

Schyst offentlig upphandling

- Offentlig upphandling är en ekonomiskt sett gigantisk verksamhet inom Sveriges offentliga sektor. Varje år köper stat, kommuner och landsting varor och tjänster för uppskattningsvis 500 miljarder kronor. Dessutom införs nu stegvis valfrihetssystem som ska öka medborgarnas möjlighet att ha inflytande över vem eller vilka som utför de tjänster de behöver.
- När arbetsgivarna köper varor och tjänster för skattepengar vill Vision att de som gör jobbet ska ha schysta villkor. Det gäller lön och arbetsmiljö på fabrikerna utomlands, men också när offentlig verksamhet upphandlas och drivs privat på hemmaplan. Visions medlemmar finns på arbetsplatser där en stor del av vår offentliga upphandling sker. Vi påverkar, förhandlar och ställer krav på schyst upphandling av både varor och tjänster.
- Att den offentliga sektorn i allt högre grad köper in tjänster som man tidigare utförde i egen regi innebär att löner och arbetsvillkor allt oftare bestäms utanför de regelverk som vi har satt upp genom våra kollektivavtal. Offentlig upphandling är därför ett område där det blir allt viktigare att få ett fackligt inflytande.
- Vision vill bidra till bättre kvalitet och resultat i välfärdstjänsterna. Vision vill att skatter, statsbidrag och avgifter används med ansvar och där de gör bäst nytta för det gemensamma. Det fackliga arbetet med upphandlingar handlar om anställningstrygghet, bra arbetsmiljö och klimathänsyn, inflytande, att värna kollektivavtal och ställa tydliga sociala krav.
- Vision har ett starkt internationellt engagemang. I och med en omfattande offentlig upphandling av varor från andra länder har världen klivit in på våra arbetsplatser. Som facklig företrädare kan man bidra till bättre arbetsmiljö och till att fier arbetare inom tillverkningsindustrin får drägligare villkor när de tillverkar sådant som köps in och används i välfärdssektorn. Det gör vi bland annat genom att se till att ILO:s åtta kärnkonventioner följs vid upphandling av varor.
- Att ta tillvara fackliga intressen i en upphandlingsprocess är modernt fackligt påverkansarbete och en naturlig del i att vara en Fair Union – Ett schyst fackförbund.

Vision tycker...

Visions medlemmar leder, planerar och administrerar många av välfärdstjänsterna. Vi är tillsammans en garant och en förutsättning för att medborgarna ska få tillgång till välfärdstjänster av hög kvalitet. Det är positivt med ett offentligt huvudansvar för bland annat vård och omsorg. Den svenska modellen är bra, men den utesluter inte olika utförare. Fler arbetsgivare – en mångfald av aktörer – kan underlätta en ökad rörlighet på arbetsmarknaden och bidra till löne- och yrkesutveckling. Resultat och kvalitet i verksamheterna hamnar i fokus och ger bättre välfärdstjänster för medborgaren. En förutsättning är att finansiering, styrning, uppföljning, insyn och kvalitet står under demokratisk kontroll.

För Vision är det självklart att medarbetare i offentligt finansierade välfärdstjänster ska omfattas av kollektivavtal och ha bra arbetsvillkor.

Vision anser att myndighetsutövning och utredningar inom socialtjänstens område ska bedrivas i egen, kommunal regi.

Vilka områden...

Det här materialet ger en introduktion till hur Vision arbetar för schyst offentlig upphandling av

- ▶ tjänster
- ▶ varor
- ▶ valfrihetssystem

Upphandling – så här går det till i stort

En upphandling kan bli aktuell av många olika skäl. Det kan gälla en kommun som ska bygga en skola eller ett landsting som ska handla mediciner för större belopp. Ofta grundar sig upphandlingen på ett politiskt beslut om att en offentligt finansierad verksamhet ska skötas av någon annan huvudman. Redan i detta tidiga skede finns det anledning för fackliga företrädare att fundera över, och inte minst diskutera med medlemmar, om hur man vill att den framtida verksamheten ska skötas och organiseras.

När ett beslut väl är fattat om att något ska upphandlas, är det lagen om offentlig upphandling, LOU, som styr hur det hela ska gå till. Lagen gäller oavsett om det rör sig om upphandling av en enstaka tjänst som att bygga en skola, ett långvarigt åtagande som att

driva en vårdinrättning, eller om köp av varor, exempelvis skolmat.

När beslutet att genomföra en upphandling är fattat ska förutsättningarna formuleras för den verksamhet som ska upphandlas. Det sker främst genom att upphandlaren utformar ett förfrågningsunderlag, ett slags kravlista som den som är intresserad av att driva verksamheten ska uppfylla. Där beskrivs vilka kriterier den upphandlande enheten ställer för den aktuella tjänsten. De krav som ställs upp i förfrågningsunderlaget är sedan styrande för hela processen. Upphandlaren kan inte välja någon leverantör som inte uppfyller dessa krav, och de kan inte ändras i efterhand.

När förfrågningsunderlaget är beslutat är det dags för annonsering och möjligheten att lämna in anbud

blir offentlig. Anbud som inte uppfyller kriterierna sorteras bort. Därefter granskas och rangordnas de inkomna anbuden. Detta sker under sekretess, som omfattar alla som har insyn i eller arbetar med upphandlingen, från annonsering fram till dess att tilldelningsbeslut fattats och meddelats. Upphandlande enhet eller den tjänsteman som arbetar med upphandlingen föreslår för beslutande nämnd vilket anbud som ska vinna upphandlingen. Därefter skrivs avtal.



Var kommer Vision in?

Arbetsgivare ska enligt lag förhandla med fackliga organisationer inför beslut om viktigare förändring av arbets- eller anställningsförhållanden för medlemmarna (§11 MBL) för att arbetstagarna ska få inflytande över de beslut som fattas. Upphandling innebär ofta sådana förändringar, oavsett om det är en tjänst eller varor som ska upphandlas. Upphandlingsförfarandet innehåller flera skeden då förhandlingskyldighet enligt 11 § föreligger. Det kan exempelvis vara:

- ▶ Inför ett beslut att överhuvudtaget genomföra en upphandling
- ▶ När förfrågningsunderlaget ska fastställas
- ▶ När inkomna anbud ska gallras och senare utvärderas
- ▶ Inför tilldelningsbeslutet

I situationer där arbetsgivaren vill anlita ett företag för att utföra ett arbete måste arbetsgivaren också förhandla enligt 38 § MBL. Denna bestämmelse är tillämplig vid anlitan av entreprenör och när man anlitar ett bemanningsföretag. Facket har rätt att lägga veto mot ett sådant förslag om den tilltänkta entreprenören gör sig skyldig till lagbrott, exempelvis skattebrott. För Vision gäller att det är förbundet

centralt som har rätt att utöva veto.

Att lägga ut en verksamhet på entreprenad kan under vissa omständigheter betraktas som en övergång av verksamhet som omfattas av lagen om anställningsskydd (LAS) 6 b §. Även ett byte av entreprenör eller ett återtagande av en entreprenad kan på samma sätt betraktas som en verksamhetsövergång.

Om detta är fallet, innebär det att personalen som är anställd i verksamheten har rätt att följa med till den nya arbetsgivaren på oförändrade villkor. Dessa villkor ska sedan anpassas till det kollektivavtal som gäller hos den nye arbetsgivaren, exempelvis genom ett inrangeringsavtal.

Om upphandlingen innebär verksamhetsövergång är det Visions uppgift att

- ▶ bevaka att § 6b LAS tillämpas
- ▶ förhandla löner och anställningsvillkor för medlemmar och anställda inom Visions organisationsområde.

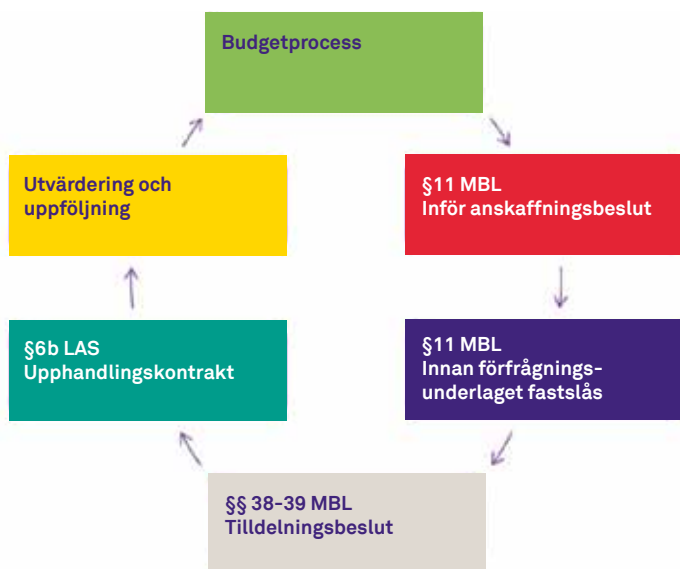
Under själva anbudsörfarandet föreligger sträng sekretess. Den upphandlande enheten är sedan skyldig att anta det anbud som är billigast eller på annat sätt mest fördelaktigt, beroende på vad som angetts i förfrågningsunderlaget och som uppfyller de krav som ställts.

Praktiska tips till dig som förhandlar

Det kan vara bra att komma överens med arbetsgivaren om en arbetsordning som kan användas vid upphandlingar, där Vision har en given roll under hela processen. Även om arbetsgivaren inte skulle gå med på det, kan det löna sig att vara aktiv och efterfråga både information och inflytande. Några hållpunkter kan vara:

- ▶ Påpeka för arbetsgivaren att Visions kompetens bidrar till högre kvalitet i välfärdstjänsterna.
- ▶ Be om information om planerade och pågående upphandlingar.
- ▶ Begär konsekvensbeskrivningar av planerad upphandling. Ju tidigare det sker, desto bättre.
- ▶ Använd samverkan/MBL-förhandlingar för att få med Visions ställningstaganden i förfrågningsunderlaget.
- ▶ Se till att Visions krav finns dokumenterade i förhandlingsprotokoll.
- ▶ Bevaka att MBL följs under upphandlingsprocessen. Ta initiativ till avstämningstidpunkter för information respektive förhandlingar.

Vision kan varken begära överprövning eller överklaga en upphandling, den möjligheten har endast leverantörerna, som även kan väcka skadeståndstalan.



Upphandling av tjänster

En upphandling av tjänster kan gälla vitt skilda områden. Det kan vara en enstaka tjänst för exempelvis ett byggarbete, när kommunen väljer att lägga

ut en hel verksamhet, en skola eller en vårdinrättning på entreprenad eller när man köper in servicetjänster som växelfunktion eller städning.

Konsulttjänster blir ofta föremål för upphandling. Valet att anlita extern konsult för intressanta projekt eller uppdrag kan leda till att arbetsgiva-

rens anställda går miste om värdefull utveckling och karriärmöjligheter. Inte minst av det skälet är det viktigt att Vision bevakar att en sådan fråga förhandlas enligt MBL och att vi tar möjligheten att påverka och synas.

Upphandlingar som berör arbetstagare som inte finns inom Visions organisationsområde, kan bli en angelägenhet för något annat fackförbund än Vision.

Vilka krav kan Vision ställa?

Enligt upphandlingslagen får upphandlaren i förfrågningsunderlaget ställa krav som gäller sociala, miljömässiga och andra villkor för hur ett kontrakt ska fullgöras. Lagen kräver inte att enbart pris ska vara avgörande i urvalet. Vi kan ställa krav som gäller löne- och anställningsvillkor, arbetsmiljö osv.

För Vision innebär det självklart exempelvis krav på att kollektivavtal ska gälla för det arbete som ska utföras, eller i varje fall att utföraren ska garantera att arbetet utförs under villkor som är jämförbara med de som finns i de kollektivavtal som gäller för just denna typ av arbete. Det är dock inte alltid möjligt att ställa krav på kollektivavtal vid upphandlingar eftersom krav på att det egna landets kollektivavtal ska gälla kan vara diskriminerande mot anbudsgivare från andra EU-länder. Om upphandlingen inte omfattas av EU:s upphandlingsdirektiv eller om den inte bedöms intressant för anbudsgivare från andra EU-länder finns dock inga begränsningar.

Även om upphandlingen har ett gränsöverskridande intresse, kan upphandlaren kräva att leverantören ger sina anställda minst grundläggande

kollektivavtalsenliga villkor när det gäller bl.a. arbetstid, semester och föräldraledighet. Man kan även ställa krav om minimilön under förutsättning att sådant regleras i kollektivavtalet. Några exakta svar på frågan om vilka krav som kan ställas finns inte än så länge i rättslig praxis. Det finns därför ingen anledning att vara alltför återhållsam med att ställa rimliga krav på löne- och anställningsvillkor i upphandlingssammanhang.

Meddelarfrihet är ett skydd för anställda som larmar om oegentligheter i verksamheten. Men privatanställda måste alltid först försöka lösa problemet med arbetsgivaren innan han eller hon läcker uppgifter i publiceringssyfte. Vision uppmanar arbetsgivaren att avtala om att meddelarfriheten ska vara densamma som om verksamheten hade bedrivits i egen regi. Driv på för att det ska finnas med i förfrågningsunderlaget, avtalet med den nya utföraren och i ett eventuellt nytt kollektivavtal.

De flesta arbetsgivare har en upphandlingspolicy. När den ska ändras är det ett strategiskt lämpligt tillfälle att framföra fackliga ståndpunkter om meddelarfrihet till tjänstemän och politiker. Var ute i god tid.

Praktiska tips till dig som förhandlar

Ställ krav på att de tänkta leverantörerna i sina anbud beskriver exempelvis:

- ▶ Löne- och anställningsvillkor
- ▶ Systematiskt arbetsmiljöarbete
- ▶ Tänkta bemanning under dygnets alla timmar
- ▶ Långsiktig personalplanering med kontinuerlig utbildning, det behövs

för att behålla god kvalitet i verksamheten

- ▶ Ledningsorganisation och vilket verksamhetsmässigt och administrativt stöd verksamhetens chefer har tillgång till. Chefer i en verksamhet ska ha tillgång till stöd i etiska frågor.
- ▶ Ge förslag om hur verksamhetens kvalitet kan utvärderas och följas upp, exempelvis när det gäller dokumentation och rutiner för klagomålshantering.
- ▶ De flesta kommunala arbetsgivare har partsgemensamt framtagna personalpolitiska program och policies som innebär vidare åtaganden från arbetsgivarna än vad lagar och avtal anger. Försök få in dem som krav i förfrågningsunderlaget.
- ▶ Samma krav ska ställas på eventuella underleverantörer som på huvudleverantören.
- ▶ Vi driver på för att arbetsgivarna ska införa klausuler mot diskriminering hos leverantörerna i upphandlingskontrakten. Sveriges Kommuner och Landsting, SKL, har tagit fram en egen uppförandekod. Lyft fram den.
- ▶ Begär i huvudsak samma meddelarfrihet som råder för offentligt anställd personal med motsvarande arbetsuppgifter.

Vision anser att

- ▶ arbetsmiljöarbetet ska samordnas mellan arbetsgivarna när leverantörens anställda arbetar vid arbetsställen inom vårt organisationsområde. Hänvisa till gällande lagstiftning enligt Arbetsmiljölagen, AML
- ▶ leverantören ska följa kommunens eller landstingets riktlinjer för jämställdhet och mångfald.

Tips!

Ta vara på möjligheten att samverka med andra fackliga organisationer. Partsgemensam uppföljning av avtalets tillämpning kan vara värdefull.

Upphandling av varor

Varuupphandling omfattas, som tidigare nämnts, också av lagen om offentlig upphandling. Beslutsgångar och fackligt inflytande är, av naturliga skäl, inte riktigt desamma som vid tjänsteupphandling.

Bakom varje pryl och plagg finns människor som på ett eller annat sätt arbetat med tillverkningen. Som facklig organisation har vi lärt oss en hel del genom vårt internationella engagemang, från nätverket Rena kläder och medlemskapet i föreningen Fairtrade. Men det finns fortfarande luckor i kontrollen av hur varorna produceras. Det förekommer att arbetsgivare brister när det kommer till etisk upphandling. Priset styr, men arbetsgivaren har också möjligheter att ställa krav när stora volymer köps in.

För Vision är mänskliga rättigheter och rätten att organisera sig självklara. Därför tar vi vara på de tillfällen som finns för att bidra till förbättrade arbets- och levnadsvillkor för dem som tillverkar de varor som köps in av arbetsgivarna.

Visions roll – så här gör du

Störst möjlighet att påverka en upphandling av varor finns i samband med att förfrågningsunderlaget tar form. Lyft fram den kompetens Vision kan bidra med. Avsnittet om upphandling av entreprenad kan till delar även tillämpas vid upphandlingen av varor. Den absoluta upphandlingssekretessen gäller även den här typen av upphandlingar.

Bidra till schyst offentlig upphandling genom att

- ▶ belysa riskerna med att enbart se till priset i förhållande till kvalitet
- ▶ kräva att kommunen eller landstinget har en uppförandekod för leverantörer. Sveriges Kommuner och Landsting, SKL, har tagit fram en uppförandekod, lyft fram den. Det handlar om att respektera

- grundläggande sociala krav, som att följa ILO:s åtta kärnkonventioner med minimistandard för arbetsvillkor, FN:s barnkonvention, gällande lagstiftning om arbetsrätt och arbetsmiljö i tillverkningslandet
- ▶ driva på för att arbetsgivarna ska införa klausuler mot diskriminering hos leverantörerna i upphandlingskontrakten
 - ▶ begära att leverantörens anställda har rätt att organisera sig och bilda fackföreningar
 - ▶ poängtera hänsyn till sociala, miljömässiga och etiska aspekter när ett anbud bedöms
 - ▶ föreslå och granska förslag till regler för uppföljning och kontroll av varornas kvalitet och hur de tillverkas. Följ sedan upp hur arbetsgivaren utvärderar leverantörens löften.



Konkurrensutsättning Upphandling enligt Lagen om valfrihetssystem

Arbetsgivaren kan välja att konkurrensutsätta vissa tjänster inom hälsovård och socialtjänster utan att genomföra en vanlig upphandling. Lagen om valfrihetssystem, LOV, är ett alternativ till upphandling enligt Lagen om offentlig upphandling, LOU. Syftet med LOV är att öka valfriheten för invånarna. Den här varianten av konkurrensutsättning går under flera namn, som kundval eller valfrihetssystem.

Det går till så att arbetsgivaren skriver avtal med ett antal utförare – privata eller offentliga – men ger inget löfte om tilldelning av visst underlag i form av t ex patienter. Istället är det upp till den enskilde invånaren att lista sig hos exempelvis en vårdgivare. Ett exempel är att en person som fått ett biståndsbeslut från kommunen själv får välja vilket företag som ska leverera tjänsten. Personen kan också välja att

byta vårdgivare, enligt bestämda regler. Vårdgivare som uppfyller kriterierna konkurrerar därmed med varandra om att få leverera tjänsten till invånarna.

Det ska dessutom finnas ett icke-valsalternativ som innebär att invånare som avstår från att välja tilldelas en vårdgivare enligt det fördelningssystem som arbetsgivaren tillämpar.

Arbetsgivaren måste följa EG-rättsliga principer när valfrihetssystemet tillämpas. Företag får till exempel inte diskrimineras på sin geografiska hemvist.

Visions roll – så här gör du

Försök att få inflytande när arbetsgivaren tar fram de kriterier som ska uppfyllas av leverantörer som vill ackrediteras. Kriterierna kan till stora delar överensstämja med de krav som ställs vid en upphandling enligt LOU, och även upphandlingsprocessen fram till ackreditering följer i princip samma mönster, se illustrationen. Utförare som vill ackrediteras måste inte själva uppfylla alla krav utan får även åberopa kompetens hos andra. För Vision gäller att bevaka att dessa underleverantörer uppfyller samma krav som det ackrediterade företaget ska göra.

- Ta vara på de möjligheter till inflytande som finns inom ramen för samverkan och förhandling

- enligt MBL.
- Begär en konsekvensbeskrivning av planerad upphandling enligt LOU. Ju tidigare det sker, desto bättre.
- Tryck på fördelarna med att ackrediterade utförare har kollektivavtal. Läs mer om krav på kollektivavtal i avsnittet om upphandling av entreprenad.
- Föreslå hur kvalitet kan beskrivas i konkreta ordalag. Krav om lägsta utbildningsnivå hos personal och ledning hos den ackrediterade utföraren är ett exempel.
- För fram obligatoriska arbetsmiljökrav. En utförare med dålig arbetsmiljö ska inte kunna konkurrera ut den som värnar arbetsmiljön och därmed kvaliteten i välfärdstjänsterna.
- Föreslå och granska förslag till regler för uppföljning, kontroll och utvärdering av kvaliteten i verksamheten. Det kan handla om dokumentation och rutiner för klagomålshantering. Effektiv resursanvändning och kvalitetssäkring är en garanti för att skatter, statsbidrag och avgifter används som avsett.

Vision anser att alla som arbetar i offentligt finansierad verksamhet ska omfattas av meddelarfrihet. Läs mer om meddelarfrihet i avsnittet om upphandling av entreprenad.

Med dubbla roller Förtroendevald och inköpare

Vision har förtroendevalda som arbetar med offentlig upphandling, till exempel som inköpare i kommun. Hur kan de dubbla rollerna hanteras?

”Man omfattas av tystnadsplikten under en pågående upphandling, men samtidigt behöver man ha självbevarelsedrift nog att kunna säga ifrån när det behövs, och då tala om att i det här ärendet kan jag inte vara med, för jag hamnar i konflikt med mitt fackliga upp-

drag. Det är oerhört viktigt att vara öppen mot såväl arbetsgivare som styrelsen och medlemmar i den Vision-avdelning man tillhör, och att i förväg tala om när man ser att det inte kommer att fungera med de dubbla rollerna.”

Niklas Witt, kommunjurist i Flens kommun och förtroendevald i Vision

Läs mer

Program

Visions program för jämställdhet
Visions program för mänskliga rättigheter och likabehandling
Visions program för välfärd

Informationsmaterial

Låt inte jobbet tysta munnen
Vision är en Fair Union
vision.se/fairunion

Vem ska jag fråga?

Ring Vision Direkt
0771 44 00 00

Övrigt

Kammarkollegiet och Konkursverket har utförlig webbserad information om offentlig upphandling, t ex ordlistor och checklistor för inköpare och leverantörer.
www.upphandlingsstod.se
(Kammarkollegiets nationella upphandlingsstöd)
www.konkurrensverket.se

Sveriges Kommuner och Lands-
ting, SKL: Etiska krav i offentlig
upphandling
www.skl.se

Hotell & Restaurangfackets lista
över restauranger med schysta
villkor
www.schyst.net

Lagarna som sätter ramarna

Svensk lagstiftning som reglerar offentlig upphandling bygger på EU-direktiv och EU-fördrag. Flera andra lagar har också betydelse för verksamheten, det fackliga inflytandet och medarbetarnas anställningar.

- ▶ **Lagen om offentlig upphandling (LOU)** reglerar offentliga upphandlingar inom kommuner, landsting, statliga myndigheter och vissa offentliga bolag. Bygger till stor del på EG-direktiven 2004/18/EG och 2004/17/EG om offentlig upphandling.
- ▶ **Lagen om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster (LUF)** reglerar upphandling hos bl a myndigheter och offentliga företag som bedriver verksamhet inom någon av försörjningssektorerna vatten, energi, transporter och posttjänster. LUF bygger liksom LOU på EG-direktiven 2004/18/EG och 2004/17/EG.
- ▶ **Lagen om valfrihetssystem (LOV)** ska tillämpas när myndigheter väljer att ha valfrihetssystem för medborgarna när det gäller hälsovårds- och socialtjänster. Lagen reglerar hur urvalet sker av dem som vill erbjuda tjänster på dessa områden och hur enskilda ska få del av dem.
- ▶ **Lagen om medbestämmande i arbetslivet (MBL)** reglerar förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare och visar i vilka situationer arbetstagaren har rätt till information och inflytande i verksamheten. Skrivningar i samverkansavtal med arbetsgivaren kan skapa fler tillfällen till dialog om verksamhetens utveckling.
- ▶ **Lagen om anställningsskydd (LAS)** reglerar arbetsgivarens rätt att säga upp eller avskeda anställda. I upphandlingssammanhang blir LAS främst aktuell när det gäller övergång av verksamhet enligt 6 b §.
- ▶ **Arbetsmiljölagen (AML)** innehåller skyldigheter för arbetsgivare och andra skyddsansvariga om att före-

bygga ohälsa och olycksfall i arbete. Den tar också upp samverkan mellan arbetsgivare och arbetstagare.

- ▶ **ILOs åtta kärnkonventioner** ställer upp en minimistandard för arbetsvillkor över hela världen. Det handlar om grundläggande mänskliga rättigheter i arbetslivet som organisationsrätt, jämställda löner och förbud mot tvångsarbete och barnarbete. ILO står för International Labour Organisation och är ett FN-organ.



Vision är en Fair Union

Vision vill ha ett schyst arbetsliv. För oss slutar arbetet för schysta villkor inte vid vår egen arbetsplats eller ens vid vårt lands gränser. Vi vill ta ansvar så långt det bara går. Det är därför vi är en Fair Union.

vision.se/fairunion

I slutändan handlar ett medlemskap i Vision om en sak. Att du ska få ut så mycket som möjligt av ditt arbetsliv.

Vision Direkt

Alla vardagar mellan 8-20

telefon 0771 44 00 00

e-post visiondirekt@vision.se

