

KOMMUNLEDNINGSKONTORET

Kommunstyrelsen 2016-09-19

Motion: Inför Vita jobb-modellen vid upphandling

Sammanfattning

Annica Gryhed (S) och Lars-Göran Nilsson (S) har i en motion den 21 mars 2016 yrkat på att Täby kommun ska införa Vita jobb-modellen i sina upphandlingar.

Vita jobb-modellen är en upphandlingsmodell som kan användas vid tjänsteupphandlingar i stat, kommuner och landsting. Modellen bygger på metoden med särskilda kontraktsvillkor. Enligt modellen ska förfrågningsunderlag utformas så att leverantörer som utför skattefinansierade uppdrag måste erbjuda sina anställda villkor som motsvarar vissa villkor gällande kollektivavtal.

Täby kommun har inte infört Vita jobb-modellen. Täby kommun arbetar med social hänsyn i sina upphandlingar bland annat genom att sätta golvpriser i vissa upphandlingar där social dumpning är vanligt förekommande.

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige besluta:

Motionen föranleder inga ytterligare åtgärder med hänvisning till vad som framgår av tjänsteutlåtande daterat den 1 juli 2016.

Ärendet

Annica Gryhed (S) och Lars-Göran Nilsson (S) har i en motion den 21 mars 2016 yrkat på att Täby kommun ska införa Vita jobb-modellen i sina upphandlingar.

Vita jobb-modellen är, enligt motionen, en särskild modell för att stärka och utveckla den upphandlande verksamheten i fråga om kravställning och uppföljning av sociala krav i upphandlingar. Motionärerna framhåller att i den upphandling som görs inom kommunen bör förutom pris även andra faktorer beaktas såsom miljökrav och sociala krav när bästa anbud utses. Motionären framhåller även att när offentliga upphandlingar styrs hårt av inbyggda krav på lägsta möjliga pris riskerar det att bli en stark motor för svart verksamhet och social dumpning genom låga löner, dåliga arbetsvillkor och/eller skadlig verksamhet.

Bakgrund

Det är inte förenligt med EU:s regelverk om offentlig upphandling att kräva att en leverantör ska omfattas av svenska kollektivavtal. Däremot är det möjligt att ställa krav på sociala villkor genom reglerna om särskilda kontraktsvillkor i LOU, under förutsättning att de är förenliga med EU:s regelverk och de allmänna rättsprinciperna i övrigt samt att de anges i förfrågningsunderlaget.¹

Vita jobb-modellen är en upphandlingsmodell som kan användas vid tjänsteupphandlingar i stat, kommuner och landsting. Modellen bygger på metoden med särskilda kontraktsvillkor. Enligt modellen ska förfrågningsunderlag utformas så att leverantörer som utför skattefinansierade uppdrag måste erbjuda sina anställda villkor som motsvarar vissa villkor gällande kollektivavtal.

Modellen bygger på fyra grundpelare som innebär; att leverantören ska erbjuda sina anställda vissa kollektivavtalsenliga villkor, att underleverantörer omfattas av samma villkor, att uppenbara avtalsbrott leder till uppsägning av avtalet och eventuellt skadeståndsanspråk samt att leverantören upprätthåller transparens vid uppföljning av villkoren enligt avtalet. Även underleverantörer kan kontrolleras och kontrollerna kan utföras av fackliga företrädare från de fackförbund som tecknat avtal för den aktuella branschen.

Vita jobb-modellen i andra kommuner

Malmö stad

Malmö stad var först med att genomföra Vita jobb-modellen i sina upphandlingar. Beslutet om pilotprojekt fattades hösten 2012 och de första upphandlingarna där underlagen byggde på modellen och innehöll krav på särskilda kontraktsvillkor genomfördes under våren 2013.

Krav på att anbudsgivare ska uppfylla särskilda kontraktsvillkor används vid vissa upphandlingar av entreprenader och tjänster inom Malmö stad. Syftet med villkoren är att motverka social dumpning genom låga löner, dåliga arbetsvillkor och/eller skadlig arbetsmiljö.

De särskilda kontraktsvillkor som tillämpas i aktuella avtal består av två olika delar, (i) generella villkor som tillämpas inom samtliga aktuella tjänsteområden och (ii) branschspecifika villkor som hänvisar till tillämpligt branschavtal.

Stockholm stad

Stockholm stad arbetar med att ställa krav på social hänsyn i vissa upphandlingar där det är motiverat med hänsyn till upphandlingens art. Staden använder två modeller i sitt kravställande: dialog eller konkreta krav. Val av modell för social

¹ Se 6 kap. 13 § LOU med motsvarande bestämmelse i artikel 26, direktiv 2004/18/EG.

hänsyn görs utifrån upphandlingens omfattning och branschområde i samråd med upphandlande myndighet.

Arbetet i Täby kommun

Täby kommun har inte infört Vita jobb-modellen. Täby kommun arbetar istället strategiskt genom att ställa sociala krav i vissa upphandlingar där social dumpning varit och är förekommande.

I exempelvis upphandlingen av lokalvård i Täby kommun begränsas riskerna för social dumpning genom golvpriser, krav på arbetsvillkor samt arbetsgivaransvar. Golvpriserna är satta efter dialog med branschorganisationen Almega. Det ställs även krav på att underleverantörer ska uppfylla samma krav som ställs på huvudleverantören för att säkerställa social hänsyn i andra led. Ytterligare exempel då golvpriser tillämpas är vid upphandlingar av ramavtal för installationer inom el, rör och ventilation.

Överväganden

Vita Jobb-modellen kan enbart tillämpas under förutsättning att den inte strider mot de grundläggande allmänna rättsprinciperna, att kraven har samband med upphandlingsföremålet och att det finns möjlighet att kontrollera att leverantörerna uppfyller kraven.

Kommunen bör beakta att det krävs resurser för att följa upp ställda krav. Uppföljningen av avtal inom Täby kommun sker hos verksamheterna förutom vissa samordnade avtal för verksamhetskritiska områden där uppföljningen sker centralt hos upphandlingsenheten. Det går att anlita extern aktör för att utföra kontrollerna. Enligt Vita jobb-modellen kan kontrollerna utföras av ombud från de fackförbund som tecknat avtal för den aktuella branschen. Det juridiska ansvaret för uppföljningen åligger dock fortfarande kommunen och kan inte delegeras. Även om kontrollerna regleras med rättigheter och skyldigheter för ombudet som ska utföra uppföljningarna kan inte kommunen garantera att uppföljningarna sker i enlighet med de grundläggande upphandlingsprinciperna.

De fackligt förtroendevaldas, i Täby kommun, huvudsakliga uppgift är att företräda och bevaka medlemmarnas rättigheter, i enlighet med gällande lagar och avtal, gentemot arbetsgivaren i enskilda och kollektiva frågor. Fackligt uppdrag som rör kommunens verksamhet i egen regi, utförs på betald arbetstid och kommunens utgångspunkt är att kommunens fackliga företrädare bör fokusera på huvuduppdraget på den tid som står till deras förfogande utifrån avtal om facklig tid snarare än att arbeta med avtalsuppföljning. Det finns också risker i form av intressekonflikter, sammanblandning av roller, utökning av facklig tid och brist på rätt kompetens för uppdraget.

Fackens medverkan vid upphandling är redan idag reglerat via medbestämmandelagen och förhandling med fackförbunden sker vid beslut att upphandla, vid beslut att anta förfrågningsunderlag och vid beslut att anta leverantör. De fackliga organisationerna har också en viktig roll vid förhandlingar av förfrågningsunderlag vid upphandling av verksamhet.

Konkurrensverket har framhållit i beslut att det är tillåtet att låta fackliga ombud utföra uppföljningen av ställda krav.² Konkurrensverket framhåller även att det alltid är den upphandlande myndigheten som ansvarar för uppföljningen och att om den anlitar ett ombud ska det säkerställas att uppföljningen genomförs på ett oberoende sätt, dvs. att ombudet inte har några egenintressen eller har för nära relation till leverantören. En leverantör ska inte behöva finna sig i att ett ombud tar ovidkommande hänsyn eller vidtar oproportionerliga utredningsåtgärder. Ombudet har även den skyldighet att iaktta samma regler som om den upphandlande myndigheten själv hade genomfört uppföljningen. Det kan därför inte uteslutas att det finns en risk för att uppföljningen inte sker med beaktande av de allmänna rättsprinciperna då fackliga representanter anlitas för att utföra uppföljningen. Denna risk rör även kompetensfrågan angående upphandlingsregelverket.

I dagsläget pågår en lagstiftningsprocess som kan innebära att upphandlande myndigheter ska ställa villkor avseende lön, semester och arbetstid, om det är behövligt och de går att fastställa, enligt den nya lagen om offentlig upphandling.³ I övrigt får upphandlande myndigheter ställa särskilda villkor för fullgörande av kontrakt eller koncessioner. Det kan vara fråga om försäkringar, pensioner eller annan ledighet än semester.⁴ Innan obligatoriska villkor bestäms, ska berörda centrala arbetstagar- och arbetsgivarorganisationer haft tillfälle att lämna uppgifter om villkoren. Täby kommun bör avvakta lagstiftningen för att utvärdera och anpassa kommunens arbete med sociala krav i dess upphandlingar.


Av utredningen framgår dessutom att villkor kan ställas oberoende av metod eller modell. Eftersom Täby kommun arbetar med strategiska överväganden och ställer sociala krav i vissa av sina upphandlingar där risken för social dumpning är förekommande beaktas redan möjligheten att tillämpa social hänsyn i upphandlingar.

² Se Konkurrensverkets beslut 2016-01-13, Dnr 171/2015.

³ Se Regeringens proposition 2015/16:195, Nytt regelverk om upphandling.

⁴ Se Lagrådsremiss, Nytt regelverk om upphandling.

TÄBY 


Carina Lundberg Uudelepp
Kommundirektör

TJÄNSTEUTLÄTANDE

2016-07-01

Dnr KS 2016/68-05

Leif Ericsson
Avdelningschef,
Planeringsavdelningen