda sig av underleverantörer omfattande. Rätten att nyttja underleverantörer för utförande av delar av kontrakt är av stor betydelse för mindre leverantörers möjlighet att lämna anbud och en sådan begränsning ska göras endast i undantagsfall.

Ett krav som innebär att leverantörer endast får anlita underleverantörer i ett led måste vara förenligt med de grundläggande upphandlingsprinciperna. Det betyder bland annat att kravet ska vara likabehandlande och tydligt formulerat. Vidare ska kravet vara proportionerligt, vilket vanligen bedöms i tre steg utifrån ändamålsenlighet, nödvändighet och rimlighet i förhållande till den skada som åtgärden förorsakar berörda enskilda intressen. Om ett krav är proportionerligt eller inte måste avgöras i varje enskilt fall utifrån de aktuella omständigheterna.

Region Stockholm ställer tydliga avtalsvillkor på att det är leverantören som är ansvarig för hela det leverantörsled som krävs för att kunna leverera avtalad produkt eller tjänst. Inom ramen för det nationella kansliet för hållbar upphandling, ett tioårigt samarbete mellan landets regioner, pågår också ett omfattande arbete med att säkerställa och följa upp avtalsvillkor inom områdena mänskliga rättigheter, arbetsrätt, miljö och anti-korruption. Det innebär bland annat att leverantörerna ska ha rutiner som syftar till att produkter och tjänster är framställda i enlighet med dessa krav i alla leverantörsled. Uppföljning sker enligt nationellt fastställda rutiner.

Motionen tar sammanfattningsvis upp viktiga delar av regionens upphandlingsarbete. Även om regionens upphandlingsarbete självfallet alltid kan vidareutvecklas, bedöms nuvarande reglering genom lagstiftning, myndigheters vägledning och regionens styrande dokument ge en tydlig styrning på området.

Ekonomiska konsekvenser
Ärendet föranleder inga ekonomiska konsekvenser.

Stefan Schildt
Förvaltningschef

Ragna Forslund
Verksamhetsområdeschef
Upphandling

Beslutsexpediering:
Akt
Registrator regionledningskontoret

Socialdemokraterna
FRAMTIDSPARTIET

Ankom
Region Stockholm
2020 -06- 23
Dnr. RS 2020-0547

MOTION
2020:31
2020-06-23

Motion av Jens Sjöström, Talla Alkurdi, Robert Johansson, Petra Larsson och Rolf Lindell (S) angående sociala och arbetsrättsliga krav vid upphandlingar

Region Stockholm gör många stora investeringar i bland annat infrastruktur och upphandlar för miljardbelopp framförallt utförande av sjukvård och kollektivtrafik.

Byggandet av framtidens kollektivtrafik är viktigt för den fortsatta, klimatmässigt hållbara, tillväxten i stockholmsregionen. Även upprustningen av våra fastigheter för framtidens hälso- och sjukvård är viktigt för att hålla takt med sjukvårdens utveckling. Tyvärr blir dessa infrastrukturprojekt dyrare än beräknat och i jakten på pressade kostnader väljs alltför ofta lägsta pris framför kvalitet. Det här leder till ökad press och stress för personalen, sämre arbetsmiljö och i sina yttersta fall allvarliga olyckor och död.

Ingen vill att dödsfall och allvarliga olyckor ska bli en del av arbetet med att bygga ut tunnelbanan eller något av de andra infrastrukturprojekt som Region Stockholm bedriver. Det kan vi inte acceptera. Men för att motverka det har vi inom politiken ett ansvar. Vi måste ställa krav på villkor i nivå med kollektivavtal. Utöver krav i nivåer med gällande upphandlingslagar anser vi att det i riskfyllda arbeten som detta ska ställas krav på försäkringar i nivå med FORA-paket, däribland inkluderas arbetsskada, pension, föräldraförsäkring, uppsägning, dödsfall, olycksfall och sjukdom. För att möjliggöra effektiv uppföljning bör också antalet underentreprenörsled begränsas. Enligt gällande lagstiftning ska arbetsrättsliga villkor alltid ställas när det är behövligt, alltså när det råder risk för oskäliga arbetsvillkor och/eller osund konkurrens. Våra infrastrukturprojekt och andra stora byggprojekt faller in i den kategorin.

Inom hälso- och sjukvården finns utförare som inte har försäkringar och förmåner i nivå med tillämpliga kollektivavtal på området.

Ett ytterligare orosmoment för personalen sker i upphandlingen av en ny entreprenör. Då finns en oro för att den nya entreprenören inte ska ta över all personal. Krav på verksamhetsövergång ställs i vanliga fall i avtalen med de nya entreprenörerna men för att förtydliga regionens ståndpunkt och minska personalens oro bör dessa krav framgå redan från början.

För att dessa krav ska få effekt måste de ställas redan i upphandlingsdokumentationen. Då vet samtliga anbudsgivare vad som förväntas och kan räkna på sina anbud utifrån det. Kraven måste självklart även gälla underentreprenörer. Generellt ökar risken för missförhållanden och det blir svårare att följa upp ju fler underentreprenörsled det finns, därför bör detta begränsas.

Inom Region Stockholm (f.d. SLL) finns idag en uppförandekod som säger att: ” bedriva vår verksamhet så att den främjar en hållbar utveckling. I enlighet med detta vill vi verka för att de varor och tjänster som köps in är producerade under hållbara och ansvarsfulla förhållanden. / …/ Varor och tjänster som levereras …/…/... ska vara förenliga med bl.a. ILO:s åtta kärnkonventioner och FN:s deklaration mot korruption”. Vår uppförandekod öppnar alltså för möjligheten att ställa tydligare krav på sociala villkor vid upphandling.

Även Upphandlingsmyndigheten bestämmelser om arbetsrättsliga villkor ger stöd i detta. Upphandlingsmyndigheten skriver: ”Upphandlande myndigheter och enheter i vissa fall (beroende på storleksordning, ”tröskelvärde”) är skyldiga att ställa arbetsrättsliga villkor. Dessa ska avse lön, semester och arbetstid enligt ett centralt kollektivavtal som tillämpas i hela Sverige. /…/ De arbetsrättsliga villkoren ska fastställas i enlighet med angivna nivåer om lön, semester och arbetstid som följer av ett centralt kollektivavtal som tillämpas i hela Sverige på motsvarande arbetstagare i den aktuella branschen.” Det

finns ytterligare verktyg att ta till. Enligt ny lagstiftning inte bara kan, utan ska myndigheter ställa krav på lön och andra villkor vid upphandlingar. Region Stockholm har hittills inte inkluderat dessa krav i sina riktlinjer.

Det är dags för att dessa delar tydligare inarbetas i Region Stockholms upphandlingsarbete. Personalens arbetsmiljö och arbetsvillkor är livsviktiga och ingenting som vi kan riskera att slumpa bort.

Mot bakgrund av detta föreslår vi:

att tilldelad leverantör ska uppfylla de villkor som gäller enligt SLL:s uppförandekod och Upphandlingsmyndighetens bestämmelser om arbetsrättsliga villkor.

att i syfte att ytterligare konkretisera första att satsen, riktlinjer för upphandlingsdokumentation uppdateras med krav på villkor i nivå med kollektivavtal, krav på försäkringar i nivå med FORA-paket (inklusive försäkring vid arbetsskada, pension, föräldraförsäkring, uppsägning, dödsfall, olycksfall och sjukdom), krav på verksamhetsövergångar samt begränsning i antalet underentreprenörsled.

att dessa uppdaterade riktlinjer remitteras till berörda fackliga organisationer innan antagande.

Jens Sjöström

Talla Alkurdi

Robert Johansson

Petra Larsson

Rolf Lindell