


## Upphandlingsguide

---

Att använda sociala hänsyn  
i offentlig upphandling – nuläge  
och exempel på tillämpning





# Upphandlingsguide

Att använda sociala hänsyn i offentlig upphandling  
– nuläge och exempel på tillämpning

Rapport inom projektet Sociala företag i upphandlingar med sociala hänsyn,  
finansierat av Tillväxtverkets program samhälls-entreprenörskap och social innovation.

Eva Ternegren, Coompanion Göteborgsregionen

Pär Olofsson har bidragit med avsnitt 3.4, *Exempel på upphandlingar med sociala hänsyn*.

© Tillväxtverket

Produktion: Ordförrådet

Stockholm, september 2015

ISBN 978-91-87903-32-8

Info 0625

**Har du frågor om denna publikation, kontakta:**

Eva Johansson

Telefon 08-681 91 00

---

# Förord

Intresset ökar för att styra mot en mer hållbar produktion av varor och tjänster genom medvetna köp. Som konsumenter kan vi allt oftare välja varor med märkningar som talar om för oss att varan är ekologisk, att de som producerat den får en rättvis andel av ersättningen mm. Företag letar till exempel efter leverantörer som kan garantera en god arbetsmiljö. Som konsumenter och beställare har vi möjlighet att ställa krav.

På samma sätt ökar nu intresset hos kommuner och andra myndigheter för att upphandla på ett sätt som bidrar till en hållbar samhällsutveckling. Miljökrav har vi vant oss vid att hantera. Checklistor och egna och andras erfarenheter hjälper både beställare och leverantörer, även om det fortfarande kan vara svårt att ställa rätt krav och att följa upp dem.

Det finns betydligt mindre erfarenhet av sociala hänsyn i offentlig upphandling, och därmed många frågetecken. Vad säger egentligen lagstiftningen? Vilka krav kan man ställa? Hur gör man i praktiken? Hur följer man upp? Den här skriften vill ge svar och så konkreta tips som möjligt för att underlätta för att använda upphandling som verktyg för att också bidra till att skapa arbetstillfällen, ökad jämställdhet, integration med mera.

Många exempel utgår från viljan att skapa arbetstillfällen, eftersom det idag finns flest exempel inom detta område, i Sverige och internationellt. Författaren Eva Ternegren har också sin största erfarenhet och kunskap från detta område, som affärsrådgivare men också som kommunpolitiker.

Författaren ansvarar för innehållet.

*Anna Bünger*  
avdelningschef Näringsliv

---

# Innehåll

<b>1 Inledning – att nå sociala mål genom upphandlingar.....</b>	<b>6</b>
1.1 Upphandlingen som strategiskt verktyg.....	6
1.2 Rapportens delar.....	7
<b>2 Vägledning till att använda sociala hänsyn i upphandling .....</b>	<b>9</b>
2.1 Vad är sociala hänsyn? .....	9
2.2 Det behövs politisk vilja och tydliga mål.....	10
2.3 Riktlinjer ger ledning för förvaltningarna .....	11
2.4 Utbildningar och mallar gör det lättare.....	12
2.5 Dialog med externa parter är viktigt .....	12
2.6 Sociala hänsyn i lagen om offentlig upphandling .....	12
<b>3. Upphandling med sociala hänsyn .....</b>	<b>14</b>
3.1 Hur utformas kraven på sociala hänsyn?.....	14
3.2 Göteborgs stads modell för att upphandla med sociala hänsyn.....	16
3.3 Tillämpning av sociala hänsyn i Örebro.....	21
3.4 Exempel på upphandlingar med sociala hänsyn .....	23
<b>4 Idéburna offentliga partnerskap .....</b>	<b>37</b>
4.1 Vad är idéburna offentliga partnerskap?.....	37
4.2 När kan partnerskap ingås?.....	38
4.3 Rättsläge.....	39
4.4 Exempel på partnerskap .....	41
<b>5 Möjligheter för sociala företag.....</b>	<b>44</b>
5.1 Möjligheter i nuvarande rättsläge .....	44
5.2 Möjligheter som förutsätter vissa lagändringar ocn nya tillvägagångssätt i offentlig upphandling.....	45
5.3 Gemensamma anbud.....	47

---

<b>6 Exemplet Skottland .....</b>	<b>51</b>
6.1 Bakgrund – det skotska sammanhanget.....	51
6.2 Lagstiftning och rättsläge i Skottland .....	53
6.3 Att involvera den tredje sektorn.....	55
6.4 Hur används sociala hänsyn i Skottland? .....	56
6.5 Exempel på upphandlingar med sociala hänsyn .....	58
6.6 Idéburna offentliga partnerskap .....	65
6.7 Stödstrukturer för mer samarbete med den sociala ekonomin.....	67
<b>7 Sociala företag och social ekonomi i Sverige och Skottland – en jämförelse .....</b>	<b>71</b>
7.1 Skotska tjänstemän medvetna om de politiska målen .....	71
7.2 Skottland har tydligare vilja att engagera den tredje sektorn.....	72
7.3 Skottland vill främja lokala företag.....	72
7.4 Främjare stödjer samarbetet med den tredje sektorn .....	73
7.5 Register är användbart.....	73
<b>Källor.....</b>	<b>75</b>
<b>BILAGOR.....</b>	<b>77</b>

---

# 1 Inledning – att nå sociala mål genom upphandlingar

Den offentliga sektorn upphandlar årligen för drygt 600 miljarder kronor i Sverige och är en stor marknad. Mycket få upphandlingar genomförs med sociala hänsyn, men när det görs så handlar det ofta om att skapa fler arbetstillfällen för grupper som har särskilt svårt att etablera sig på arbetsmarknaden.

## 1.1 Upphandlingen som strategiskt verktyg

På många ställen tas politiska initiativ för att nå sociala mål genom upphandlingar. Utvecklingen går snabbt. Göteborgs stad är en av de som går i täten, med målet att upphandla 50 procent av sina tjänster med sociala hänsyn 2014. Målet är att skapa arbetstillfällen och social integration. Även andra kommuner ställer sig positiva och vill utveckla kunskap och verktyg för att genomföra den typen av strategiska upphandlingar. I andra europeiska länder finns erfarenheter av att genomföra offentlig upphandling med sociala kriterier och av andra metoder för att främja arbetsintegration, till exempel genom idéburna offentliga partnerskap.

I ett projekt som Coompanion Göteborgsregionen bedrivit med medel från Tillväxtverket var målet att utveckla metoder och kunskap om affärsutveckling och upphandling för fler arbetstillfällen med bland annat sociala företag. I det arbetet ingick att ta till vara erfarenheter och kunskaper från Skottland. Där finns uttalade socialpolitiska mål med den offentliga upphandlingen, mycket tillgängligt material och en vilja från både den sociala ekonomin och den offentliga sektorn att dela med sig på området.

Den här rapporten är tänkt som en guide för politiker och offentliga inköpare som vill använda offentlig upphandling



---

som ett strategiskt verktyg för att även nå sociala mål. Den beskriver läget för sociala hänsyn och idéburet partnerskap i både Sverige och Skottland. Guiden kan också användas av sociala företag som vill samarbeta kring gemensamma anbud.

## 1.2 Rapportens delar

Rapporten inleds med en kort vägledning till att använda sociala hänsyn i upphandlingar (kapitel 2). Här finns också en definition av sociala hänsyn och en beskrivning av begreppets juridiska bakgrund. I kapitel 3 ger vi en bild av hur sociala hänsyn har använts hittills i Sverige, med några exempel på upphandlingar. Kapitel 4 behandlar idéburna offentliga partnerskap, och kapitel 5 sammanfattar de sociala företagens möjligheter att få arbete från kommuner genom offentlig upphandling. Därefter kommer vi till exemplet Skottland (kapitel 6), som vi hoppas ska inspirera till nya idéer på området. Avslutningsvis, i kapitel 7, jämför vi möjligheterna att upphandla med sociala hänsyn i Sverige och Skottland.

---

### Olika ord för samma sak?

Den tredje sektorn, den sociala ekonomin, den idéburna sektorn, sociala företag ... Olika aktörer använder olika ord för ungefär samma sak, och ibland samma ord för olika saker. I den här skriften använder vi:

*den sociala ekonomin* för den ekonomi som består av organiserade verksamheter som primärt har ett samhälleligt ändamål och är organisatoriskt fristående från den offentliga sektorn. Dessa sociala och ekonomiska verksamheter bedrivs huvudsakligen i föreningar, kooperativ, stiftelser och liknande sammanslutningar. Verksamheter inom den sociala ekonomin har allmännyttan eller medlemsnyttan, inte vinstintresse, som främsta drivkraft (Regeringens arbetsgrupp för den sociala ekonomin, ”Social ekonomi – en tredje sektor för välfärd, demokrati och tillväxt”, 1999).

*den tredje sektorn* för det som motsvarar den sociala ekonomin i Skottland, där detta uttryck är vanligare (se vidare kapitel 6).

*sociala företag* för det som Tillväxtverket också kallat arbetsintegrerande sociala företag och definierat som företag som driver näringsverksamhet

- med övergripande ändamål att integrera människor som har stora svårigheter att få och/eller behålla ett arbete, i arbetsliv och samhälle
- som skapar delaktighet för medarbetarna genom ägande, avtal eller på annat väldokumenterat sätt
- som i huvudsak återinvesterar sina vinster i den egna eller liknande verksamheter
- som är organisatoriskt fristående från offentlig verksamhet (se [www.sofisam.se](http://www.sofisam.se)).

---

## 2 Vägledning till att använda sociala hänsyn i upphandling

Det är fullt möjligt utifrån dagens rättsläge att använda sociala hänsyn i upphandlingar, som ett strategiskt verktyg. Det börjar också växa fram en praxis med allt fler exempel på genomförda upphandlingar.

Men köparna efterfrågar mer kunskap och information. Vilka är framgångsfaktorerna – hur gör man för att sätta igång processen och få det resultat som förväntas när man sätter målen för social upphandling? Rekommendationerna nedan är en god början.

Samtidigt behövs politiskt mod och initiativ på alla nivåer i samhället. Det behövs också fler verktyg, exempel och kanske till och med överprövningar och domstolsutslag för att vi ska hitta de rätta och mest optimala formerna att arbeta i.

Resonemanget nedan har ett kommunperspektiv men skulle lika gärna kunna gälla andra offentliga upphandlande enheter. Det är bara att sätta igång!

### 2.1 Vad är sociala hänsyn?

Sociala hänsyn är ett vanligt använt begrepp som saknar egentlig legal definition. Begreppet har vuxit fram och utvecklats på EU-nivå och kan nog sägas ha en längre tradition och användning i övriga Europa än i Sverige. EU-kommissionen beskriver att det handlar om socialt ansvarsfull, offentlig upphandling som tar hänsyn till

*sysselsättningsmöjligheter, anständigt arbete, överensstämmelse med sociala rättigheter och arbetstagares rättigheter, social integration, lika möjligheter, utformning som ger tillgänglighet för alla, beaktande av hållbarhetskriterier, frågor om etisk handel och ett bredare frivilligt iakttagande av företagens sociala ansvar (CSR).*

---

Det handlar alltså om arbetsmarknadspolitiska och socialpolitiska åtgärder som kan göras inom ramen för ett offentligt upphandlingskontrakt. Möjlighet till arbete och främjande av anständigt arbete är två delar, enligt EU-kommissionen.

## 2.2 Det behövs politisk vilja och tydliga mål

En viktig förutsättning är att det finns politisk vilja, intresse och legitimitet för att använda sociala hänsyn. Det är knappast tänkbart att inköpsavdelningar, verksamhetschefer eller andra i förvaltningsledningarna startar ett så stort strategiskt arbete på egen hand, även om de naturligtvis kan intressera sig för frågan, skaffa sig kunskaper och komma med förslag.

Alltså måste processen starta i politiken. Den politiska ledningen måste se den offentliga upphandlingen som ett strategiskt verktyg. Så har inte alltid varit fallet historiskt, men synsättet är nu fullt accepterat och stöds i hög grad av civilminister Ardalan Shekarabi.

De politiska företrädarna, kommunstyrelse och fullmäktige kan inleda arbetet genom att anta en upphandlingspolicy där det ingår att sociala hänsyn bör, alternativt ska, användas i upphandlingar. Ju tydligare det är formulerat att verktyget ska användas, och när, desto lättare blir det för nämnder, förvaltningsledningar och upphandlare att implementera och följa policyn. Exempel på hur man kan skriva sin policy finns i bilagorna. Policyn bör ange anledningarna till att sociala hänsyn ska användas, vad det politiska målet är och hur det ska vara en del i kommunens arbete med utmaningarna kring arbetslöshet, segregation och närliggande problem.

Medborgare, företag och organisationer kan vilja påverka politikerna att verka i denna riktning. Man kan bjuda in till samtal, formulera medborgarförslag, påverka enskilda ledamöter att skriva motioner på temat, med mera. Om det

---

finns forum där politiker och medborgare möts, kan man utnyttja tillfället att lyfta frågan.

## 2.3 Riktlinjer ger ledning för förvaltningarna

Som en konkretisering av policyn kan fullmäktige också anta riktlinjer för den offentliga upphandlingen, där mer direkta åtgärder, konkreta förslag på utformning av sociala kriterier och så vidare kan ge ledning för förvaltningarna i kommunen. Ett exempel är Örebro kommuns riktlinjer, se bilaga 4.

I bästa fall löper processen på när policyn och riktlinjerna är beslutade. Om den inte gör det måste politikerna kanske sätta in ytterligare åtgärder. Det kan vara att formulera ett kvantitativt mål i budgeten eller i andra styrdokument i kommunen, eller att anta en handlingsplan som stöder processen. Följande är exempel på styrande formuleringar:

- I 50 procent av alla tjänsteupphandlingar inom områdena X ... (nämnder, bolag) ska vi ta sociala hänsyn i upphandlingarna.
- I alla upphandlingar med ett värde över X kronor ska minst en person anställas som kommer från bidragsberoende.
- I alla byggtreprenader med ett värde över X ska Y procent av de anställda komma från arbetslöshet eller minst två lärlingsplatser erbjudas.

Ett tydligt mål i budgeten har fördelen att alla nämnder och bolag då måste rapportera in vad de har gjort och varför de har en eventuell dålig måluppfyllelse.

Om man vill starta i lite mindre skala eller i projektform kan man välja ett antal nämnder eller bolag där ett visst antal upphandlingar ska göras under en viss period. Därefter kan man utvärdera metoderna och resultaten, och utifrån det besluta om vidare insatser i hela kommunen.

---

## 2.4 Utbildningar och mallar gör det lättare

Ett hinder kan vara att man känner sig osäker och okunnig om hur man kan ställa och utvärdera krav. Men här finns hjälp att få och kunskap att ta del av. Det finns kunniga jurister, inköpare och konsulter som kan utbilda på temat. Det finns också verktyg och mallar att ta hjälp av. På [www.socialhansyn.se](http://www.socialhansyn.se) (som drivs av Göteborgs stad) finns flera mallar för hur krav kan formuleras och förfrågningsunderlag utformas.

## 2.5 Dialog med externa parter är viktigt

Bjud in till samtal innan ni påbörjar processen med att använda sociala hänsyn i upphandlingar. Det kan gälla Arbetsförmedlingen, företag, företrädare för social ekonomi, samordningsförbund med flera. Erfarenheten visar att företagen kan behöva information och möjlighet till dialog för att bli positivt inställda. I dialogen kan alla lyfta farhågor och synpunkter som annars kanske kommer som reaktioner på upphandlingarna när de väl är i process och det är för sent för vissa åtgärder. De kan också ha värdefulla synpunkter på hur krav och förfrågningsunderlag kan utformas.

## 2.6 Sociala hänsyn i lagen om offentlig upphandling

Upphandlande myndigheter och enheter har inte bara en möjlighet att använda sociala hänsyn vid upphandling – de uppmuntras att göra det, genom den så kallade bör-regeln som infördes 2010 i lagen om offentlig upphandling (LOU) och lagen om offentlig upphandling i försörjningssektorn (LUF). I LOU 1 kap 9a § står att

*upphandlande myndigheter bör beakta miljöhänsyn och sociala hänsyn vid offentlig upphandling om upphandlingens art motiverar detta.*

---

Bör-regeln syftar till att skapa ett incitament för upphandlande myndigheter att integrera sådana hänsyn i sina upphandlingar, enligt bland andra upphandlingsutredningen *Goda affärer – en strategi för hållbar offentlig upphandling* från 2013.

Nya EU-direktiv kommer att implementeras i Sverige under 2016, men vi går inte närmare in på de möjligheterna eftersom vi ännu inte vet resultatet. I avsnitt 6.1 refererar vi dock kort vilka möjligheter det kan tänkas innebära för sociala företag om några av förslagen införs.

---

## 3. Upphandling med sociala hänsyn

Som inköpare behöver man kunskap om hur man kan ställa krav på sociala hänsyn, för att känna sig trygg i en upphandling. Att ställa miljökrav i offentlig upphandling har blivit vardagsmat – förhoppningsvis gäller detta snart också sociala hänsyn.

### 3.1 Hur utformas kraven på sociala hänsyn?

#### Regelverket

Det ska finnas en tydlig koppling mellan tjänsten som upphandlas och kravet på sociala hänsyn. Kravet får inte heller strida mot följande grundläggande EG-rättsliga principer:

*Icke-diskrimineringsprincipen:* Det är förbjudet att diskriminera leverantörer. Härav följer att den upphandlande myndigheten inte får ge ett lokalt företag företräde enbart för att det är lokaliserat i kommunen.

*Likabehandlingsprincipen:* Alla leverantörer ska behandlas lika. Alla måste få samma information vid samma tillfälle. Det är inte tillåtet att lägga till eller dra ifrån några kriterier vid utvärderingen.

*Transparensprincipen:* Upphandlingsprocessen ska kännetecknas av förutsägbarhet och öppenhet. För att anbudsgivarna ska ges samma förutsättningar ska förfrågningsunderlaget vara klart och tydligt samt innehålla samtliga krav på det som ska upphandlas.

*Proportionalitetsprincipen:* Kvalifikationskraven och kraven i kravspecifikationen måste ha ett naturligt samband med och stå i proportion till det som ska upphandlas.



---

*Principen om ömsesidigt erkännande:* Bland annat ska intyg och certifikat som utfärdats av en behörig myndighet i något medlemsland godtas i de övriga medlemsländerna.

### **Hur ställs kraven?**

Sociala hänsyn kan användas i flera olika steg av upphandlingsprocessen:

*Kvalificeringskrav:* Upphandlaren ska säkerställa att leverantören betalar skatter och sociala avgifter. Kravet innebär inte mer arbete för människor utanför arbetsmarknaden, men är ju positivt för att skapa bättre arbetsvillkor och hindra oseriösa anbudsgivare.

*Utvärderingskriterier:* Upphandlaren kan utvärdera anbudsgivarnas arbete med sociala hänsyn om det tydligt framgår i förfrågningsunderlaget att social hänsyn är en del av syftet med upphandlingen.

*Utvärderingsgrund:* När upphandlaren ställer krav på sociala hänsyn i utvärderingen har valet av utvärderingsgrund betydelse. Om ”lägsta pris” används som utvärderingsgrund måste kraven ställas som absoluta krav (kvalificeringskrav eller tekniska specifikationer). Om ”det ekonomiskt mest fördelaktiga” används som utvärderingsgrund är det lämpligt att krav på sociala hänsyn ställs som en kombination av kvalificeringskrav, tekniska specifikationer (tekniska krav som hänger samman med upphandlingsobjektet) och/eller utvärderingskriterier. Det är då viktigt att ge just dessa krav hög vikt vid utvärderingen för att de ska få genomslag i tilldelningen av kontraktet.

*Kontraktsvillkor:* Leverantören måste acceptera kontraktsvillkoren i anbudet, som träder i kraft först då avtalet startat. Därmed behöver kontraktsvillkoren bara uppfyllas av den leverantör som tilldelas avtalet. Exempel kan vara att leverantören åtar sig att anställa ur en viss grupp eller att anpassa en byggnad för rullstolsburna.

---

*Utvärderingskriterier vid förnyad konkurrensutsättning:* Om ett ramavtal kan avropas med en förnyad konkurrensutsättning kan upphandlaren ställa krav på sociala hänsyn i den förnyade konkurrensutsättningen, om social hänsyn har tagits med i ramavtalet som en grund för tilldelning.

I exempelsamlingen i avsnitt 3.4 finns förslag på skrivningar för de olika sätten att ställa kraven. Det finns också förslag på hur kontraktsvillkor kan utformas på Konkurrensverkets webbplats.

### **3.2 Göteborgs stads modell för att upphandla med sociala hänsyn**

Göteborgs stad har sedan flera år arbetat för att sociala hänsyn ska bli ett verktyg för att förverkliga sociala mål med den offentliga upphandlingen. Det fanns med i upphandlingspolicyn redan 2005 och infördes som ett mål i budgeten 2012 då det var ett av 23 prioriterade mål, formulerat så här:

*Upphandling av tjänster med sociala hänsyn ska öka.*

I september 2013 startade pilotprojektet *Social hänsyn i upphandling – en modell för Göteborgs stad* vars mål formulerades så här:

*att arbeta fram en modell för Göteborgs stads arbete med social hänsyn i offentlig upphandling i bred samverkan med stadens organisationer, marknader/branscher och samverkansparter.*

I kommunfullmäktiges budget från 2014 tydliggjordes målet ytterligare:

*50 % av alla tjänsteupphandlingar ska ske med social hänsyn.*

Målet kvarstår 2015 och ska tolkas så att det gäller alla nämnder och bolag, och är en viljeinriktning där uppfyllandegraden kan se lite olika ut. Gemensamt för alla är att

---

målet måste rapporteras i årsbokslut och att det då granskas och värderas av kommunstyrelsen och kommunfullmäktige. Det kan anses unikt i Sverige att ha ett så preciserat mål för offentlig upphandling.

### **En modell för arbetet med sociala hänsyn ska tas fram**

När det stod klart att kommunen ville öka antalet upphandlingar med sociala hänsyn visade förvaltningar och nämnder en viss osäkerhet kring hur de skulle ta sig an det nya uppdraget. Därför beslöt kommunstyrelsen på förslag av stadsledningskontoret att ta fram en modell för hur Göteborgs stad kan arbeta med sociala hänsyn. Projektet ska rapporteras till kommunstyrelsen hösten 2015, och sedan tas beslut om den modell och det arbetssätt som föreslås. Trots att modellen då inte är klar och lanserad har arbetet kommit en bra bit på väg.

Politikerna har bestämt att unga, personer med funktionsnedsättning och utrikesfödda är de målgrupper som står långt från arbetsmarknaden som kommunen prioriterar när det gäller sociala hänsyn. Kommunen gör till en början en pilotsatsning på två förvaltningar: park- och naturförvaltningen och lokalförvaltningen samt två bolag: det kommunala fastighetsbolaget Higab och Älvstranden Utveckling. Här prövas olika arbetssätt som kommer att ge erfarenheter för modellbygget.

Projektledningen är inspirerad av hur London utvecklat upphandlingar med sociala hänsyn. Där finns ett system där den upphandlande enheten erbjuder leverantören ett antal möjligheter att åstadkomma sociala leverabler.

Göteborgs stad ger flera möjligheter för utformningen av krav på sociala hänsyn:

#### ***Kvalificeringskrav – Krav på leverantören***

Om upphandlaren väljer alternativet kvalificeringskrav ska förfrågningsunderlagets kravspecifikation ange att leverantören ska beskriva i sitt anbud hur den tänker leva upp till

---

stadens krav på sociala hänsyn. Till exempel kan det stå så här:

*Som ett led i Göteborgs stads arbete med det prioriterade målet ska leverantörer till Göteborgs stad kunna redogöra för hur de arbetar inom sin verksamhet med social hänsyn i enlighet med det prioriterade målet. En beskrivning av anbudsgivarens arbete med social hänsyn, ska bifogas till anbudet. Göteborgs stad kommer under avtalsperioden att kontinuerligt följa utvecklingen av leverantörens arbete med social hänsyn i sin verksamhet.*

Det innebär att om anbudsgivaren inte lämnar en sådan beskrivning så måste anbudet förkastas.

#### **Kontraktsvillkor – krav på anställningar**

De upphandlingar som pilotprojektet bedömer vara lämpliga för krav på anställning eller för diskussion om möjligheter till anställning avgränsas till de vars utförandeperiod sträcker sig längre än fyra månader och där uppdraget kräver mer än en anställd. Ett riktmärke finns också om minst en anställd i uppdrag som kräver två till tio anställda, och därefter ytterligare minst en anställd per ytterligare tio.

Den stödfunktion som byggs upp ska inte stå för ”leverans” av personer ur målgrupperna till de upphandlade leverantörerna. Sannolikt är det stadsdelsnämndernas arbetsmarknadsenheter eller Arbetsförmedlingen som kan stå för den delen – att föreslå lämpliga personer att rekrytera när företag fått krav på sig att anställa.

En del i modellen kommer att vara att hitta ett system för att i god tid se till att rusta och utbilda personer ur de prioriterade målgrupperna för att i möjligaste mån säkerställa att de vid uppdragstidens start har den kompetens leverantören efterfrågar. Då skapas en modell för social hänsyn som främjar både kompetensförsörjning och social och ekonomisk hållbarhet i kommunen. Modellen testas för närvarande av de bolag och förvaltningar som ingår i pilotprojektet.

---

### *Kontraktsvillkor – krav på lärlingsanställningar*

Upphandlaren kan kräva att leverantören ger ett visst antal personer en lärlingsanställning. Att lägga ett krav som kontraktsvillkor innebär att det inte behöver vara uppfyllt innan kontraktet är påskrivet. Det kan uppfyllas i samband med att kontraktet skrivs eller en viss tid efter att uppdraget är påbörjat.

### *Reflektioner om modellen*

Det är svårt att ta ställning till modellen innan den är klar. Man kan undra över det behov som anses finnas av att rusta och utbilda människor så att de kan få jobb inom ramavtalen. Det borde kunna finnas också enklare arbeten där människor kan bli anställda direkt, anser många.

Göteborgs stad har idag inga utvecklade tankar om hur just arbetsintegrerande sociala företag och andra inom den sociala ekonomin ska kunna involveras och utvecklas inom modellen som fortfarande inte är klar. Men självklart kommer några av dem att ha nytta av sitt sätt att arbeta med att rekrytera från utsatta grupper.

Det finns ändå ett nyfiken intresse för hur sociala företag skulle kunna utvecklas som producenter när nu kommunen får möjlighet att förmå kommersiella aktörer att skapa möjligheter för de som står utanför.

### **Hur har det gått hittills?**

Göteborgs stad har gjort en stor satsning och det finns en tydlig politisk vilja. Resultaten rent volymmässigt i antalet anställda kanske inte är så imponerande ännu, men det är 2015 som den stora ökningen bedöms komma.

Det är svårt att ha en total överblick över samtliga nämnders och bolags upphandling. I Göteborgs stad finns drygt 50 nämnder och bolag med ytterligare flera dotterbolag, och upphandlingsvolymen per år uppgår till cirka 22 miljarder kronor. Men enligt Göteborgs stads årsrapport från 2014 anser kommunen att målet om att öka antalet

---

upphandlingar med sociala hänsyn är nått. Under 2014 har antalet avrop i upphandlingar där detta kriterium finns med ökat till 140 stycken, jämfört med 50 stycken 2013 och 10 stycken 2012. En uppskattning är att detta har lett till att cirka 100 personer fått anställning, praktik eller lärlingsplatser under 2014.

Enligt Upphandlingsbolagets årsrapport har man infört krav som öppnar upp för sociala hänsyn i cirka 30 procent av de annonserade tjänsteupphandlingarna, vilket hittills lett till sju anställningar (2014). Upphandlingsbolaget gör ramavtalsupphandlingar för stadsdelsnämnderna och vissa andra nämnder och bolag medan de stora volymupphandlingarna, kring till exempel byggande, ligger hos bostadsbolagen. Det är också här man lyckats bäst, där till exempel Förvaltnings-AB Framtiden uppger att man ställt krav på sociala hänsyn i 69 procent av tjänsteupphandlingarna.

Nu är de första erfarenheterna gjorda och intrycket är att Göteborgs stad mycket aktivt arbetar vidare i bolag och nämnder för att öka resultaten ytterligare 2015. Särskilt de kommunala bostadsbolagen söker nya vägar och arbetar hårt för att ställa krav på företagen i många av sin upphandlingar. Prognosen är att under 2015 kommer långt fler ur målgrupperna att få anställningar med hjälp av upphandlingar än hittills.

### **Vilka svårigheter och hinder finns?**

Vad finns det för utmaningar och hinder att jobba ytterligare med? Följande är några av dem som lyfts i en utvärderingsrapport av Gunnar Svensson:

- Det går inte att ställa kraven i upphandlingar av specialistkaraktär.
- I små upphandlingar blir kraven orimliga på leverantören – om det handlar om arbete för under 10 personer ställs i regel inte kraven.

- 
- Många är fortfarande osäkra på vad sociala hänsyn är, och organisationer som inte har specialistkompetens i upphandling använder möjligheten i mindre utsträckning.
  - Många är oroliga för hur uppföljningsarbetet ska ske – hur ska vi kunna undersöka att kraven verkligen leder till önskade effekter?
  - Kan upphandlingarna innebära undanträngningseffekter? Det vill säga, kan de leda till att de företag som redan tar emot lärlingar och arbetslösa inte får tillgodoräkna sig detta utan måste ta in ytterligare lärlingar, vilket kanske inte skapar utrymme för de man redan hade?

Upphandlingskompetensen skulle behöva öka hos enheterna, och fler upphandlingar samordnas mellan bolag och nämnder. Förvaltningarna önskar också att kravet ”50 procent av upphandlingarna” ska omvandlas till ett krav på ett specifikt antal upphandlingar, som är lättare att arbeta mot.

### 3.3 Tillämpning av sociala hänsyn i Örebro

Örebro kommun började upphandla med sociala hänsyn utifrån politiska mål, liksom Göteborgs stad. 2012 uppdaterade kommunen sin upphandlingspolicy: den ska nu vara ett strategiskt verktyg för att skapa fler arbetstillfällen för de som står långt från arbetsmarknaden. Kommunfullmäktige antog också riktlinjer för hållbar upphandling, och markerade att alla förvaltningar ska arbeta med frågan.

#### Vad räknas som sociala hänsyn?

I Örebro kommun har man valt att se på sociala hänsyn från ett lite annat perspektiv än i Göteborgs stad. Kommunens riktlinjer ger några exempel på vad som kan ses som sociala hänsyn och som kan vara en vägledning när förfrågningsunderlag ska utformas. Sådant som värderas och kan ge anbudet mervärde är:

- 
- Personal- och brukarinflytande. Det kan gälla tjänster inom rehabilitering eller utbildning där brukaren ska kunna påverka och ta ansvar för sin situation.
  - Att kunna erbjuda brukaren ett socialt nätverk. Det gäller tjänster inom städning, vård och behandling där brukaren kan behöva ändra sin livssituation och där behovet av stöd kvarstår efter att den behandlande insatsen är avslutad.
  - Att leverantören kompletterar sin ordinarie verksamhet med ideella insatser.

De sociala hänsynen måste dock ha en direkt koppling till det som ska upphandlas.

### **Villkor efter avtalets start**

Riktlinjerna förespråkar en modell där de sociala kriterierna utformas som tydliga avtals- och utförarvillkor. De behöver alltså inte vara uppfyllda när leverantören lämnar anbud utan först efter avtalets start. Som en del av utförandet ska den som får avtalet ha personal som står långt från den ordinarie arbetsmarknaden, är långtidsarbetslösa eller har en funktionsnedsättning. Omfattningen ska anges i anbudet.

Den antagna leverantören ska också delta i program för att motverka lokal arbetslöshet, det vill säga anställa en viss andel personer från den lokala arbetsmarknaden. Det finns också krav på att leverantören ska göra någonting för att främja jämställdhet och en jämn könsmässig sammansättning, samt mångfald i fråga om etniskt ursprung. Leverantören ska ha en plan för detta som kommuniceras löpande med kommunen. Ett villkor kan också vara att leverantören tar emot praktikanter från utbildningar och arbetsmarknadsåtgärder.



---

### **Förslag för fler upphandlingar från den sociala ekonomin**

I riktlinjerna föreslås också flera åtgärder för att underlätta upphandlingar från den sociala ekonomin, till exempel att

- dela upp upphandlingsobjekt i mindre delar
- förlänga anbudstiden eftersom aktörer i den sociala ekonomin har svårare att leverera anbud snabbt
- utforma faktureringsvillkoren så att leverantören kan starta utan ett stort eget kapital.

### **3.4 Exempel på upphandlingar med sociala hänsyn**

#### **Örebrobostäder – exemplet Boendebyggarna**

Örebrobostäder AB (ÖBO) har genomfört en upphandling med sociala hänsyn. Upphandlingen gällde en större ombyggnad i bostadsområdet Vivalla, och anbudsgivarna skulle beskriva hur de tänkte sig kunna ta emot arbetslösa i projektet och utveckla arbetstillfällena och utbildningsformer, utan ökade kostnader för ÖBO. Skanska, som vann upphandlingen, lovade att under de fyra åren som ombyggnaden pågår erbjuda praktikplatser till 50–80 arbetslösa, som dessutom till stor del själva bor i området. Förhoppningen var att yrkeserfarenhet ökar anställningsbarheten.

#### ***Om ÖBO***

ÖBO är Örebro kommunala bostadsföretag som grundades 1946. Sedan 1995 ingår företaget i koncernen Örebro Rådhus AB. Företaget har radhus, villor, flerbostadshus och lokaler centralt såväl som i de olika stadsdelarna och i mindre orter runt om kommunen. Företaget har cirka 41 000 hyresgäster fördelade på 22 685 lägenheter.

Vivalla är Örebro och ÖBO:s största bostadsområde med 2 400 lägenheter och cirka 6 500 invånare. Området befinner sig på ett sluttande plan när det gäller segregation, trygghet och kundnöjdhet. Därför beslutade ÖBO:s styrelse

---

2010 att kraftfulla såväl fysiska som sociala insatser behövs för att vända utvecklingen.

### ***Konceptet Boendebyggarna***

I upphandlingen från våren 2012 lanserade ÖBO konceptet ”Boendebyggarna”. Det innebar att bostadsföretaget tillsammans med entreprenörerna skulle erbjuda arbetslösa boende i området en möjlighet att delta i olika insatser, skapa arbeten och utveckla nya utbildningsformer. I upphandlingen preciserades inte innebörden av sociala hänsyn i detalj, utan entreprenören fick i uppdrag att själv formulera vad den kunde erbjuda. Förfrågningsunderlaget formulerades så här:

*Här har du som entreprenör en viktig roll och det finns möjligheter till anpassning av upplägget utifrån dina egna idéer. Du skall med stöd av bl.a. Arbetsförmedlingen och Vuxenutbildnings- och arbetsmarknadsförvaltningen skapa förutsättningar till praktik, utbildning och i förlängningen jobb till arbetslösa hyresgäster i området.*

### ***Så utvärderades anbudet***

I förfrågningsunderlaget viktades ekonomi med 15 procent och övriga delområden med 85 procent, vilket är relevant för denna typ av samarbetsprojekt. De så kallade mjuka parametrarna fick mycket stort genomslag vid utvärderingen. Upphandlaren behövde här kunna fånga helheten i anbudet, och kompletterade därför anbudsutvärderingen med intervjuer.

Så här viktades anbudens delar vid utvärderingen:

- Projektorganisation: 25 procent
- Arbetsmodell partnering<sup>1</sup>: 25 procent

---

<sup>1</sup> Partnering är en väletablerad form för att genomföra byggprojekt. I Sverige har arbetsformen tillämpats sedan 1999 (Centralsjukhuset i Karlstad) och allt oftare sedan 2003. I bred mening är partnering den process där kunden och leverantörerna tillsammans och systematiskt söker en effektiv form av samverkan för att nå ett bättre gemensamt helhetsresultat i ett enstaka eller flera på varandra följande projekt.

- 
- Ekonomi: 15 procent
  - Kvalitets- och miljöledningssystem: 10 procent
  - Arbetsmarknadssatsning: 15 procent
  - Företaget: 10 procent.

Anbudsgivarens uppgifter och beskrivningar för varje del poängsattes från 0 till 7, där 0 var inget svar och 7 var extra god nivå.

Delen Arbetsmarknadssatsning (15 procent) beskrevs sedan så här i förfrågningsunderlaget:

*Anbudsgivaren redovisar sina tänkta arbetsmarknadssatsningar i projektet.*

- *Beskriv hur man tänker sig kunna ta emot arbetslösa i projektet och utveckla arbetstillfällena och utbildningsformer. Beskriv även hur säkerställa detta hos samtliga entreprenörer inom projektet. (60 %)*
- *Redovisa hur stor volym man kan ta emot i projektet, dvs. antalet arbetslösa personer som kan vara i praktik/arbete. Redovisa den delen som en procentsats av det totala antalet personer som kommer vara på arbetsplatsen i förhållande till antalet arbetstillfällen och utbildningsformer. (40 %)*

### **Lärdomar**

Några viktiga lärdomar enligt den upphandlingsansvariga på ÖBO, Anneli Sundqvist, och Arbetsförmedlingens representant i projektet, Claes Hagelvik:

- Det var positivt att Arbetsförmedlingen deltog i projektet och fick göra urvalet av deltagare. De med störst behov fick chansen. Givetvis krävdes också motivation från deltagarna.
- Dialogen med både facket och entreprenören före start var avgörande för att undvika missuppfattningar och strid.

---

*Det är inte alls så svårt som många påstår att genomföra en upphandling med sociala hänsyn. Det finns en omotiverad rädsla hos tjänstemän.*

### ***Instruktioner till entreprenören och de arbetslösa***

Instruktionerna till entreprenören och målgruppen arbetslösa i Vivalla kring vad som förväntades och vad som erbjöds formulerades så här:

*Alternativ 1:* Är det en person med tidigare erfarenhet och/eller lämplig utbildning startar man med en kortare praktik för att entreprenören ska kunna känna efter om det fungerar bra. Praktik på det aktuella företaget är något som den sökande kan beviljas av Arbetsförmedlingen. Praktikanten blir då försäkrad och har ersättning under tiden. Praktik kostar ingenting för företaget, dock måste man ha en organisation för arbetsledning av praktikanten. När det gäller praktik måste även fackförbundet för den aktuella branschen ge sitt godkännande. Detta sköter Arbetsförmedlingen i samband med att man tar beslut för praktiken. Beroende på hur praktikanten och företaget tycker att det fungerar så kan man i vissa fall förlänga praktiken för att komma tillrätta med det som saknas för att det ska kunna gå vidare till en anställning. Om anställning blir aktuellt kan man eventuellt använda sig av någon form av anställningsstöd från Arbetsförmedlingen, mest troligt nystartsjobb.

*Alternativ 2:* En arbetssökande som inte har någon tidigare utbildning eller erfarenhet av branschen men är intresserad av att skaffa sig detta. Man startar då ofta med en längre praktik för att den sökande ska kunna skaffa sig en bättre uppfattning om vad som krävs inom yrket och att även praktikanordnaren, entreprenören, ska kunna vara med och bedöma lämpligheten för det tilltänkta yrket. Denna praktik kan sedan bli grunden för en ansökan till någon av Arbetsförmedlingens utbildningar, t.ex. byggutbildning, där man kräver att det finns en tidigare anknytning till branschen. I detta fall är det mycket viktigt att man tidigt

---

klargör målet med praktiken för alla inblandade parter, dvs. entreprenör, sökande och Arbetsförmedlingen. Detta för att man inte ska skapa felaktiga förväntningar. Ibland kan det visa sig att praktikanten inte passar för arbetsuppgifterna eller praktikanten själv får insikt i att detta arbete kanske inte är något för honom eller henne. Om detta skulle ske avbryts praktiken och man försöker få till ett bra avslut för både praktikanten och företaget. Även en sådan erfarenhet kan vara ett steg på vägen till ett arbete i framtiden då den arbetsökande förhoppningsvis fått ökad insikt i vad denne vill och passar för. Om praktiken fungerar väl och fullföljs har den sökande då skaffat sig den erfarenhet och förhoppningsvis en rekommendation om att man har det som krävs för ett arbete inom byggbranschen, i detta exempel. Förhoppningen är att den sökande sedan ganska snabbt kan gå vidare till en plats på exempelvis en byggutbildning.

För båda dessa alternativ gäller att syftet med praktik alltid ska vara att den sökande ska komma närmare ett arbete. I det första alternativet är vägen kortare och i den andra ofta något längre.

### **Familjebostäder – städtjänster i Bergsjön**

Familjebostäder är ett kommunalt bostadsbolag som bildades på 1950-talet. Det förvaltar fastigheter i de flesta av Göteborgs stadsdelar, som innehåller drygt 18 000 lägenheter. Hösten 2013 upphandlade Familjebostäder i Göteborg städtjänster med krav på att anbudsgivaren skulle ta sociala hänsyn. Uppdraget gällde företagets hela fastighetsbestånd i distrikt Nordost med 5 100 lägenheter. I upphandlingen ställdes särskilda kontraktsvillkor som anbudsgivaren var tvungen att acceptera redan i anbudet – men det räckte att villkoren uppfylldes vid uppdragets start. Kravet var att sju av tio städare skulle rekryteras bland bolagets hyresgäster. Familjebostäder åtog sig att hjälpa till med rekryteringen.

#### ***Uppdragsbeskrivning***

Så här formulerades uppdragsbeskrivningen:

---

*Städningen omfattar så gott som alla gemensamma utrymmen såsom entréer, trapphus, källargångar, vindstrymmen, tvättstugor, distriktskontor, mm. Lägenhetsbeståndet i detta uppdrag för distrikt nordost är ca 5 950 st. (...) för att genomföra uppdraget vill vi ha en personalstyrka på ca 10 st. som skall sköta våra områden i distrikt Nordost 40 timmar i veckan. För dessa vill vi att det skall ingå en arbetsledare. Våra städinstruktioner skall följas men fördelningen över antal personer per område kan göras vid uppstarten vid avtalets början. I våra särskilda kontraktsvillkor framgår det hur personalstyrkan skall bemannas. Det timpris som lämnas i anbudet skall omfatta samtliga kostnader, såsom transporter, parkeringsavgifter mm.*

### **Särskilda kontraktsvillkor**

Så här formulerades de särskilda kontraktsvillkoren:

*Att öka upphandlingen med sociala hänsyn är ett prioriterat mål i Göteborgs stad. Det är ett sätt att öka möjligheten för göteborgare som står långt från arbetsmarknaden att få jobb. Därför används social hänsyn som ett särskilt kontraktsvillkor för vår förfrågan på städtjänster i Nordost. Vi på familjebostäder vill börja arbetet med social hänsyn i vårt distrikt nordost genom att entreprenören skall rekrytera upp till 70 % av arbetstagarna för uppdraget bland våra hyresgäster i Bergsjön. Vi som beställare är gärna delaktiga i urvalsprocessen även om entreprenören ansvarar för rekryteringen. Vi kan vara behjälpliga med annonsering och sprida information hos våra hyresgäster. Tre månader efter avtalsstarten bokas ett uppföljningsmöte där avstämning skall ske för att säkerställa att målen uppfylls.*

### **Varför en upphandling med sociala hänsyn?**

Förutom att vara hyresvärd har Familjebostäder ett särskilt uppdrag att utveckla stadsdelen Bergsjön. Därför tog bostadsbolaget 2012 fram en handlingsplan för en bättre

---

boendemiljö. Tobias Johansson, Familjebostäders distriktschef, berättar:

*Detta ledde till att vi beslutade och genomförde en dörrknackning på samtliga dörrar i Bergsjön. Vi pratade då med en massa hyresgäster och ställde några övergripande frågor. Svaren vi fick handlade väldigt lite om sådant vi vanligtvis gör eller saker som direkt är kopplade till fastigheterna. Tvärtom var de väldigt nöjda med Familjebostäder. Det hyresgästerna pratade om var de sociala frågorna som skola, trygghet och tillgång till arbete.*

### **Hur gick det?**

Familjebostäder åtog sig både att annonsera i alla trappuppgångar och att träffa och intervjuva alla sökande. 140 personer sökte och av dessa fick sju tidigare arbetslösa en anställning. När sociala hänsyn ska tas i upphandlingar kräver kommunala bolag normalt att leverantörerna erbjuder praktikplatser och liknande upplägg, enligt Tobias Johansson:

*Utmaningen var att ställa krav på att huvuddelen av den personalstyrka som ska utföra uppdraget bor i ett socialt utsatt område.*

Familjebostäders upphandling överklagades inte, vilket kan tolkas som att branschen accepterade villkoren:

*Det viktigaste kriteriet var pris per timme, så det var lätt att jämföra anbuden. Kravet på rekrytering av Bergsjöbor var en förutsättning för att komma i fråga som leverantör.*

Tyvärr hände två år senare något som inte fick hända. Alla nyanställda blev uppsagda. Företaget som vann anbudet förlorade andra uppdrag och var tvungen att varsla och säga upp de senast anställda, som var de sju personerna från Bergsjön. Företaget fick sedan omplacera personal från andra arbetsuppgifter till trappstädning i Bergsjön. Denna personal hade tidigare haft helt andra städuppdrag, och kvaliteten på arbetet blev lägre. Därför planerar Familjebostäder en ny upphandling under våren 2015.

---

Finns det då anledning att misstänka upphandlingen med sociala hänsyn som orsak till motgången? Förmodligen inte. Att städföretaget varslade de senast anställda är helt i enlighet med lagen om anställningsskydd (LAS).

### **Gårdstensbostäder – fler jobb till Gårdstensbor**

Gårdstensbostäder AB är ett kommunalt bostadsbolag i Göteborg som äger hyreslägenheter i stadsdelen Gårdsten. Bolaget bildades 1997 med uppgift att förvalta fastigheterna men även vara med och utveckla och förnya Gårdsten i nära samarbete med de boende. Bolaget äger 2 734 hyreslägenheter, vilket är 85 procent av alla bostäder i området. Resterande bostäder är äganderätter och bostadsrätter.

Gårdstensbostäder har också i uppdrag att skapa en god socioekonomisk trygg grund för hyresgästerna. Här ingår att använda offentlig upphandling för att öka systerställningen bland hyresgästerna. De senaste tio åren har bolaget därför arbetat konsekvent med sociala kriterier vid upphandlingar.

#### *Krav att anställa Gårdstensbor*

Vid upphandlingar inom entreprenad kräver Gårdstensbostäder numera att entreprenören anställer Gårdstensbor. Under 2014 har åtta personer fått anställning genom denna typ av upphandling. Följande generella skrivning är alltid med i förfrågningsunderlaget vid upphandlingar:

*Gårdstensbostäder har en avdelning benämnd arbete och företagsamhet i Gårdsten vars uppgift bland annat är att förmedla arbeten till arbetslösa hyresgäster i Gårdsten. Gårdstensbostäder ser gärna att arbetstagare vid behov rekryteras från Gårdsten.*

### **Upphandling av lokalvård med sociala hänsyn**

Hösten 2011 upphandlade Gårdstensbostäder lokalvård med sociala hänsyn. Anbudsgivarna kunde få max 100 poäng för sina anbud, varav max 70 poäng för lägsta pris,



---

max 20 poäng för erfarenhet och kompetens samt max 10 poäng för sociala hänsyn. Det fanns särskilda kontraktsvillkor om att anbudsgivarens personal skulle ha nödvändig utbildning och kompetens samt relevant behörighet för arbetsuppgifterna. Kraven på sociala hänsyn formulerades så här:

*Gårdstensbostädernas uppdrag, allt sedan bolaget bildades 1997, är förutom förvaltning av fastigheterna, också att skapa en god social och ekonomiskt trygg grund för hyresgästerna. Att i samband med olika projekt göra det möjligt för hyresgästerna att erhålla anställning och fast inkomst har resulterat i att beställaren gärna ser att entreprenören anställer personal från de boende. Om sådan anställning erbjuds tas hänsyn till detta i samband med utvärdering av anbud.*

Anbudsgivarna kunde alltså få max 10 av 100 möjliga poäng från kategorin sociala hänsyn. Poängsättningen utgick från hur många arbetstimmar per vecka som entreprenören erbjöd arbetslösa boende i Gårdsten. Poängen tilldelades så här:

- 20–39 timmar per vecka: 2,5 poäng
- 40–59 timmar per vecka: 5,0 poäng
- 60–79 timmar per vecka: 7,5 poäng
- minst 80 timmar per vecka: 10,0 poäng.

Precis som Familjebostäder i Göteborg åtog sig Gårdstensbostäder att hjälpa till med rekryteringen.

### *Hur gick det?*

Den vinnande anbudsgivaren hade lägsta pris på 1,2 miljoner kronor för uppdraget, jämfört med nummer två som offererade 1,3 miljoner kronor. Vinnaren fick också maxpoängen 10 i kategorin sociala hänsyn, medan nummer två fick 5 poäng. Priset var alltså trots allt avgörande för att få uppdraget, men utlysningen med sociala hänsyn fick ändå önskad effekt, eftersom vinnaren anställde två arbetslösa boende i Gårdsten.

---

## **Botkyrka – socialkontor ombyggt till ungdomens hus**

Botkyrka kommun beslutade i juni 2008 om nya riktlinjer för kommunens upphandlingar. Riktlinjerna ska ge företag möjlighet till socialt engagemang och ansvarstagande. De ska även ge unga Botkyrkabor mellan 16 och 24 år en möjlighet till praktisk utbildning ute i arbetslivet, och de förväntas stimulera och motivera till fortsatta studier.

Botkyrka kommun har cirka 90 000 invånare (2015), och antalet ökar stadigt. Befolkningen är ung, både jämfört med andra kommuner i länet och med landet i stort. 24 procent av invånarna är under 18 år, jämfört med 20 procent i landet i övrigt. Många Botkyrkabor har vidare sina rötter utanför Sverige. Drygt 56 procent är antingen själva födda i ett annat land eller har två utlandsfödda föräldrar. Det talas cirka 100 olika språk i kommunen.

### ***Lärlingsplatser för ungdomar***

Våren 2014 genomförde samhällsbyggnadsförvaltningen i Botkyrka kommun en upphandling med sociala hänsyn. Ett krav var att entreprenören erbjöd minst två lärlingsplatser till ungdomar från kommunen. Entreprenaden innebar att bygga om ett socialkontor till ungdomens hus.

Så här formulerades anbudsfrågan:

*Entreprenören ska tillhandahålla minst två lärlingsplatser till Botkyrkaungdomar kontinuerligt under hela byggtiden. Det totala antalet begränsas till tre lärlingar samtidigt. Lärlingarna ska ha en avslutad eller pågående utbildning inom exempelvis rivning, el, vvs, ventilation, bygg och måleri. De ska i första hand bo i/ha en anknytning till Alby och i andra hand vara bosatta någon annanstans i Botkyrka kommun. Rekommenderad ålder är 16-25 år. Entreprenören har anställnings- och arbetsmiljöansvar för lärlingarna. Varje lärling ska bli handledd och efter avslutad period få ett utförligt intyg/rekommendationsbrev. Kultur- och fritidsförvaltningen har gjort ett förarbete och kan vara behjälpliga med kontakter som kan*

---

*rekommendera lämpliga kandidater. De kontakter som tagits och rekommenderas är:*

- *Botkyrka kommuns Paraplyprojekt*
- *Det sociala företaget SSA Bemanning i Alby*
- *Byggprogrammet Tumba Gymnasium*

### **Vad innebär en lärlingsplats?**

Arbetsgivaren erbjuder ungdomen en traineeanställning (lärlingsplats) under en tidsbegränsad period i sitt företag som en allmän visstidsanställning. Arbetsgivaren förhandlar med ett aktuellt fackförbund om lönenivån och anställningsvillkoren. Arbetsgivaren ansvarar även för att utse en handledare på arbetsplatsen.

Botkyrka kommun har förhandlat fram ett kollektivavtal med fackförbundet Kommunal för traineeanställningar inom kommunens eget verksamhetsområde.

Kommunen ser till att varje arbetsgivare som anställer en trainee får en kontaktperson som kommer att samarbeta nära med arbetsplatsen och ungdomen under hela traineeanställningen. Kontaktpersonen följer kontinuerligt upp hur det går för ungdomen. Stödet utformas utifrån ungdomens och arbetsplatsens behov.

### **Lärdomar**

Botkyrka kommun drog följande lärdomar från upphandlingen:

- Kravet på lärlingsplatser påverkade kostnaderna i anbuden minimalt.
- Det var svårt att hitta rätt ungdomar. I samband med upphandlingen intervjuades 25 personer. 17 bedömdes aktuella för uppdraget och 8 fick en lärlingsplats.
- Man får vara beredd på avhopp när det gäller ungdomar. De hoppade av på grund av till exempel personliga skäl, domar, flytt, annat jobb och att arbetsgivaren sa nej.

- 
- Kommunen upptäckte att leverantören hade brister som gällde andra krav, till exempel på personalutrymmen.
  - Kravet på lärlingsplatser går bara att tillämpa inom begränsade områden.
  - Det är viktigt att ha samordningsmöten med leverantören och att upprätta tydliga kontrakt.
  - Det var svårt att få acceptans för projektet i den egna kommunala verksamheten.

### **Halmstads Fastighets AB**

Halmstads Fastighets AB (HFAB) grundades 1942 och är ett av Halmstads kommuns helägda aktiebolag. Bolaget är den största aktören på Halmstads fastighetsmarknad, med cirka 10 000 hyresrätter och 300 lokaler.

#### ***Upphandling med krav på att anställa arbetslösa***

När HFAB upphandlade städtjänster i Andersberg 2014 fanns ett socialt krav: den vinnande entreprenören, som blev Allianceplus, skulle anställa tre arbetslösa som dessutom bodde i området.

Skallkravet i upphandlingen formulerades så här:

*Entreprenören skall åta sig att för uppdragets utförande anställa tre (3) arbetslösa personer bland HFABs hyresgäster i fastighetsområdet del av Andersberg. Dessa skall enbart arbeta inom uppdraget för denna upphandling, extra städning som eventuellt inryms inom dessa tre heltidstjänster skall därför kunna beställas utan att extra ersättning utgår till entreprenören.*

HFAB pekade på att det med tre personer anställda finns marginaler som gör det möjligt att utföra fler arbetsuppgifter inom uppdraget, vilket ska kunna ingå utan extra fakturering. Vidare skrev HFAB:

*De tre arbetslösa personerna skall väljas ut genom ett intervjuförfarande i samverkan med HFAB. Samtliga sökande till städtjänsterna skall kallas till intervju. HFAB*

---

*ombesörjer att information kring städtjänsten förmedlas bland de boende i fastighetsområdet. Entreprenören skall tillse och ansvara för att de tre (3) som anställs genomgår intern utbildning inom städ. Detta därför att de skall få den kunskap och de förutsättningar som krävs för att uppfylla kvalitetskraven i förevarande upphandling. Entreprenören skall åta sig att för uppdragets utförande tillhandahålla en ansvarig arbetsledare.*

### **Hur gick det?**

Detta var HFAB:s första egentliga upphandling med så tydliga krav på sociala hänsyn. Ann-Heléné Klasson, upphandlare på HFAB, berättar:

*Därför var vi också extra noggranna och vårt råd till andra kommunala bolag med liknande ambitioner är att lägga extra mycket tid på förarbetet. Vi anordnade informations- och diskussionsmöten med leverantörer samt höll löpande dialog med branschrepresentanter och fack, berättade hur vi vill göra och lyssnade på dem. Vi ville också fånga upp deras intresse för att delta i denna form av upphandlingar.*

Ann-Heléné Klasson berättar vidare att man aldrig i förväg kan veta vilka företag som kan tänkas lämna anbud. Därför gick hon igenom alla tidigare avtalsparter och fick kontaktuppgifter till städ- och facilityföretag från olika arbetsgivarorganisationer. Alla dessa företag fick sedan inbjudan till informations- och diskussionsmöte.

HFAB förde även dialog med facket och med Almega. Genom upphandlare och jurister fördes dessutom samtal med Städbranschen Sverige om hur de ser på denna form av upphandling. Därefter tecknade HFAB och Städbranschen Sverige ett samarbetsavtal.

Ann-Heléné Klasson betonar vikten av att vara delaktig under hela processen, från det att behovet uppstår till avtalstecknande och rekryteringsarbete. 35 personer sökte

---

arbete och blev intervjuade, varav tre långtidsarbetslösa från området fick anställning, allt enligt plan.

### *Lärdomar*

En lärdom är nyttan av att arbeta tillsammans med leverantörer, branschfolk och facket. Facket förstår nyttan och känner sig inte överkörda, och anbudsgivarna får lämna synpunkter och vara delaktiga – allt detta bidrar till en process med transparens och delaktighet.

HFAB har förmånen att ha en egen arbetsförmedlare på plats, som lade ned ett stort arbete på rekryteringen tillsammans med den vinnande entreprenören. HFAB bekostade också alla annonser i samband med rekryteringen. Att ha tillgång till en egen arbetsförmedlare är ett sätt att underlätta för anbudsgivaren och därmed få fler anbud.

Ingen överklagade upphandlingen. Risken för ett överklagande minskade förmodligen av det grundliga arbetet och av att HFAB deltog under hela processen från tanke till tecknat avtal och rekryteringsarbete.

Det är också viktigt att noga överväga vad man vill med upphandlingen och vilka krav det går att ställa för att locka så många anbudsgivare som möjligt – små, mellanstora och stora.

---

## 4 Idéburna offentliga partnerskap

Finns det alternativ till offentlig upphandling om den offentliga sektorn vill anlita företag från den sociala ekonomin? Ja, idéburna offentliga partnerskap är ett alternativ som blir allt vanligare.

### 4.1 Vad är idéburna offentliga partnerskap?

Det är svårt att hitta en formell definition av idéburna offentliga partnerskap i Sverige. Forum för frivilligt arbete har i ett pm argumenterat mycket starkt för att en kommun och en idéburen organisation kan ingå samverkansavtal som innebär ett slags partnerskap, men man definierar inte exakt vad det är.

Det finns dock definitioner av *offentligt-privata partnerskap*. Konkurrensverket definierar offentlig-privat partnerskap så här på sin webbplats under frågor och svar:

*Med offentlig privata partnerskap (OPP) förstås samarbetsformer mellan upphandlande enheter och leverantörer med målsättningen att säkerställa finansiering, genomförande, modernisering, förvaltning eller underhåll av en infrastruktur och/eller tillhandahållande av tjänster. OPP-avtalen faller normalt inom ramen för LOU. Avtalen utgör typiskt sett långvariga profilprojekt med höga kontraktvärden och är oftast rättsligt och finansiellt komplicerade.*

En rimlig utgångspunkt är att idéburna offentliga partnerskap kan beskrivas på samma sätt, fast leverantören i detta fall är en ideell förening, ett kooperativ, en förening eller en stiftelse.

Stadsjuristen i Göteborg, Anna Frykestig, definierar idéburna offentliga partnerskap något annorlunda:

---

*Ett IOP-avtal är en samverkansmodell mitt emellan normerande bidrag och upphandling som innebär att den idéburna organisationen bidrar till samhällsutvecklingen på ett mer konkret sätt än vad bidragen ger utrymme för, men som inte bygger på marknadsmekanismer och kommersiella kontrakt.*

Dessa omständigheter nämns också i Upphandlingsutredningen:

*Forum för frivilligt socialt arbete har uppmärksammat utredningen på att den offentliga upphandlingen och Lagen om valfrihetssystem krockar med de ideella föreningarnas rätt att styra sig själva och äga sin egen verksamhet. Forum för frivilligt socialt arbete har presenterat ett koncept, s.k. idéburet partnerskap, som syftar till att kombinera nödvändiga resurser och handlingskraft med föreningarnas rätt till oberoende. Konceptet är enligt organisationen en tredje väg mellan föreningsbidrag och offentlig upphandling. Avgörande är om den verksamhet som den idéburna organisationen bedriver enligt EU-rätten är att betrakta som en ekonomisk tjänst av allmänt intresse eller en icke-ekonomisk tjänst.*

## 4.2 När kan partnerskap ingås?

I pm:et från Forum för frivilligt arbete och i en bilaga till ett tjänsteutlåtande från Göteborgs stad finns en likalydande beskrivning av när dessa organisationer anser att idéburna offentliga partnerskap kan ingås. Göteborgs stad skriver att frågan är prövad av svenska jurister och jurister vid EU-kommissionen, och att följande förhållanden ska råda för att partnerskap ska kunna ingås:

- Verksamheten sker på den ideella organisationens initiativ.
- Verksamheten är ett led i att förverkliga ett politiskt program eller plan, där de idéburna organisationerna särskilt nämns.



- 
- Verksamheten bidrar till lokal utveckling och delaktighet i samhället.
  - Verksamheten kan inte ses som en del av föreningsbidraget.
  - Varken den offentliga organisationen eller den idéburna organisationen vill göra den idéburna organisationen till underleverantör, utan istället en fortsatt fri och självständig aktör.
  - Det finns inte en marknad eller en konkurrenssituation att vårda.
  - Bägge parterna är med och finansierar verksamheten (via pengar eller andra insatser).
  - Verksamheten detaljregleras inte från kommunens sida.
  - Verksamheten avses drivas under längre tid.

### 4.3 Rättsläge

Avgörande för om ett idéburet offentligt partnerskap ska anses vara juridiskt hållbart är om den idéburna organisationens verksamhet är en *ekonomisk tjänst av allmänt intresse* eller en *icke-ekonomisk tjänst av allmänt intresse*, enligt Forum för frivilligt arbete. Detta avgörande vilar i hög grad på myndigheten. Partnerskapet ska ingås i form av ett kontrakt som beskriver den idéburna organisationens verksamhet. Kontraktet ska också ange mål, inom vilka ramar verksamheten bedrivs och vilket ekonomiskt stöd kommunen lämnar till driften.

#### **Partnerskapen strider inte mot lagen – men rättspraxis saknas**

Rättsläget för idéburna offentliga partnerskap beskrivs i Göteborgs stads pm *Idéburet Offentligt Partnerskap – juridiskt utrymme* av stadsjurist Anna Frykestig.

Anna Frykestig har bedömt idéburna offentliga partnerskap i förhållande till kommunallagen, lagen om offentlig

---

upphandling (LOU) och statsstödsregler. Hon menar att det är möjligt att stödja verksamheter inom idrott, kultur och folkbildning och att ge bidrag till kvinnojourer och annan liknande verksamhet där kommunen har ett ansvar, enligt kommunallagen (bland annat 2 kap 1 §). Ett avtal om idéburet offentligt partnerskap ska vidare reglera en verksamhet som är kompetensenlig för kommunen. Det ska saknas en kommersiell marknad, och kommunen ska ha insyn i verksamheten, kunna påverka och följa upp men inte detaljstyra den. Ett sådant avtal anses inte strida mot kommunallagen om det ingås enligt de villkor som beskrivs under *När kan partnerskap ingås?* ovan.

Statsstödsreglerna regleras ytterst i bestämmelserna om statligt stöd artikel 107, Lissabonfördraget. Enligt dem borde man kunna klassa de tjänster som oftast tillhandahålls genom idéburna offentliga partnerskap som sociala tjänster av allmänt intresse av icke-ekonomisk art. Den typen av tjänster omfattas inte av Lissabonfördragets konkurrens- och statsstödsregler. Därmed finns möjlighet att ge ersättning till den som tillhandahåller tjänsterna utan att bryta mot statsstöds- och konkurrensregler under förutsättning att det statliga stödet inte är konkurrensneddrivande eller samhandelspåverkande, och att det inte innebär någon ekonomisk fördel för mottagaren.

Viktigt att påpeka är också att om ersättningen inte överstiger 500 000 euro under en period på tre beskattningsår betraktas inte ersättningen som statligt stöd (Kommissionens förordning (EU) nr 360/2013). Det finns också ett tillåtet statligt stöd till tjänster som uppfyller sociala behov (Kommissionens beslut av den 20 december 2011 (2012/21/EU)). Ur Frykestigs text:

*Här avses ersättning för tillhandahållande av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse som uppfyller sociala behov när det gäller sjuk- och långtidsvård, barnomsorg, tillträde till och återinträde på arbetsmarknaden, socialt subventionerade bostäder och vård och social integrering av sårbara*

---

*grupper. Det krävs emellertid att tilldelningen av tjänsten anförtros det berörda företaget genom ett officiellt beslut (anförtroendehandling). Av beslutet ska det tydligt framgå vilka rättigheter och skyldigheter som följer med tilldelningen, hur nivån på ersättning fastställs och att den som levererar tjänsten inte överkompenseras (jmf Altmarkkriterierna). Det är inte rättsligt prövat om ett IOP-avtal kan ses som en anförtroendehandling av detta slag, men det är inte uteslutet.*

Stadsjuristerna i Göteborg har alltså bedömt rättsläget. De har kommit till slutsatsen att partnerskapen inte strider mot befintlig lagstiftning, om de är rätt utformade och ingås under de omständigheter och enligt de kriterier som beskrivits här. De understryker dock att rättsläget är oklart och att det saknas rättspraxis för denna typ av avtal.

#### **4.4 Exempel på partnerskap**

I slutet av 2014 hade flera kommuner och landsting skrivit samverkansavtal i form av idéburna offentliga partnerskap. Avtalen var bland annat en naturlig konsekvens av att tio kommuner och tre landsting hade tecknat lokala överenskommelser med företrädare för den ideella sektorn. Överenskommelserna var inspirerade av den nationella överenskommelsen mellan den dåvarande regeringen och den idéburna sektorn från 2008, som tecknades för att stärka de idéburna organisationerna som röstbärare och öka mångfalden av utförare och leverantörer inom hälso- och sjukvården samt omsorgen. Nedan beskrivs några sådana partnerskap.

##### **Göteborgs stad, Bräcke Diakoni, Frälsningsarmén m.fl. – Övernattningsmöjligheter för nödställda**

2013 ingick Göteborgs stad och Bräcke diakoni, Frälsningsarmén och Göteborgs kyrkliga stadsmission ett idéburet offentligt partnerskap. Insatserna bestod av övernattningsmöjligheter och dagcentral för de mest nödställda

---

migrerande EU-medborgarna i Göteborg. Vinterns insatser fick kosta högst 4 miljoner kronor.

### **Röda Korsets behandlingscenter för tortyr- och krigsskadade i Skåne**

2013 ingick Region Skåne och Svenska Röda Korset ett idéburet offentligt partnerskap som varar fram till 2015-12-31.

Region Skåne vill anlita Röda Korset för att organisationen är en icke vinstutdelande verksamhet som genom sin identitet tillför en särart som ökar mångfalden i den offentliga vården.

Röda Korsets syfte med verksamheten för krigs- och tortyrskadade är att minska lidandet efter tortyr och krig, och att öka möjligheterna att leva ett så normalt liv som möjligt för flyktingar och deras familjer.

För Region Skåne syftar överenskommelsen om idéburet offentligt partnerskap till att de ingående organisationerna ska komplettera andra utförare av

hälso- och sjukvård, som finansieras av hälso- och sjukvårdsnämnden. Den ekonomiska uppgörelsen innebär att Region Skåne bidrar med drygt 6,5 miljoner kronor och Röda Korset med 1,6 miljoner kronor per år samt ideellt arbete.

### **Majornas Samverkansförening och stadsdelsförvaltningen Majorna-Linné krig stadsutveckling**

I mars 2015 ingick Majornas Samverkansförening och stadsdelsförvaltningen Majorna-Linné ett idéburet offentligt partnerskap för att gemensamt öka den sociala hållbarheten i stadsdelen, med särskilt fokus på hälsa och kultur.

Parterna vill göra Majorna-Linné till en stadsdel där möten sker över generationerna och där invånarnas egna initiativ och idéer tas tillvara. Ur tjänsteutlåtandet:

---

*Majornas Samverkansförening beviljas ett grundstöd för sin verksamhet med 475 000 kr för lokalhyra och en halvtidstjänst avseende samordning. Ytterligare en halvtidstjänst (225 000 kr) beviljas för att tillsammans med stadsdelsförvaltningen utveckla arbetet för social hållbarhet, med särskild inriktning på hälsa och kultur. Avtal skrivs på två år, med möjlighet till förlängning.*

Partnerskapet stärker båda parter strävan efter att göra Majorna-Linné till en bra stadsdel att växa upp i, en stadsdel med möten över generationerna och där invånarnas egna initiativ och idéer tas tillvara för att skapa ett breddat kulturutbud och ökad social hållbarhet.

Partnerskapet skapar också möjlighet för förvaltning och förening att samarbeta kring tre specifika aktiviteter:

- Mobilisera närsamhället i arbetet mot cannabis.
- Utveckla metoder för att stärka jämlik hälsa för unga genom ökad kreativitet och fysisk aktivitet.
- Pröva olika sätt att samverka över staden för att minska segregationen.”

---

# 5 Möjligheter för sociala företag

Många kommuner vill öka upphandlingen från sociala företag. Vi vill därför belysa den möjligheten i denna guide, både i nuvarande rättsläge och efter att de nya EU-direktiven implementeras i svensk lagstiftning.

## 5.1 Möjligheter i nuvarande rättsläge

Den sociala ekonomin, inklusive sociala företag, har idag begränsade möjligheter att bli leverantörer i offentliga upphandlingar. Ett skäl är att företagen är få och att de inte tillhandahåller tjänster inom de områden som blir aktuella. Ett annat skäl är att upphandlingarna är så stora att enskilda sociala företag inte kan leverera det som krävs. Fortfarande deltar relativt få små företag i offentliga upphandlingar – och de flesta sociala företag är små.

Men det finns en medvetenhet om problemen, och flera kommuner har som mål att öka möjligheterna för små och medelstora företag genom olika åtgärder. I Göteborgs stad var 80 procent av alla leverantörer små eller medelstora företag 2013, och stod för 48 procent av upphandlingsvolymen.

Vi ser stora utvecklingsmöjligheter av sociala företag genom sociala hänsyn i den offentliga upphandlingen och genom andra typer av samarbeten:

- Sociala företag skulle kunna bli underleverantörer till vinnande anbudsgivare. Det förutsätter att den offentliga sektorn tar vara på en sådan möjlighet och pekar på den som en lösning, som ett sätt för ”vanliga” företag att uppfylla kravet på sociala hänsyn. Den sociala nyttan skapas genom arbetstillfällen hos underleverantörer i form av sociala företag. Denna möjlighet är tydlig i Skottland och fullt möjlig att genomföra i Sverige.

- 
- Sociala företag kan bli rekryterare till företag som vinner upphandlingar och som behöver få hjälp att ”hitta” arbetslösa och praktikanter. Då kan sociala företag i sin egen verksamhet rusta människor att gå vidare till arbete i det traditionella företaget. Om det krävs, och det gör det ofta för människor som länge varit i utanförskap, så kan det sociala företaget stödja och handleda både personen som fått jobb och företaget som ska ta emot personen för en bra introduktion. Detta förutsätter att tjänsterna är finansierade, till exempel av företaget som tar emot den arbetslösa.
  - Att ingå idéburna offentliga partnerskap ser vi som en möjlig väg att gå när det inte är läge för upphandling, och när de sociala företagens tjänster inte kan bedömas vara av intresse ur konkurrenssynpunkt.
  - De arbetsintegrerande sociala företagen kan bli en prioriterad grupp med stora möjligheter att vinna anbud om fler kommuner inför liknande kriterier som Örebro kommun, om att delaktighet och brukarinflytande, ideellt arbete etc. ska ses som ett mervärde.
  - Den högre beloppsgränsen för direktupphandling, drygt 500 000 kronor, ger kommuner möjlighet att rikta sig direkt till mindre sociala företag i upphandlingar, för att pröva deras tjänster utan att bryta mot lagen om offentlig upphandling (LOU).
  - Sociala företag kan gå samman (även kanske med traditionella företag) och lämna anbud när de själva inte har tillräcklig kapacitet. Läs mer under *Gemensamma anbud* nedan.

## 5.2 Möjligheter som förutsätter vissa lagändringar och nya tillvägagångssätt i offentlig upphandling

Sverige ska implementera de nya EU-direktiven senast våren 2016. Med de nya direktiven skulle vi nu kunna

---

införa reserverade kontrakt i Sverige – kontrakt för företag där minst 30 procent av de anställda är missgynnade på arbetsmarknaden eller har funktionsnedsättningar. Alla företag som uppfyller detta kriterium kan delta, oavsett företagsform. Det är bara Cypern och Sverige som ännu inte har infört denna möjlighet, enligt Mathias Sylwan, jurist på Sveriges Kommuner och Landsting. Möjligheten måste ses som viktig för arbetsintegrerande sociala företag.

Det är också glädjande att direktiven menar att myndigheterna bör vidta åtgärder för att säkerställa att leverantören fullgör miljömässiga, sociala och arbetsrättsliga skyldigheter. Direktiven konkretiserar också vilka åtgärder som kan avses när det gäller sociala hänsyn. Livscykelkostnader, alltså till exempel kostnader för en produkts totala miljökonsekvenser, är ett bra kontraktskriterium att använda vid vissa upphandlingar, både som sociala och som miljömässiga kostnader.

Även i Sverige kan man utnyttja att vissa kategorier av tjänster och varor kan hanteras ”friare” än andra i upphandlingar, till exempel sociala tjänster, hälso- och sjukvårdstjänster och utbildningstjänster. Vi har nu chansen att lyfta bort dessa tjänster från lagen om offentlig upphandling (LOU) när de nya direktiven implementeras.

Det vore också intressant att införa högre tröskelvärde och möjlighet att organisera sociala tjänster utan att ingå offentliga kontrakt i Sverige. Det skulle ge den sociala ekonomin och icke-vinstutdelande företag större möjligheter att leverera tjänster.

På området sociala tjänster och sjukvårdstjänster lyfter direktiven också fram en möjlighet att förbehålla dessa tjänster för vissa organisationer som grundas på personans ägande och delaktighet, till exempel kooperativ.



---

## 5.3 Gemensamma anbud

### Bakgrund och lagstiftning

Flera sociala företag har precis som andra små företag ofta svårt att lämna ett anbud på grund av att den efterfrågade volymen inte är möjlig för ett litet företag att leverera.

En lösning kan vara att flera företag går samman för att leverera varsin del och på så sätt uppfylla kravet på en viss volym. Detta är möjligt enligt lagen om offentlig upphandling (LOU) och enligt konkurrenslagstiftningen under vissa omständigheter. Men det är viktigt att dra gränsen mot kartellbildning. Konkurrenslagen 2 kap 1 § beskriver vad som kan anses vara konkurrensbegränsande avtal och samordnande förfaranden.

### *Vad är en kartell?*

En kartell är företag som kommer överens om till exempel att sätta ett visst pris, att dela upp marknaden mellan sig eller att begränsa produktionen. De kan också komma överens om att avstå från att delta i en upphandling för att visa sitt missnöje, eller komma överens om att bara vissa företag deltar i en viss upphandling mot att konkurrenterna avstår nästa gång. Sådant samarbete är inte tillåtet.

Däremot kan företag och konkurrenter samarbeta i ett visst uppdrag där inte var och en har möjlighet att fullfölja hela uppdraget, eller där de inte har kapacitet att leverera tillräckligt mycket som enskilda företag. Här finns två huvudalternativ:

- gemensamt anbud
- att en leverantör lämnar anbud med en eller flera underleverantörer.

För det förra fallet finns ett par bestämmelser i LOU 2008, 1 kap 11 § och 2 kap 11 §. I 1 kap 11 § står det:

*Grupper av leverantörer har rätt att ansöka om att få lämna anbud och att lämna ett anbud. Den upphandlande myndigheten får inte ställa upp villkor om att*

---

*sådana grupper skall ha en bestämd juridisk form för att få lämna en anbudsansökan eller ett anbud. Myndigheten får dock begära att en grupp skall ha en viss juridisk form för att få lämna en anbudsansökan eller ett anbud när den blivit tilldelad kontraktet, om det krävs för att kontraktet skall kunna fullgöras på ett godtagbart sätt.”*

### **Gemensamt anbud utan huvudleverantör och bildad juridisk person vid anbudslämnandet**

Möjligheten att lämna gemensamt anbud utan huvudleverantör och bildad juridisk person vid anbudslämnandet verkar inte vara utbredd idag. I samtal uppger Malin Cope, jurist på Konkurrensverket, Jens Johansson, sakkunnig på Konkurrensverket och Ing-Marie Trygg, inköpare på Göteborgs stads Upphandlingsbolaget att de inte känner till några aktuella exempel på sådana upphandlingar. Konkurrensverket fick följande fråga:

*Om en grupp företagare ska lämna ett anbud, kan de då bilda en juridisk person som lämnar anbudet men själva insatserna utförs av de ingående företagen? Då finns kanske ingen omfattande ekonomi i det anbudslämnande företaget och risken finns att det till exempel inte uppfyller vissa krav i förfrågningsunderlaget kring ekonomisk stabilitet etc. Kan man ändå hävda att det borde vara möjligt att låta paraplyorganisationen lämna anbudet med hänvisning till att det enligt LOU inte ställs krav på att det måste finnas en särskild juridisk form för den som lämnar ett anbud, innan avtal ska upprättas?*

Svaret blev:

*Av EU-domstolens rättspraxis följer att det alltid är tillåtet för en leverantör som inte själv uppfyller kvalificeringskraven i en upphandling att åberopa kapaciteten hos tredje man om kontraktet tilldelas leverantören. Om en leverantör hänvisar till sådan extern kapacitet måste leverantören visa att den faktiskt förfogar över dessa resurser. Detta*

---

*gäller oavsett rättsliga karaktären hos relationen mellan leverantören och den tredje parten.*

*Myndigheten får och ska däremot pröva om den bevisning som leverantör åberopar visar att leverantören faktiskt kommer att förfoga över de aktuella resurserna om den tilldelas kontraktet. Vid denna bedömning får inte myndigheten utesluta viss typ av bevisning. Den får inte heller utgå ifrån att anbudsgivaren förfogar över de nödvändiga resurserna enkom på den grund att anbudsgivaren och den tredje parten tillhör samma koncern. Se särskilt målen C-389/92 Ballast Nadam och C-176/98 Holst Italia.*

Det verkar alltså möjligt men inte särskilt praktiskt prövat att gå ihop om ett anbud utan att ha positionerat sig som huvudleverantör respektive underleverantörer. Vi har heller inte lyckats få fram några mallar för ett sådant samarbete, trots frågor till exempelvis Konkurrensverket och branschorganisationer. (I bilaga 2 har vi konstruerat ett exempel på ett sådant avtal som tidigare har prövats i en lite annorlunda utformning.)

Det finns också en modell framtagen i Skottland i ett projekt inom EU:s Equal program, *Developing Consortia – forming a consortium for the delivery of public service*. Projektet visar hur ett samarbete kan etableras i syfte att leverera tjänster till den offentliga sektorn. Projektet har också en väl utarbetad mall för ett samarbetsavtal som kan ingås i form av vad som på svenska skulle kunna beskrivas som ett enkelt bolag.

Möjligheten finns alltså, och borde kunna testas. Klart är att om en sådan konstellation av företag utan bildad gemensam juridisk person faktiskt vinner anbudet, måste de snabbt gå samman och bilda ett företag gemensamt för att kunna bli kontraktspart i en entreprenad eller ett ramavtal. En lämplig samarbetsform kan då vara en ekonomisk förening som inte kräver stora insatser och som är relativt lätt att använda för att ansluta nya medlemmar, och också för de medlemmar som ska lämna samarbetet. Coompanion-kontoren är

---

bra rådgivare i sådana lägen. De kan snabbt guida eventuella partner i en anbudsprocess till att hitta rätt juridisk form för sitt samarbete.

Det är däremot oklart hur man ska se på tillståndsfrågor i upphandlingar där anbudsgivaren förutsätts ha nödvändiga tillstånd för att bedriva verksamheten. I till exempel en upphandling av daglig verksamhet där företaget ska ha ett tillstånd från Inspektionen för vård och omsorg, räcker det då att den ena parten (eller för den delen huvudleverantören i den andra samarbetskonstellationen) har ett sådant tillstånd? Svaret är nog tyvärr nej, generellt sett. Men olika myndigheter hanterar frågan på olika sätt. Det har gjorts upphandlingar av daglig verksamhet där kommunen krävt att underleverantören har tillstånd, men i minst ett annat fall har kommunen godkänt att huvudleverantören har ett tillstånd som så att säga räcker också för underleverantören.

### **Gemensamt anbud med huvudleverantör och underleverantör**

Att etablera sig som huvudleverantör och underleverantörer är det vanligaste sättet att lämna anbud i offentlig upphandling när den egna kapaciteten inte räcker till. Samarbetet ska inledas redan innan anbudet lämnas, så att parterna redan har ett gemensamt tänkande kring hur samarbetet senare ska fungera. Det är inte realistiskt att få till stånd ett sådant samarbete när parterna är i skarpt upphandlingsläge – tiden är ofta knapp när ett anbud ska lämnas in.

Ett annat sätt är att använda underleverantörer när anbudet redan är vunnet och det står klart att leverantören inte hinner eller kan hantera hela volymen. Då kan huvudleverantören knyta till sig nya underleverantörer som utför delar av uppdraget, om den upphandlande enheten godkänner dem.

---

## 6 Exemplet Skottland

Exemplet Skottland visar tydligt vad det kan innebära att konsekvent och aktivt använda offentlig upphandling som ett verktyg för sociala mål. Skottland har många likheter med Sverige, och flera av de metoder och idéer som tillämpas där borde kunna inspirera till tillämpningar även här.

### 6.1 Bakgrund – det skotska sammanhanget

#### 6.1.1 Samhällsinstitutioner

Skottland har tagit stark ställning för sociala hänsyn, och det finns ett politiskt tryck för att använda verktyget i upphandling. Även Wales och England har antagit en artikel som innebär att sociala hänsyn ska vara en del av offentlig upphandling i syfte att skapa mer värde för pengarna.

Skottland är en del av Storbritannien men har egen lagstiftande makt och ett eget utbildningsväsen. Landet har ett eget parlament som etablerades 1999. Parlamentet har den lagstiftande och verkställande makten.

I Skottland finns 32 kommuner (local authorities) som har motsvarande uppgifter som de svenska kommunerna. De ansvarar för bland annat social omsorg, skola och utbildning, avfallshantering, boende (social housing) och näringslivsutveckling. Den största delen av intäkterna till kommunerna kommer från den skotska regeringen – 70 procent. En del beskattning svarar kommunerna för själva, och de tar in intäkter i form av avgifter. EU-medel räknas också in i budgeten. Det finns också 8 sjukvårdsnämnder (health boards) som har hand om primärvård och specialistvård, närmast att jämföra med de svenska landstingen. Alla myndigheter kan vara upphandlande enheter och det totala värdet av upphandlingarna uppskattas till 13 procent av BNP (2013).

---

## Den tredje sektorn och sociala företag i Skottland

Den tredje sektorns organisationer förklaras så här av National Audit Office (författarens översättning):

*Tredje sektorns organisationer är en term som används för att beskriva de organisationer som varken tillhör den offentliga sektorn eller den privata sektorn. De inbegriper frivilligorganisationer, lokala organisationer (både registrerade välgörenhetsorganisationer och andra organisationer såsom föreningar, självhjälpgrupper och samhällsgrupper), sociala företag, ömsesidiga bolag och kooperativ.*

Organisationer inom den tredje sektorn (TSO) är i allmänhet oberoende av regeringen, och sektorns historia och kultur är värdedrivna. Det innebär att medlemmarna eller organisationerna motiveras av en önskan att uppnå sociala mål – till exempel genom att förbättra den offentliga välfärden, miljön eller den ekonomiska välfärden – snarare än en önskan att dela ut vinst. De vill återinvestera eventuella överskott i strävan efter sina mål i verksamheten. Därför kallas TSO ibland för icke vinstdrivande organisationer. En bättre term är icke personlig vinst, eftersom organisationerna ofta måste åstadkomma ett överskott för att vara ekonomiskt hållbara.

### *Sociala företag – social enterprises*

En del av den tredje sektorn är de sociala företagen. I Skottland definieras sociala företag (social enterprises) inte på samma sätt som i Sverige. På organisationen Social Enterprise UK:s webbplats definieras de som företag som

- har huvuddelen av sin inkomst från försäljning
- har ett tydligt socialt uppdrag och/eller ett miljöuppdrag som anges i deras styrdokument
- återinvesterar merparten av sina vinster
- är självständiga gentemot staten
- är majoritetsstyrda och drivs av intresse för det sociala
- är ansvarstagande och öppna.

---

Sociala företag har ingen egen juridisk form utan väljer mellan ett antal företagsformer: cooperative, community interest company, charity eller company limited by guarantee. Det finns inga särskilda förmåner för sociala företag i form av lönesubventioner eller liknande, men den offentliga sektorn har en tydlig vilja att handla från dem och samarbeta med dem i välfärdsfrågor.

## 6.2 Lagstiftning och rättsläge i Skottland

Sedan 2009 har regeringen arbetat enligt planen Handlingsplan för hållbar upphandling, *Sustainable Procurement Action Plan*, inom programmet *Procurement Reform Programme*. Programmet har bland annat fokuserat på att

- bygga upp en nationell portal för alla förfrågningsunderlag i offentlig upphandling
- genom denna portal göra det möjligt att annonsera underleverantörskontrakt
- utöka samarbetsupphandlingar – företag som inte klarar ett enskilt uppdrag men som kan lämna anbud om de går ihop
- få fram standardiserade kvalificeringsfrågor och stödjande vägledning
- det ska finnas ett utvecklat verktyg, *Scottish Procurement Information Hub*, där offentliga organisationer kan få fram statistik på hur mycket man handlar, med vem och hur mycket lokal upphandling som görs
- åstadkomma samhällsnytta.

Sammanfattningsvis vill regeringen genom programmet

- involvera företag och den tredje sektorn och lyssna till dem, för att förbättra upphandlingen
- standardisera och förbättra upphandlingsprocesserna så att de blir enklare och tillgängligare för leverantörerna
- åstadkomma maximal ekonomisk och social nytta bland annat genom att öka användningen av sociala hänsyn i kontrakt.

---

Som en fortsättning på programmet, för att stadfästa ambitionerna, överlämnades en proposition om en ny upphandlingslagstiftning, *The Procurement Reform Bill*, till det skotska parlamentet i oktober 2013. Propositionen antogs av parlamentet 2014, *Procurement Reform Act 2014*, alltså en lag kring offentlig upphandling.

Syftet med lagen var att

*etablera en nationell lagstiftning för hållbar offentlig upphandling som stöder den ekonomiska utvecklingen i landet genom att åstadkomma social och miljömässig nytta, stöder innovationer och främjar utvecklingen av upphandlingsprocessen och upphandlingssystemet så att de är transparenta, standardiserade, proportionella, rättvisa och affärsinriktade.*

Enligt juristen Robert Fallas, expert i offentlig upphandling hos Mac Roberts, och Jo Mitchel, upphandlingsexpert på skotska regeringskansliet, innebär den nya lagen att det är obligatoriskt att ta sociala hänsyn och miljöhänsyn i alla upphandlingar med beräknat värde på mer än 50 000 pund om den upphandlande enheten handlar för mer än 5 miljoner pund per år. Om de inte använder sociala hänsyn måste de förklara varför.

I Skottland är också EU-direktivet artikel 19, 2004/18, infört i lagstiftningen. Direktivet ger möjlighet att använda reserverade kontrakt. Det innebär att det finns ramavtal med särskilt utvalda företag som kan få dessa riktade upphandlingar. De utvalda företagen verkar idag vara stora företag där en viss andel av de anställda har diagnostiserade funktionsnedsättningar. Upphandlingarna ska gälla permanenta jobb och kommersiella uppdrag. Mest rör det sig om upphandlingar över tröskelvärdet, men myndigheterna uppmanas även att göra upphandlingar med beräknat lägre värde på detta sätt. Möjligheten finns dock bara i vissa branscher. De nya EU-direktiv som antogs i EU-parlamentet 2014 håller på att implementeras, och de ska bli ny lag 2016.



---

Överprövningar är vanliga i Skottland, men kravet på sociala hänsyn har aldrig överprövats. En anledning kan vara att företaget kan riskera sitt rykte som socialt ansvarstagande om de överprövar just kravet på sociala hänsyn.

### 6.3 Att involvera den tredje sektorn

Det finns uttalade mål att få den tredje sektorn att delta mer i offentlig upphandling. Partners for Change är ett program som finansieras av den skotska regeringen för att föra samman den offentliga sektorn och den tredje sektorns partner på lokal nivå. Programmet har som specifikt syfte att parterna ska arbeta tillsammans för att en större del av de offentliga utgifterna ska gå till den tredje sektorn. Det ska ske genom ny tjänstedesign, igångsättning och upphandling. Programmet har ambitionen att parterna ska utveckla samarbete på alla nivåer i upphandlingskedjan från behovsanalys via ny design av välfärdstjänster, marknadsutveckling och kompetensutveckling hos sektorn till att leverera tjänster och varor och delta i uppföljning och kontroll.

Programmet är relativt nytt, men i en studie intervjuades de offentliga inköparna om sina erfarenheter jämförelseåren 2012 och 2014. Studien visar att inköparna mest uppskattar den tredje sektorn för att den är bra på att känna till brukarnas behov, ger lösningar på tjänster med viss kvalitet samt är innovativ när det gäller att designa tjänster. I dessa avseenden har inköparna dessutom lärt sig uppskatta den tredje sektorn mer mellan de två jämförelseåren. Däremot handlade de inte mer, utan båda åren handlade 17 procent av inköparna varor och tjänster av den tredje sektorn. Att siffran inte blivit högre kan bero på de svagheter som en relativt stor del av inköparna uppfattade att tredje sektorn hade. Dessa hinder eller svagheter var

- brist på kapacitet att ta sig an tillräcklig volym
- dålig kvalitet på anbuden
- svårigheter att klara kraven i förfrågningsunderlagen

- 
- bristande kunskaper
  - bristande professionalitet.

Dock gällde detta inte en majoritet av företagen i den tredje sektorn, mellan 47 och 26 procent av dem, för varje svaghet ovan.

Slutsatsen är att attityden till den tredje sektorn har blivit mycket mer positiv. Upphandlarna värdesätter sektorn i ökande grad, men organisationerna inom den tredje sektorn behöver också mer kapacitet, för att fler av dem ska delta framgångsrikt i upphandlingar.

## 6.4 Hur används sociala hänsyn i Skottland?

Den skotska regeringens ekonomiska strategi slår fast att den offentliga sektorn ska bidra till samhällsekonomi genom att använda offentlig upphandling på ett sådant sätt att den

- främjar tillväxt och jobb
- uppmuntrar innovationer
- ger möjlighet till arbetsträning och lärlingsarbeten
- stöder de skotska företagen, särskilt SME (små och medelstora företag) och företag från den tredje sektorn i att kunna konkurrera om kontrakt.

Upphandlingar med sociala hänsyn beräknas ha gjorts för 2 miljarder pund i Skottland 2013. Den kommun som handlat mest med den tredje sektorn handlade för 13 procent av sina kostnader därifrån.

### Hur ställs krav på sociala hänsyn?

I Skottland har man sedan 2006 aktivt arbetat med att lansera och genomföra användningen av sociala hänsyn i upphandlingar. Skottland är medlem i EU och ska förstås följa EU:s direktiv och regler på området. Följande sätt att ställa krav på sociala hänsyn beskrivs i Ready for business skrift *Community Benefit Clauses*:

---

### *Utvärderingskriterium*

Sociala hänsyn kan användas som ett utvärderingskriterium. En leverantör beskriver i sitt anbud hur den kommer att leverera social nytta för samhället och värderas efter detta. För att det ska vara tillåtet enligt upphandlingslagstiftningen krävs att upphandlaren följer de grundläggande principerna om transparens och icke-diskriminering. Det måste till exempel framgå av annonsen eller förfrågningsunderlaget att sociala hänsyn är ett utvärderingskriterium, och ingen leverantör får uteslutas eller bli orättvist behandlad för att den inte tillhör en viss typ av leverantörer.

Ett anbud kan till exempel utvärderas bland annat efter vilka arbetsträningsmöjligheter som anbudsgivaren erbjuder arbetslösa, vilket inte är kontroversiellt. En leverantör kan också uppfylla ett krav på sociala hänsyn genom att utföra den tjänst som upphandlas på ett sätt som blir ett *tillkommande värde* för samhället. Upphandlaren kan alltså värdera ett anbud efter i vilken grad en leverantör tillför ett lokalsamhälle nytta genom sitt sätt att producera tjänsterna.

Men den form av sociala hänsyn som främst används idag är anställningsbarhet, *employability*. Företaget kan antingen själv anställa eller anlita underleverantörer, till exempel sociala företag, för att uppfylla kravet på anställning eller arbetsträningsmöjligheter.

### *Kontraktsvillkor*

Upphandlaren kan kräva att leverantören uppfyller specifika kontraktsvillkor, till exempel att ett visst antal arbetsträningsplatser ska erbjudas. Kravet behöver då inte uppfyllas förrän kontraktet träder i kraft.

---

## 6.5 Exempel på upphandlingar med sociala hänsyn

### **North Ayrshire Council – en kommuns strategi för sociala hänsyn i upphandling**

North Ayrshire Council är en kommun i Skottland med 136 000 invånare. Arbetslösheten var 2,8 procent (16–64 år) 2014. Området räknas till ett av Skottlands mest utsatta, med problem som relativt hög andel ohälsa och bidragsberoende bland befolkningen. Kommunens utmaning är en krympande offentlig budget som ska möta ökande behov av välfärdsservice från medborgarna. Kommunen upphandlar för 157 miljoner pund per år, och stora upphandlingsområden är byggentreprenad, sociala tjänster och varor. Det finns cirka 200 sociala företag, och den tredje sektorn växer sedan flera år. Sektorn samarbetar nära med kommunen, och parterna har en historia av att utveckla välfärdsservice tillsammans.

#### *Kommunens upphandlingspolicy*

Kommunen arbetar med programmet Partners for Change (se sidan 11) genom att ha antagit en startplan, *Commissioning Improvement Plan*, för att arbeta mer ihop med den tredje sektorn. Planen inkluderar bland annat att bygga upp kompetensen hos den tredje sektorn så att den kan bli leverantör till den offentliga sektorn. Andra delar handlar om att inrätta ett gemensamt forum och att *North Ayrshire Council* (NAC) ska implementera sociala hänsyn i all upphandling.

Kommunen har också antagit en policy för användningen av sociala hänsyn. Där är målet att fler ska ha jobb, att de jobb som skapas ska vara hållbara och att ungdomar är en prioriterad grupp att arbeta med även kring egenföretagande. Kommunen ska ta samhällshänsyn i alla upphandlingar där varuvärdet är högre än 50 000 pund eller, när det gäller entreprenader, 100 000 pund. Om kommunen inte följer detta måste det finnas någon tvingande omständig-

---

het som gör det omöjligt. Då ska det finnas en förklaring i upphandlingsprotokollet.

I policyn ingår också att kommunledningen ska

- utforma upphandlingarna så att de skapar möjligheter för små och medelstora företag
- bidra aktivt till tillväxtpöjligheter för det lokala näringslivet och hitta innovativa lösningar i samarbete med företagarrådet.

Vid upphandlingar under tröskelvärdena annonserar kommunen inte, utan bjuder istället in ett antal företag som får lämna anbud eller offerter. Den upphandlande enheten har då möjlighet att bara rikta sig till sociala företag. Vid upphandlingar över tröskelvärdena annonserar kommunen däremot alltid, så att alla företag kan lämna anbud.

#### *Koordinator av upphandling med sociala hänsyn*

Kommunen har anställt en tjänsteman som koordinerar upphandlingar med sociala syften. Hen har uppdraget att bland annat

- vara med och utforma sociala hänsyn i kontrakten så att de ger maximalt värde för kommunen
- följa upp och utvärdera upphandlingar med krav på sociala hänsyn
- arbeta aktivt med leverantörer för att utveckla robusta och effektiva processer i denna typ av upphandlingar
- arbeta med andra partner för att förbättra ungdomars möjligheter att dra nytta av sociala hänsyn genom utbildning och träning
- se till att den tredje sektorn får maximalt utbyte av offentliga medel
- sprida kunskap och metoder om denna typ av upphandling till andra offentliga myndigheter och aktörer.

---

### **Så ställer kommunen krav**

Kommunen har olika sätt att tillämpa sociala hänsyn i upphandlingar. Man prövar till exempel att låta företagen välja bland ett antal sätt att uppfylla villkoren. Företagen får då utvärderingspoäng utifrån hur den upphandlande myndigheten värderar insatserna. Upphandlaren kan också använda kontraktsvillkor. Här är ett exempel på hur kommunen formulerar sig i annonser som ger leverantören möjlighet att välja:

*Kommunen North Ayrshire vill maximera samhällets nytta av upphandling. I denna upphandling är den sökande och dess leveranskedja skyldiga att stödja de sociala målen för deltagande i kompetensutveckling, utbildning, sysselsättningsinitiativ, utbildningsinitiativ och gemenskapsinitiativ, och att stödja små och medelstora företag och den tredje sektorns organisationer.*

#### *Avfallshantering*

*Kommunen vill anlita en enda entreprenör för att hantera/leverera hela tjänsten. Avsikten är att företaget ska arbeta i partnerskap med tredje sektorn. Tilldelning kan ske som enskilda kontrakt om anbudet visar att detta kommer att ge bättre värde för kommunen.*

### **Strategin har gett resultat**

Sedan programmet Partners for Change startade i maj 2013 har 30 ungdomar fått anställningar eller lärlingsplatser genom kontraktsvillkor i upphandlingar under drygt ett års tid.

Kommunens upphandlingsteam har fått mycket uppmärksamhet i Skottland för sitt konsekventa och målmedvetna arbete med den offentliga upphandlingen. Med hjälp av aktiv upphandling med sociala hänsyn har man också lyckats öka andelen upphandlade lokala företag.

---

## **Glasgow och Samväldesspelen – att maximera den ekonomiska och sociala nyttan för Glasgows invånare**

Glasgow är Skottlands största stad med 600 000 invånare. Här finns likheter med Göteborg: det är en före detta varvsstad där industrierna började avvecklas redan under mellankrigstiden. Idag är de starka branscherna finanssektorn, kultur och turism, och staden har också fyra stora universitet. Arbetslösheten var 10,6 procent 2013. Den administrativa enheten Glasgow City är den största i Skottland, och kan närmast jämföras med en svensk kommun. Staden upphandlar tjänster och varor för 0,5 miljarder pund per år.

2008 introducerade man ett nytt förhållningssätt i staden för att få ut maximal ekonomisk och social nytta av den offentliga upphandlingen. Det grundade sig i sin tur på den skotska regeringens pilotprojekt med samma mål. Glasgow antog en ny upphandlingspolicy och anställde en engagerad tjänsteman med ansvar för social upphandling. Man började också planera för att upphandlingarna i det stora arrangemanget Samväldesspelen (*Commonwealth Games*, Samväldets motsvarighet till OS) i Glasgow 2014 skulle ske med sociala hänsyn.

### ***Så ställdes kraven i samband med Samväldesspelen***

Det inledande beslutet blev att upphandlingar över 1 miljon pund och uppdrag som varade längre än 6 månader skulle innehålla krav på sociala hänsyn. Fokus i upphandlingarna blev målinriktad rekrytering för arbetsträning av långtidsarbetslösa och ungdomar direkt från utbildningar, samt fler möjligheter för småföretag och sociala företag.

I upphandlingspolicyn infördes mått på social nytta och krav på att nyttan ska levereras utan extra kostnad för staden. Det vanligaste och standardiserade sättet att arbeta med social nytta i upphandlingarna var att sociala hänsyn blev en del av utvärderingsprocessen – anbudet värderades bland annat utifrån hur väl det uppfyllde den sociala klausulen. Standarden var att det viktades till 10 procent. Ett vanligt sätt att ta sociala hänsyn var att kräva att huvudleve-

---

rantören anlitate sociala företag och andra småföretag som underleverantörer. Då skapades jobben för de arbetslösa hos underentreprenören.

Alla potentiella leverantörer kunde få hjälp av organisationen *Glasgow Regeneration Agency* eller *The Councils Commonwealth Apprenticeship Initiative* att hantera kraven på sociala hänsyn för att anbuden skulle bli mer stringenta och kraven inte så betungande.

Avseende målet att ge fler uppdrag till småföretag och sociala företag fick organisationen *Ready for business* en uttalad roll att hjälpa företagen att bygga upp sin kapacitet och utveckla konsortiemodeller. Staden byggde också en särskild webbportal för små och sociala företag där lämpliga upphandlingar finns tillgängliga.

#### *Vad uppnåddes i upphandlingarna?*

I 10 av kontrakten som huvudsakligen handlade om bygget av en stor arena ställdes krav på sociala hänsyn. Under fyra år investerades 271 miljoner pund i infrastruktur kring Samväldesspelen. 358 nya traineeanställningar och 149 arbetsträningsplatser skapades. De som fick dessa möjligheter var alla långtidsarbetslösa. Ett mål var också att stärka det lokala näringslivet, vilket resulterade i att 42 procent av de totala uppdragen gick till lokala företag. Detta ansåg staden vara ett mycket gott resultat.

Även de sociala företagen fick möjligheter inom ramen för upphandlingarna. Genom att gå in som underleverantörer till stora byggföretag fick till exempel *Unity Enterprise*, ett väletablerat socialt företag, uppdrag som cateringleverantör av mat. Fem personer med funktionsnedsättningar fick arbete med uppdraget och ytterligare fyra fick praktik och arbetsträning. *Unity Enterprise* startade också *Spoon Café* med denna erfarenhet i ryggen, där människor med inlärningssvårigheter kan få arbete och träning. Kaféet ligger centralt i Glasgow och är idag ett vanligt kafé öppet för allmänheten, men med visst stöd i form av lönesubventioner från staten.



---

Tack vare upphandlingskravet att anlita ett socialt företag fick också det privata företaget *McAlphine LTD* upp ögonen för Unity Enterprise. Eftersom samarbetet blev framgångsrikt har företaget fortsatt att anlita Unity Enterprise, även i uppdrag som inte kräver sociala hänsyn.

#### *Framgångsfaktorerna*

- En ansvarig tjänsteman byggde goda relationer med de kontrakterade företagen och hittade möjligheter.
- Inköpsenheten och juristerna hade en utvecklad och aktiv kontakt med stödstrukturen i form av organisationer och företag.
- Man hittade och använde tidigt kriterier och mått på social nytta.
- Det fanns ett starkt politiskt stöd.

#### *Utmaningarna*

De upphandlande enheterna upplevde inledningsvis införandet av sociala klausuler som ytterligare en börda att hantera. Det motverkades genom stöd från den särskilt tillsatta tjänstemannen. En farhåga var att klausulerna skulle leda till dyrare anbud och mer kostnader för kommunen, men så blev det inte. Det tog visserligen en viss tid att få de stora leverantörerna att acceptera ambitionerna med den sociala hänsynen, men idag har de förstått och anslutit sig till intentionerna och levererar också social nytta.

Det har också visat sig svårt för den tredje sektorn att göra sig gällande i byggupphandlingar, på grund av storskaligheten och de specialkunskaper som krävs. Men med hjälp av Ready for business gick det att identifiera nischer där sociala företag kunde gå in som underleverantörer till större företag.

#### *Sociala hänsyn idag och framtida ambitioner*

Projektet med Samväldesspelen har gett erfarenheter som man nu tar tillvara. Policyer och utvärderingsmodeller finns på plats, och det finns relationer mellan upphandlande

---

enheter, stödstrukturer och potentiella leverantörer. Andra myndigheter har också börjat använda sociala hänsyn i sina upphandlingar, med Glasgow City som förebild, till exempel Greater Glasgow (en myndighet som ungefär motsvarar ett svenskt landsting) och två av universiteten i Glasgow. Stadens mål är att inkludera sociala hänsyn i all upphandling av tjänster.

### **South Glasgow Hospital**

Fyra nya sjukhusdelar skulle byggas i Glasgow. Sjukvårdsnämnden, *NHS Greater Glasgow and Clyde*, gjorde upphandlingen. När sjukhusen planerades tog staden in synpunkter från befolkningen. Man ville bland annat skapa jobb i lokalsamhället. Upphandlingen skulle innehålla sociala hänsyn i form av kontraktsvillkor, och man köpte också in en mätmetod för att sjukvårdsnämnden skulle kunna mäta den sociala och ekonomiska nyttan med projektet. Uppdraget gick till företaget *Brookfield Multiplex*, ett byggföretag som började bygga 2010.

De sociala hänsyn och villkor som man fokuserade på var

- utbildning och arbetsträningmöjligheter, särskilt för ny arbetskraft på marknaden (unga, flyktingar)
- lärlingsplatser
- anlitande och utveckling av små och medelstora företag
- anlitande och utveckling av sociala företag.

### ***Beställaren och utförarna samarbetade***

Att ta sociala hänsyn blev en samarbetsprocess mellan beställaren och utförarna där de gemensamt identifierade hur sociala företag skulle kunna anlitas. En projektgrupp hos sjukvårdsnämnden följde särskilt implementeringen av sociala hänsyn under hela byggtiden, och även Brookfield Multiplex utsåg en ansvarig för detta. Företaget bildade ett partnerskap med *Jobs & Business* och *Ready for business* för att säkra rekryteringen av lokala arbetstagare genom lämpliga sociala företag som underleverantörer.

---

Ett uppdrag som gick till ett socialt företag var att måla staketet som skulle omgärda sjukhusområdet. Uppdraget var stort: en kilometer staket skulle målas med tre lager. Utföraren blev det sociala företaget Oscar som arbetade inom återvinningsbranschen och som dittills sysselsatt missgynnade unga människor. Företaget driver också en stor secondhandbutik och kan åta sig reparationer, ommålning och rengöring av möbler och annan utrustning. Oscar var det första sociala företaget som kunde offerera ett intressant och konkurrenskraftigt anbud i byggbranschen i Glasgow. Att företaget sedan också levererade bra kvalitet och höll leveranstiden ökade förtroendet för den typen av företag i offentlig upphandling. Beställaren, det privata byggföretaget, övertygades därmed att anlita liknande företag även i fortsättningen, och har också kommit längre i sitt sociala ansvarstagande som företag.

#### *Vad uppnåddes i upphandlingen?*

Upphandlingen av sjukhusbygget resulterade i 185 *entry jobs* (ungefär förstajobb), 47 lärlingsplatser, 141 arbetsutbildningsplatser och ett flertal underleverantörskontrakt till små och medelstora företag. 87 procent gick till lokala invånare.

Viktiga framgångsfaktorer var bland annat Ready för business arbete. Det hade inte varit möjligt för de sociala företagen att lämna konkurrenskraftiga anbud utan deras hjälp, och inte heller för byggherren att bemanna uppdrag med människor som kom från utanförskap.

## 6.6 Idéburna offentliga partnerskap

### **Vad är idéburna offentliga partnerskap i Skottland?**

*Public social partnership* (PSP) är den engelska benämningen på en samarbetsform mellan den tredje sektorn och den offentliga sektorn. Ett partnerskap, manifesterat i ett avtal, föregås alltid av en gemensam planeringsprocess, *co-planning*, där de ingående organisationerna designar

---

tjänster utifrån brukares behov som kan utföras av företag inom den tredje sektorn. Samarbetet sker i en tidig fas som en slags försöksverksamhet där man prövar att utföra en ny tjänst eller designar om en existerande tjänst, för att åstadkomma mest nytta för pengarna. Alla parter ska bidra i samarbetet. Genom detta nära samarbete visar den offentliga sektorn att man uppskattar och värdesätter den tredje sektorn och vill samarbeta på ett likvärdigt sätt.

### **Bakgrund till framväxten**

En av orsakerna till framväxten av idéburna offentliga partnerskap i Skottland är krass: den offentliga budgeten räcker inte till för ett växande behov av välfärdstjänster i delar av den offentliga sektorn. Initiativen till ett samarbete kan komma både från den offentliga sektorn och från den tredje sektorn. Anledningen till att inleda samarbetet är ofta att den offentliga sektorn letar efter nya lösningar på hur tjänster kan utformas. Den tredje sektorn är kreativ i att hitta nya sätt att arbeta, bland annat eftersom man ofta har en nära koppling till brukargrupper. En ambition är att tjänsterna ska bli mer brukaranpassade – mer personcentrerade kring brukaren. Valmöjligheterna ska öka genom partnerskapet.

### **Så utformas partnerskapen**

Det finns ingen formell struktur för hur ett idéburet offentligt partnerskap ska byggas och utformas. Som alla länder i EU behöver Storbritannien och Skottland dock förhålla sig till EU:s statsstödsregler. I studieresan till Skottland som ingick i projektet med att ta fram denna guide träffade författaren bland annat jurister, tjänstemän från den offentliga sektorn, upphandlare och politiker i Skottland, och ingen av dem ansåg att partnerskapen var i strid med statsstödsreglerna. Dock problematiserades frågan i olika sammanhang, bland annat i skriften *Public Social Partnership – frequently asked questions*, men vi går inte närmare in på den frågan här.

---

De nuvarande partnerskapen har utformats så här:

- *Kontraktmodellen*: Den offentliga sektorn anlitar en organisation för att förbättra eller designa om sina tjänster. (Här måste man kontrollera eventuella konflikter med upphandlingsregler, eftersom de kan vara relevanta för modellen.)
- *Bidragsfinansiering*: Kommunen ger bidrag för att organisationen inom den tredje sektorn ska kunna tillhandahålla viss service.
- *Varje partner finansierar själv uppdraget och partnerskapet*: Den offentliga sektorn och organisationen inom den tredje sektorn arbetar tillsammans och tar sina egna kostnader.
- *Den tredje sektorn finansierar*: Det finns stora stiftelser och fonder med mycket resurser inom några områden. Det har hänt att idéburna offentliga partnerskap mellan den offentliga och den tredje sektorn kompletterar tjänster som tillhandahålls av offentliga organisationer och som är lagstadgade skyldigheter. Stiftelsen finansierar då ”nischer” av dessa tjänster. En sådan variant är nog ganska främmande i Sverige.
- *Innovationer*: Nya lösningar och modeller kan säkert komma att utvecklas.

Idag finns 31 idéburna offentliga partnerskap i Skottland. Partnerskapen kan ingås mellan två eller flera organisationer, och en partner räknas som *leading partner*,

## 6.7 Stödstrukturer för mer samarbete med den sociala ekonomin

Precis som i Sverige rymmer den tredje sektorn i Skottland en rad olika organisationer, organisationsformer och nätverk. Den sociala ekonomins utveckling tog ett stort kliv framåt i och med EU:s *Equal program* som genomfördes i Skottland 2002–2008. Då etablerades också en lång rad

---

stödstrukturer och organisationer, varav några beskrivs nedan. De har det gemensamt att de har en viss roll i utvecklingen av sociala hänsyn och den offentliga upphandlingens nya uppdrag.

### **Jobs & Business Glasgow**

*Jobs & Business Glasgow* bedriver verksamhet i form av ett välgörenhetsbolag och har kommunen som huvudsponsor och delägare. Organisationen erbjuder affärsrådgivning kostnadsfritt till människor som vill starta företag, och den har ett särskilt ansvar för att stötta och utveckla Glasgows 305 sociala företag. Huvuduppgifterna är dock att utbilda, träna och rusta människor för att komma ut på arbetsmarknaden. Arbetsgivare erbjuds också hjälp att rekrytera personal. Ytterligare verksamhet är etableringshjälp för nya företag, bland annat hjälp att hitta lokaler.

Intressant är också att organisationen erbjuder hjälp just att utforma sociala hänsyn och att hitta personer som kan bli anställda när ett företag vill anställa arbetslösa som en del av att ta sociala hänsyn.

Verksamheten finansieras av Skottlands regering, EU:s strukturfonder och Glasgow City. Organisationen driver också sex förskolor, som huvudsakligen finansieras av föräldraavgifter. Att driva förskolor är inget offentligt åtagande i Skottland.

### **British Association for Supported Employment**

Metoden *Supported Employment* har använts framgångsrikt i årtionden för att hjälpa personer med omfattande funktionsnedsättning att säkra och behålla en anställning. Man använder strategin partnerskap för att göra det möjligt för personer med funktionsnedsättning att få en långsiktig sysselsättning och för företag att anställa värdefulla medarbetare. Metoden används alltmer för att stödja andra missgynnade grupper såsom ungdomar som lämnar vård-

---

institutioner, brottslingar och personer som återhämtar sig från droger och alkoholmissbruk.

Föreningen *British Association for Supported Employment* (BASE) vänder sig till flera målgrupper. Den som har en funktionsnedsättning kan få stöd för att söka ett arbete och vid behov hitta rätt träning och utbildning. BASE erbjuder också service till offentliga inköpare, som får hjälp att göra upphandlingar med inriktning på att anställa personer med funktionsnedsättningar. BASE:s medlemmar betraktar arbetsgivare som viktiga kunder för sina tjänster. Därför erbjuds arbetsgivare hjälp att matcha arbetskraft med sina behov av arbetskraft. Det finns ett starkt incitament för många kommersiella företag att anställa arbetskraft som speglar mångfalden i samhället.

### **Ready for business**

*Ready for business* beskriver sig som ett tredje sektor-konsortium som består av ett antal specialistföretag, bland annat KPMG, Social Value Lab och advokatbyrån MacRoberts. Konsortiet arbetar mot den offentliga sektorn för att öka andelen uppdrag till den tredje sektorn och användningen av sociala hänsyn. De finansieras av fonder och stiftelser.

Ready for Business har en tydlig agenda i att påverka myndigheter att använda sociala hänsyn i upphandling. Att främja den tredje sektorn är missionen, och det gör man bland annat genom att försöka identifiera samarbetsmöjligheter och matcha uppdrag mellan privata företag och sociala företag för att vinna upphandlingar. Organisationen verkar ha spelat en stor roll som möjliggörare i till exempel upphandlingarna kring Samväldesspelen.

### **Social Firms Scotland**

Syftet med organisationen *Social Firms Scotland* är att öka möjligheterna till sysselsättning för missgynnade grupper. *Social Firms* (sociala företag) definieras som

---

*(...) en specifik typ av socialt företagande. Företagen verkar på marknaden, arbetar i ett brett spektrum av branscher med uppdraget att skapa sysselsättning för människor som är de mest missgynnade på arbetsmarknaden. Detta inkluderar människor med funktionsnedsättningar, psykiska problem eller andra som har stora hinder för anställning, till exempel därför att de har ett kriminellt förflutet eller är drog- eller alkoholberoende.*

Ett socialt företag har åtagit sig att

- generera över 50 procent av sina inkomster genom försäljning av varor eller tjänster
- se till att minst 25 procent av de anställda är särskilt missgynnade på arbetsmarknaden.

Social Firms Scotland ger människor möjlighet att arbeta i en stödjande och inkluderande arbetsmiljö, fri från stigma och diskriminering. De arbetar bland annat med att

- köpa företag och konvertera dem till sociala företag
- främja socialt företagande
- påverka forskning och policyer
- utbilda.

## **CEIS**

*CEIS Group* etablerade sig 1984 och affärsutvecklar den tredje sektorn. Organisationen har arbetat med att öppna den offentliga marknaden genom att bland annat utbilda och ge konsult hjälp till enskilda företag inom den tredje sektorn, men också kring så kallad klusterbildning. Bland annat har CEIS utarbetat en slags guide om hur konsortier kan byggas kring offentlig upphandling, och assisterat organisationerna i bygget av konsortierna. CEIS har också bidragit till att bygga ett slags register över *Business Ready Social Enterprises*. Företagen i registret anses vara redo för affärer på den offentliga marknaden och har ökat i antal.



---

## 7 Sociala företag och social ekonomi i Sverige och Skottland – en jämförelse

Det finns många likheter mellan Sverige och Skottland. Båda länderna är till exempel medlemmar i EU och omfattas därmed av samma direktiv kring upphandling. Samhällsinstitutionerna är också uppbyggda på liknande sätt, där till exempel kommunerna har liknande uppdrag. Vidare verkar den offentliga upphandlingen vara ungefär lika stor i förhållande till den offentliga sektorns totala kostnader.

Den mest slående skillnaden tycks vara att Skottland har kommit längre i att se på offentlig upphandling som ett strategiskt verktyg för att nå hållbarhetsmål, sociala och miljömässiga. Landet har arbetat längre tid med frågan och därför utvecklat fler metoder och tydligare krav på vad man vill uppnå. Det är svårt att värdera vad hållningen lett till i praktiken, men enligt de få statistiska uppgifter som finns verkar andelen upphandlingar med krav på sociala hänsyn öka. Även närvaron av social ekonomi i upphandlingar och partnerskap verkar öka.

En del vägledning finns i Ready for business enkätundersökning från 2014, som visar attityder bland drygt 200 upphandlare och andra tjänstemän på närliggande områden. Se referatet av undersökningen i avsnitt 6.3 just beträffande relationen till social ekonomi.

### 7.1 Skotska tjänstemän medvetna om de politiska målen

Tjänstemännen i Ready for business enkätundersökning finns på både nationell, regional och lokal nivå, och 74 procent anser att de är mycket medvetna om de politiska

---

intentionerna kring att arbeta med social nytta i upphandlingar och vad det kan få för konsekvenser för deras arbete. Knappt hälften, 49 procent, tycker att det verkar klart hur de ska mäta den sociala, ekonomiska och miljömässiga nyttan av intentionerna. Bara 31 procent utvärderar dock upphandlingarnas resultat i praktiken, när det gäller de långsiktiga målen kring social nytta. Även om andelen ökat från 2012 är det alltså ett problem att de sociala kraven inte tydligt går att utvärdera i alla upphandlingar. En stor andel utvärderar dock målen ofta eller ibland. Tillvägagångssättet är relativt nytt även i Skottland, och det behövs förmodligen en lite längre tid för att hitta de rätta instrumenten och metoderna för att mäta resultat och utvärdera nyttan.

## 7.2 Skottland har tydligare vilja att engagera den tredje sektorn

En skillnad mot Sverige är också att Skottland har tagit mycket starkare ställning för att handeln med den tredje sektorn ska öka och intensifieras. Det verkar gälla på både nationell och lokal nivå. Både i programmet Partners for change och i lagstiftningen finns en uttalad intention att involvera den tredje sektorn mer i att få kontrakt i upphandlingar, och också att hitta andra vägar till samarbete, till exempel genom idéburna offentliga partnerskap. Det är svårt att få en överblick över hela Sverige inom ramen för denna rapport, men av de tre upphandlingspolicyer som vi tagit närmare del av visar bara Örebro kommun en tydlig vilja att engagera den tredje sektorn mer.

## 7.3 Skottland vill främja lokala företag

En annan skillnad verkar vara den politiska intentionen i Skottland att upphandlingen från *lokala företag* ska öka och att det där finns en koppling till hållbarhetsmål. Genom att skapa en större marknad för små och medelstora företag så menar man att man också skapar fler lokala jobb. När stora internationella företag vinner anbud är det inte säkert

---

att invånarna i den skotska kommunen får fler arbetstillfällen, utan människor flyttar tillfälligt dit och försvinner igen. Lokala företag är också mer stabila, försvinner inte från orten lika lätt och ägs lokalt.

Här finns förstås en konflikt med EU:s grundtanke om fri rörlighet av varor och tjänster. Men ingen av kontakterna i Skottland – jurister, inköpare, konsulter och politiker – har lyft denna ambition som något problem. Tvärtom redovisade de som framgång att lokala företag vunnit en växande andel upphandlingar. Kanske det inte heller behöver vara ett problem om förfrågningsunderlag fortfarande inte är diskriminerande men ändå innehåller incitament som attraherar det lokala näringslivet. Åtgärder som mer dialog, utbildning av lokala företag med mera kan ju också främja denna inriktning.

## **7.4 Främjare stödjer samarbetet med den tredje sektorn**

Det finns en påtaglig närvaro av olika typer av främjandeorganisationer i Skottland, som både lobbar för ett närmare samarbete med den tredje sektorn i offentlig upphandling och gör konkreta åtgärder för att rusta den tredje sektorn. Det verkar vara en framgångsfaktor, och även den offentliga sektorn och privata leverantörer har stor nytta av dessa ”möjliggörare” som också matchar huvudleverantörer med underleverantörer.

## **7.5 Register är användbart**

Ready for business har byggt upp ett register över sociala företag i Skottland, Social enterprise register. Registret är en nationell lista över skotska sociala företag. Det är sökbart för förfrågningar från upphandlare i den offentliga sektorn, privata företag och för den tredje sektorns organisationer som vill hitta partner i sociala företag. Registret ger kontaktuppgifter till varje socialt företag samt en samman-

---

fattning av företagets tjänster och de platser där företaget  
verkar. Ett liknande register finns på [www.sofisam.se](http://www.sofisam.se).

---

# Källor

## Tryckta källor

Daneshpip, Amir, *Ideburna organisationer och LOU*, examensarbete Juridiska Institutionen Göteborgs Universitet, ht 2014

Hama, Mohamed, *Möjligheten att beakta social hänsyn vid offentlig upphandling ur ett arbetsmarknadsperspektiv*, examensarbete Juridiska Institutionen, Göteborgs Universitet, ht 2013

Philips, Stephen, Harkness, Gillian, *Developing Consortia – forming a consortium for the delivery of public services*, Burness LLP

Svensson, Gunnar, *Utvärdering av social hänsyn i upphandling*, halvtidsrapport, december 2014, Stadsledningskontoret Göteborg

Göteborgs stad, Stadsledningskontoret, *Idéburet offentligt partnerskap – juridiskt utrymme*, 2014

North Ayrshire Council, *Community Benefits in Procurement Policy*, 2014. New Economics Foundation, NEF, Commissioning for outcomes and co-production – a practical guide for local authorities, juli 2014

One Scotland – Scottish Government, *Sustainable, Procurement Social Value and the Third Sector in Scotland* – research report, april 2014

Ready for business, *Social benefit clauses – frequently asked questions*

Ready for business, *Public Social Partnership – frequently asked questions*

Örebro kommun, *Riktlinjer för hållbar upphandling*, 2012

---

### **Elektroniska källor**

[www.employabilityinscotland.com/media/317923/  
cbips\\_1st\\_april\\_v2\\_\\_2\\_.pdf](http://www.employabilityinscotland.com/media/317923/cbips_1st_april_v2__2_.pdf)

[www.base-uk.org](http://www.base-uk.org)

[www.goteborg.se/wps/portal/invanare/kommun-o-politik/  
planer-styrdokument/styrande-dokument-i-goteborgs](http://www.goteborg.se/wps/portal/invanare/kommun-o-politik/planer-styrdokument/styrande-dokument-i-goteborgs)

<http://www.upphandlingsmyndigheten.se/hallbarhet/>

[www.socialhansyn.se](http://www.socialhansyn.se)

---

# BILAGOR

## **Bilaga 1: Samarbetsavtal gemensamma anbud – ett exempel**

### *SAMARBETSAVTAL*

#### *1. Parter*

Mellan Sociala företaget X och Samarbetspart Y, har denna dag överenskommit följande samarbetsavtal.

#### *2. Avtalstid*

Detta avtal gäller fr.o.m ÅÅÅÅMMDD t.o.m.  
ÅÅÅÅMMDD

#### *3. Grund för avtalet*

Alt.1. Till grund för detta samarbetsavtal ligger ramavtalet med A och Samarbetspart Y som innefattar ..... Ramavtalet är följden av en offentlig upphandling där Y erhöll kontrakt med kommun A.

Alt.2. Exempel: Parterna bedriver tillsammans verksamhet som innefattar ..... För att stärka samarbetet avser parterna att tillsammans verka för .....

#### *4. Uppdraget*

Beskriv här vilka överväganden som ligger till grund för samarbetsavtalet och något om hur det skall se ut

#### *5. Omfattning*

Ange här omfattning i volym eller tid om detta kan kvantifieras

---

### **6. Samarbetspart Y:s åtagande**

Åtagandet omfattar att

*Ange här detaljerat vilka åtaganden Y har i förhållande till X*

### **7. Samarbetspart X:s åtagande**

Åtagandet omfattar att

*Ange här detaljerat vilka åtaganden X har i förhållande till Y*

### **8. Ekonomisk ersättning**

Exempel:

Den totala ersättningen enligt ramavtalet är X kr exkl. moms per person som blir föremål för insatser. Kommun A:s betalningsmodell är uppdelad i två steg.

Steg 1. X kr utbetalas efter insatsens start för deltagaren

Steg 2. X kr utbetalas efter 6 månader om deltagaren är kvar i verksamheten och arbetet motsvarar deltagarens hela arbetsutbud.

Det är samarbetspart Y som fakturerar kommun A.

Direkt efter att beslut om insatser för en person tagits, fakturerar samarbetspart Y X kr från kommun A. När placeringen är gjord hos samarbetspart X fakturerar X X kr till Y.

Efter att en deltagare varit i verksamheten 6 månader fakturerar samarbetspart X ytterligare X kr av Y efter att Y fakturerar kommun A.

### **9. Betalningsvillkor**

Betalning erläggs senast 30 dagar efter mottagen faktura. Fakturerings- och/eller andra avgifter debiteras inte. Vid betalning efter förfallodag får dröjsmålsränta enligt räntelagen debiteras samt lagstadgade påminnelse- och kravavgifter uttagas. Moms tillkommer på priset.



---

### *10. Omförhandling*

Part får påkalla omförhandling av detta kontrakt om ändrade förhållanden gör att förutsättningarna ändras väsentligt. Anmälan om omförhandling ska se så snart det återopade förhållandet blivit känt för den part som åberopar omförhandlingsrätten och befriar inte part från skyldighet att fullgöra berörd kontraktsförbindelse intill dess omförhandlingarna avslutats.

### *11. Avtalets upphävande*

Part får häva detta avtal om motparten inte fullgör sina åtaganden och kontraktsbrotten är av väsentlig betydelse.

### *12. Förlängning av avtalet*

Om bägge parter är överens om det kan avtalet förlängas för ytterligare en period. Begäran om förlängning ska göras en månad innan avtalet löper ut.

### *13. Tvist*

Tvist mellan parterna i anledning av detta kontrakt skall avgöras av allmän domstol med tillämpning av svensk rätt.

För X

För Y

# Upphandlingspolicy

## Allmänt

Alla upphandlingar och inköp av varor, tjänster och entreprenader ska utföras utifrån behov som uttrycks av Malmö stad och dess verksamheter. Mål och särskilda villkor för upphandling och inköp ska fastställas av kommunfullmäktige, kommunstyrelsen och andra ansvariga facknämnder.

All upphandling och alla inköp ska följa de lagar och bestämmelser som finns och genomföras i enlighet med denna policy, fastställd av kommunfullmäktige, samt av kommunstyrelsens fastställda riktlinjer. Riktlinjerna innehåller beskrivningar av processer, funktioner och roller inom upphandlingsorganisationen, samt fastställer olika normer och bestämmelser, exempelvis värdegränser för direktupphandling.

## Hållbar och konkurrenskraftig upphandling

Upphandling och inköp utgör viktiga funktioner för Malmö stad. Verksamheten kring upphandlingar och inköp ska karaktäriseras av tydliga roller och funktioner inom Malmö stads organisation.

Upphandlingar och inköp för Malmö stad ska genomsyras av de grundläggande principerna för offentlig upphandling, det vill säga principerna om likabehandling, icke-diskriminering, öppenhet, proportionalitet och ömsesidigt erkännande. Pris, kvalitet, miljö och sociala/etiska villkor ska finnas som aktivt instrument i alla upphandlingar och inköp och tillämpas i proportionerlig omfattning. Exempel på sådana tillämpningar, krav eller villkor är kollektivavtalsenliga villkor, meddelarfrihet, antidiskrimineringsklausuler, förenklingar för småföretag att delta, etiska villkor i upphandling, krav med särskilt fokus på hållbar utveckling i främjande av ekologiska och rättvist producerade produkter. Detta utgör grunden för en hållbar och konkurrensnärlig god upphandling.

## Förhållningssätt - uppförande och etik

Malmö stads upphandlingar och inköp ska utföras professionellt, med verksamhet som kännetecknas av hög kompetens och god trovärdighet. En tydlig etisk hållning som främjar våra värderingar ska finnas. Våra relationer med marknaden ska kännetecknas av öppenhet, enkelhet och god marknadskännedom. Vår verksamhet ska vara i ständig förbättring och utveckling för att bidra till en organisation som har hög kvalitet.

Denna policy gäller för samtliga upphandlande myndigheter och kommunala bolag inom Malmö stad och även som grund för vårt agerande i övrig upphandlings- och inköpsverksamhet, exempelvis i samarbeten kring upphandling mellan kommuner eller kommunala bolag eller andra organ.

## Verksamhet och organisation

Inom Malmö stad ska finnas en central upphandlingsenhet som är underställd kommunstyrelsen. Den centrala enheten har ett sammanhållet ansvar för hela upphandlings- och inköpsverksamheten för Malmö stad. Enheten ska utnyttjas av samtliga upphandlande myndigheter inom kommunen, i omfattning som kommunstyrelsen bestämmer. Kommunstyrelsen ska kunna medge undantag för vissa kommunala verksamheter.

Av Malmö kommun styrda organ, kommunala bolag m.fl., ska inte obligatoriskt vara tvungande att använda de centrala resurserna, men ska ha möjlighet att utnyttja dem.



# Riktlinjer för hållbar upphandling

P R O G R A M  
P O L I C Y  
R I K T L I N J E  
H A N D L I N G S P L A N



## Innehållsförteckning


<b>1. Riktlinjernas syfte .....</b>	<b>3</b>
<b>2. Upphandling och inköp .....</b>	<b>3</b>
Upphandlingsformer .....	3
<b>3. Roller och ansvar .....</b>	<b>4</b>
Kommunstyrelsen .....	4
Program- och driftsnämnd .....	4
Inköpssamverkan i Örebro län .....	5
<b>4. Strategiska överväganden .....</b>	<b>5</b>
Sociala hänsyn och social ekonomi .....	5
Etiska hänsyn och ickediskriminering .....	6
Miljöhänsyn .....	7
Hänsyn till livscykelkostnad .....	8
<b>5. Uppföljning .....</b>	<b>9</b>

Beslutad av kommunstyrelsen, den 19 juni 2012, §141.

 PROGRAM/PLANER uttrycker värdegrund och önskvärd utveckling av verksamheten inom Örebro kommun.

 POLICY uttrycker ett värdegrundsbaserat förhållningssätt för arbetet i Örebro kommun.

 RIKTLINJE säkerställer ett riktigt agerande och en god kvalitet vid handläggning och utförande i Örebro kommun.

 HANDLINGSPLAN anger strategier och konkreta åtgärder för att nå den politiska viljeinriktningen och fastställda mål på olika nivåer i organisationen.



## 1. Riktlinjernas syfte

Riktlinjerna ska utifrån gällande upphandlingspolicy säkerställa ett korrekt agerande och en god kvalitet vid upphandling och inköp i Örebro kommun.

## 2. Upphandling och inköp

Vid kommunens upphandlingar ska perspektiven ekonomisk, social och miljömässig hänsyn beaktas. Upphandling ska svara mot verksamhetens behov och produkter (varor och tjänster samt entreprenader) som upphandlas ska också ha rätt funktion, rätt kvalitet, på rätt plats, i rätt tid och med hög säkerhet. Upphandling ska planeras i god tid och genomföras i nära samverkan mellan upphandlingsenheten och sakkunniga företrädare för de verksamheter som upphandlingen genomförs för. Upphandling ska ske med de konkurrensmöjligheter som finns. De krav som ställs ska vara tydliga, transparenta, proportionella, förutsägbara och ickediskriminerande.

### Upphandlingsformer

RAMAVTAL är en typ av avtal som upphandlas i syfte att kunna köpa en viss typ av vara eller tjänst under avtalstiden t.ex. kontorsmaterial, kläder, livsmedel, vård av unga eller företagshälsövsrdstjänster utan att genomföra en upphandling inför varje köp. Efterhand som behoven uppstår i organisationen, kan successiva avrop göras. Ramavtal är särskilt lämpliga när det är svårt att på förhand ange exakt hur stora behov man kommer att ha och inte vill förbinda sig att avropa fastställda volymer.

Ramavtal kan slutas med flera leverantörer i en avropsordning om det område som ramavtalet avser inte kan tillgodoses av endast en leverantör. Det är då viktigt att avrop sker i enlighet med de förutsättningar som anges i avtalet. Ska ett avrop göras är det därför nödvändigt att man har kännedom om villkoren i avtalet som ska användas innan man gör sin beställning. Vid avrop från ramavtal som slutits med villkor om förnyad konkurrensutsättning ska inköparen uppdra åt upphandlingsenheten att göra den förnyade konkurrensutsättningen.

OBJEKTSUPPHANDLING innebär att man genom annonserat upphandlingsförfarande gör en upphandling av varor, tjänster eller entreprenader inför varje anskaffningstillfälle. Denna upphandlingsmetod är lämplig för verksamhetsspecifika behov när kostnaden beräknas överstiga lågt värde t.ex. en biografprojektor, pensionsadministration, friskvårdskuponger eller uppförandet av en förskola.

DIREKTUPPHANDLING innebär att inköp sker utan särskild form. Jämförelse av olika produkter och leverantörer ska ändå göras t.ex. genom offertförfrågan till möjliga leverantörer. Direktupphandling får bara användas när varan eller tjänsten som ska inhandlas är så sällan förekommande att den samlade inköpssumman för hela kommunen under ett år understiger 15 procent av det för tillfället gällande tröskelvärdet, s.k. lågt värde. För 2012 är gränsen för lågt värde 284 000 SEK.

Inköp får inte delas upp i syfte att komma under beloppsgränsen för direktupphandling. Direktupphandling får inte heller användas som en ordinarie



upphandlingsform utan skall ses som ett komplement. En otillåten direktupphandling kan leda till att kommunen får betala upphandlingsskadeavgift och ingångna avtal kan ogiltigförklaras av domstol.

### 3. Roller och ansvar

Inköpsprocessen i Örebro kommun utgår från en tydlig struktur som ska fungera likt en röd tråd uppåt och ner i organisationen. Inköp ska göras för att verksamhet ska kunna bedrivas i enlighet med politiskt beslutade mål och ramar. När verksamheten har behov som inte omfattas av ingångna avtal ska behovet förmedlas till upphandlingsenheten som kan fatta beslut om upphandling. Upphandlingschefen har en av kommunfullmäktige långtgående delegation att teckna avtal för kommunen.

I kommunen drivs ett arbete med syfte att stärka, förtydliga och förenkla organisationen för inköp. En del i detta är att införa inköpssamordnare i förvaltningarna som har till uppgift att bistå förvaltningschefen i analys och fastställande av en effektiv inköpsstruktur att känna till och informera om kommunens avtal inom sin organisation. Inköpssamordnare kan även utbilda inköpare i kommunens e-handelssystem; anskaffningsportalen som utökas med fler leverantörer av varor och tjänster.

Av delegationsordning eller annat beslut i nämnd ska framgå vem som har rätt att besluta om och göra inköp. Alla beställningar av tjänster och entreprenader måste vara specificerade och diarieföras. Vid köp "över disk" ska rekvisition utskrivna från ekonomisystemet (Raindance) användas. Legitimation ska uppvisas.

### Kommunstyrelsen

Kommunstyrelsen ansvarar för kommunens ramavtalsupphandling av varor och tjänster. All ramavtalsupphandling och beslut om ramavtal samt samordnade eller enskilda objektsavtal, fattas av upphandlingschefen på delegation från kommunstyrelsen. Kommunstyrelsen har dock alltid ansvar inför fullmäktige för att ärendet/ärendena blir avgjorda utan oskäligen dröjsmål och på ett enhetligt sätt. Kommunstyrelsen är således ansvarig för att följa upp att mottagaren av delegationen har utövat beslutanderätten på ett riktigt sätt. Det är därför viktigt att tänka på återrapportering till kommunstyrelsen. Åtterapportering sker genom anmälan till kommunstyrelsens sekreterare.

För att kommunen ska kunna genomföra upphandlingar på ett professionellt vis tillhandahåller upphandlingsenheten kompetens och verktyg. Enheten stöder förvaltningarna vid specifika upphandlingar.

### Program- och driftsnämnd

Nämnderna har varje år möjligheten att med utgångspunkt från policy och riktlinjer lyfta in nämndens ambition gällande upphandling i sin verksamhetsplan med budget. Nämnderna beslutar då också om vilken uppföljning som ska ske.

Respektive nämnd ansvarar för objektsupphandlingar av varor, tjänster och entreprenader som är unika för nämndens verksamhetsområde. Vid objektsupphandlingar ska obligatoriskt samråd ske med kommunledningskontorets



upphandlingsenhet, med undantag för tekniska förvaltningen. Varje nämnd ansvarar för eventuell direktupphandling inom sitt verksamhetsområde. Väljer nämnden att delegera beslut om upphandling ska dessa beslut återrapporteras till nämnden.

## Inköpsamverkan i Örebro län

Örebro kommun genomför samordnade upphandlingar åt länets kommuner, kommunala bolag och andra upphandlande myndigheter ska ske där det är fördelaktigt inom ramen för samverkansavtalet mellan Örebro kommun och Regionförbundet Örebro län.

### 4. Strategiska överväganden

För att främja hållbarhetsperspektiv vid upphandling och inköp ska ekonomiska, sociala och ekologiska hänsyn vara ledande och kopplas till kommunens mål som formulerats i övergripande strategier och budget, miljöprogram, klimatplan och andra styrande dokument. Vidare ska livscykelperspektivet vara grundläggande vid beräkning av kostnadseffektivitet. Vid upphandlingar där inneboende konflikter mellan olika hållbarhetsaspekter finns, ska dessa synliggöras och bedömas.

### Sociala hänsyn och social ekonomi

Att upphandla med sociala hänsyn innebär att man vid framtagande av förfrågningsunderlag utformar utvärderingskriterier och särskilda avtalsvillkor/utförarvillkor så att utförandet av det upphandlade tjänsterna verkar i riktning mot vissa sociala mål (ökad sysselsättning, minskat utanförskap m.m.). Detta kan också underlätta för den sociala ekonomin<sup>1</sup>, som generellt har mindre kunskaper och resurser, att lämna anbud och hävda sig i anbudsutvärderingen.

Exempel på faktorer som kan tillämnas betydelse:

- Personal- och brukarinflytande värderas och kan ge anbudet mervärde. Det kan gälla tjänster inom rehabilitering eller utbildning, där brukaren ska kunna påverka och ta ansvar för sin situation.
- Möjlighet att erbjuda brukaren ett socialt nätverk värderas och kan ge anbudet mervärde. Det kan gälla tjänster inom stöd, vård och behandling, där brukaren behöver förnya sin livssituation och har betydande behov av stöd även efter att den upphandlade insatsen är avslutad.
- Vid anbudsutvärderingen kan det bedömas positivt om den ordinarie verksamheten, med professionell personal, kompletteras med ideella insatser.

Faktorerna måste ha ett direkt samband med det som ska upphandlas, samt vara proportionerliga och icke diskriminerande.

---

<sup>1</sup> "Med social ekonomi avses organiserade verksamheter som primärt har samhälliga ändamål, bygger på demokratiska värderingar och är organisatorisk fristående från den offentliga sektorn. Dessa sociala och ekonomiska verksamheter bedrivs huvudsakligen i föreningar, kooperativ, stiftelser och liknande sammanslutningar. Verksamheter inom den sociala ekonomin har allmännyttan eller medlemsnytta, inte vinstintresse, som främsta drivkraft." (Regeringens arbetsgrupp för den sociala ekonomin "Social ekonomi – en tredje sektor för välfärd, demokrati och tillväxt", september 1999.)



Sociala hänsyn kan utformas som tydliga avtals- och utförarvillkor, dvs. villkor som en antagen leverantör ska uppfylla vid avtalsstart eller inom en viss tid därefter. Villkoren behöver alltså inte vara uppfyllda när anbud lämnas.

- Antagen leverantör ska som en del i utförandet ha personal som står långt ifrån den ordinarie arbetsmarknaden, särskilt långtidsarbetslösa och/eller personer med funktionsnedsättning. Omfattningen ska framgå.
- Antagen leverantör ska som en del i utförandet delta i program för att motverka lokal arbetslöshet (anställa viss andel ifrån den lokala arbetsmarknaden).
- Antagen leverantör ska vid utförandet av den upphandlade tjänsten göra något för att främja jämställdhet och en jämn könsmässig sammansättning. Detsamma gäller mångfald i fråga om etniskt ursprung. En plan ska upprättas och leverantören ska regelbundet under avtalsstiden redovisa vilka åtgärder som vidtagits för att uppnå de mål som angivits i planen
- En särskild antidiskrimineringsklausul skrivs in i avtalet. Till den kan kopplas krav på redovisning av vidtagna åtgärder.
- Ett villkor kan också vara att ta emot praktikanter från utbildningar och arbetsmarknadsåtgärder.

Villkoren måste ha ett direkt samband med det som ska upphandlas, samt vara proportionerliga och icke diskriminerande.

#### *Underlätta anbudslämnande*

För att underlätta och uppmuntra fler anbudslämnare bl.a. från små- och medelstora företag och den sociala ekonomin, bör följande överväganden göras:

- Upphandlingen kan delas upp i flera delar. Uppdelningen kan exempelvis göras geografiskt, efter kommunens enheter eller på produktnivå.
- Den politiska viljeinriktningen som finns kan redovisas i förfrågningsunderlaget.
- En lång anbudstid underlättar för mindre företag och den sociala ekonomin, eftersom man ofta inte har samma kunskap och samma resurser att klara ett snabbt svar.
- Faktureringsvillkoren kan utformas så att det möjliggör start utan stort eget kapital.

## Etiska hänsyn och ickediskriminering

För att motverka att Örebro kommun upphandlar varor som produceras under förhållanden som bryter mot FN-organet ILO:s kärnkonventioner<sup>2</sup> eller andra konventioner som är relevanta för upphandlingen, och för att uppnå de åtaganden som gjorts i enlighet med Örebro kommuns diplomering som Fairtrade City, ska etiska hänsyn beaktas redan i behovs- och marknadsanalysen av en upphandling. Det är i dessa faser som det finns störst utrymme att undersöka om det finns ett behov av att ställa etiska krav, att analysera sådana behov senare i

---

1. Internationella arbetsorganisationen eller *International Labour Organization* (ILO) är FN:s fackorgan för sysselsättnings- och arbetslivsfrågor. ILO har åtta så kallade kärnkonventioner. Skillnaden mellan kärnkonventionerna och de andra konventionerna är att dessa gäller i ILO:s alla medlemsländer det vill säga inte bara i de som har ratificerat dem. Därför kallas det för grundläggande mänskliga rättigheter i arbetslivet. De stater som anslutit sig till ILO:s konventioner ska rapportera om statens arbete för genomförandet av rättigheterna. ILO:s konventioner ligger till grund för en mängd svenska och europeiska föreskrifter och lagar. (ilo.org)





upphandlingsprocessen kan innebära ökade kostnader och eventuellt förlängda tidsramar för upphandlingen.

Om det vid marknadsanalysen framkommer att det finns en risk för brott mot de mänskliga rättigheterna ska etiska krav alltid ställas. Kraven kan utformas så att de antingen ska vara uppfyllda då anbudet lämnas eller utformas som villkor som antagen leverantör ska uppfylla vid avtalsstart eller inom en viss tid därefter. För att säkerställa att leverantören uppfyller de krav som ställts ska även villkor som möjliggör revision på plats hos leverantör och underleverantör formuleras. Detta är av särskild vikt om det inom branschen saknas certifikatsystem eller liknande som styrker att kraven uppfylls.

För kaffe, kakao, te, bananer och stenprodukter finns av kommunen framtagna villkor att använda vid upprättande av förfrågningsunderlag. Vidare vägledning för arbete med etisk hänsyn och exempel på kriterier har tagits fram av Miljöstyrningsrådets CSR-kompass: <http://csrkompassen.se/>.

### *Ickediskriminering*

Vid upphandling av tjänster och entreprenader ska krav ställas på att leverantören vid utförande av den avtalade tjänsten ska följa gällande antidiskrimineringslagstiftning, Diskrimineringslagen ( SFS 2008:567) och lag om Diskrimineringsombudsmannen (SFS 2008:568). Leverantörer med fler än 20 anställda ska ha en upprättad jämställdhetsplan i enlighet med gällande lagkrav.

Leverantören ska ha samma ansvar för att säkerställa och främja jämställdhet i sitt uppdrag som om kommunen själv hade utfört tjänsten.

### *Tillgänglighet*

Vid upphandling där lokaler eller offentliga miljöer utgör en del av föremålet för upphandling ska tillgänglighetsaspekter för personer med särskilda behov tas i beaktande. Tillgänglighet är även viktigt att beakta vid upphandling av verksamhetssystem och webbverktyg.

## **Miljöhänsyn**

Kommunen ska genom miljöanpassad upphandling bidra till att skydda miljön och främja en hållbar utveckling. Miljöanpassad upphandling ska leda till att användningen av andelen miljöanpassade produkter ökar, att kommunen når satta miljö- och klimatmål samt att teknik och nya innovationer utvecklas. Vilken typ av miljökrav som ska ställas vid en upphandling beror på vilka mål och behov kommunen har, hur marknaden ser ut och vilken typ av vara, tjänst eller entreprenad som ska upphandlas.

För att arbeta effektivt med miljöanpassad upphandling krävs att en prioritering görs, så att långt gående miljökrav i första hand ställs på de produkt-, tjänst- och entreprenadområden som har en stor miljöpåverkan och/eller upphandlas i stor omfattning. Det är också viktigt att de miljökrav som utformas är relevanta och kopplade till föremålet för upphandling. Exempel på strategiska områden för miljöanpassad upphandling är: kemikalieintensiva produkter, IT-utrustning,



livsmedel, arbetsmaskiner, energikrävande utrustning och upphandlingar som innefattar transporter.

De krav som ställs ska gå att verifiera och/eller kontrollera. Man ska därför redan under behovs- och marknadsanalysen, samt när förfrågningsunderlaget arbetas fram, undersöka vilka verifikationer, certifieringar, rapporteringssystem och annan dokumentation som finns tillgängliga inom aktuell bransch.

Vid vissa typer av upphandlingar kan det vara lämpligt att ta miljöhänsyn genom att ställa krav som måste uppfyllas för att anbudet ska kunna antas. I andra fall kan det vara mer lämpligt att använda kriterier som ingår i utvärderingen av vilka anbud som är de ekonomiskt mest fördelaktiga. Utvärderingskriterier kan användas för faktorer som har en direkt ekonomisk fördel (t.ex. kostnaderna för underhåll, energiförbrukning och avfallshantering) men även för faktorer som inte direkt går att kostnadsberäkna (t.ex. utsläpp, klimatpåverkan och hälsoskydd). I förfrågningsunderlaget ska samtliga krav och utvärderingskriterier vara tydligt formulerade.

Mer information om miljöhänsyn vid upphandling och exempel på kriterier finns på Miljöstyrningsrådets hemsida <http://msr.se/>.

## Hänsyn till livscykelkostnad

Vid upphandlingar av varor och fastighetsinvesteringar som medför kostnader för energianvändning, drift och underhåll ska utvärderingen grundas på livscykelkostnader, LCC. LCC kan vara en lämplig utvärderingsmetod även vid andra typer av upphandlingar. Vid tillämpande av LCC tas hänsyn till kostnaden för en produkt eller en anläggning under hela dess livslängd och utifrån en LCC-kalkyl kan det totalekonomiskt mest fördelaktiga alternativet räknas fram. Förutom att de totala kostnaderna vid investeringar blir så låga som möjligt medför utvärderingsmetoden i de flesta fall även lägre energianvändning och mindre påverkan på miljön.

Livscykelkostnaden beräknas som summan av nuvärdet av alla betalningar som görs under kalkylperioden (diskonterande värden), minus det restvärde installationen eventuellt har vid kalkylperiodens slut. Hänsyn tas till ränta, inflation och energiprisökning.

När livscykelkostnader används för utvärdering ska det i förfrågningsunderlaget tydligt framgå vilka parametrar som kommer att ingå i kalkylen samt vilken dokumentation och vilka mätmetoder som ska tillämpas. Mallar för LCC-kalkyler och annat material att använda vid denna typ av utvärderingsmetod, har tagits fram av kommunen och finns att tillgå på kommunens internwebb [IOR](#).

## Kollektivavtal, meddelarfrihet och allmänhetens insyn

Vid tjänste- och entreprenadupphandlingar ska kommunen ställa sådana krav att entreprenören vid varje tidpunkt bedriver sin verksamhet så att den inte innebär åsidosättande av lag eller annat som strider mot vad som är allmänt godtaget inom kollektivavtalsområdet.



Vid upphandling av vård och omsorg ska villkor upprättas så att anställda hos leverantör omfattas av motsvarande meddelarfrihet som gäller för anställda i kommunen. Leverantören ska också tillförsäkra att allmänheten har insyn i verksamheten i enlighet med Kommunallagen. Villkor om meddelarfrihet och allmänhetens insyn kan även ställas i andra upphandlingar.

## 5. Uppföljning

Vid upphandlingar som omsluter betydande värden ska det alltid upprättas en uppföljningsplan samt att genomförda upphandlingar aktivt ska följas upp. Denna uppföljning ska ske såväl på verksamhetsnivå som på kommunnivå. Uppföljning av hållbarhetsaspekter ska ingå i uppföljningsplanen.

I syfte att möjliggöra uppföljning ska kommunens verksamheter använda ändamålsenliga system för beställning och uppföljning. Utöver detta ska redovisning ske på så sätt att uppgifterna är transparenta såväl över tid som mellan olika verksamheter inom kommunen.

Uppföljning av ställda miljö- och etiska krav kan göras genom att olika typer av verifikationer från anbudsgivaren eller leverantören begärs in under kontraktperioden. En verifikation ska vara spårbar till det som upphandlats, giltig för den aktuella upphandlingen och styrkt, d.v.s. tredjepartsgranskad, om det anses behövas. Kontroll och uppföljning av ställda krav kan även ske genom skriftliga frågor till leverantören, granskning av leverantörens egenkontroll, revision hos leverantören av oberoende part eller genom besök på plats hos leverantören.

För uppföljning av etiska krav kan det vara kostnadseffektivt att eventuella leverantörsbesök hos producenter samordnas med andra upphandlande myndigheter kommunen som uppdragsgivare eller via konsult.









## **Tillväxtverket**

Swedish Agency for Economic and Regional Growth

Tel 08-681 91 00

[www.tillvaxtverket.se](http://www.tillvaxtverket.se)

---

**Tillväxtverket arbetar för att  
stärka företagens konkurrenskraft.**

## **Upphandlingsguide**

Att använda sociala hänsyn i offentlig upphandling – nuläge och exempel på tillämpning.

Kommuner och statliga myndigheter upphandlar varje år varor och tjänster för mycket stora belopp. Lagen om Offentlig Upphandling, LOU reglerar hur detta ska gå till. Avsikten med lagen är att köp ska göras till bästa möjliga pris och att en sund konkurrens kan upprätthållas. Men det finns ett växande intresse för att använda upphandling för att åstadkomma ytterligare positiva effekter i samhället samtidigt som en tjänst eller vara produceras. Det kallas för sociala hänsyn. I den här skriften finns konkreta tips och exempel på hur man kan göra, från Skottland och från Sverige.

Guiden kan laddas ner på  
[www.tillvaxtverket.se/publikationer](http://www.tillvaxtverket.se/publikationer)