

Från höger till vänster
Stort väljarstöd för schysta
villkor vid offentlig
upphandling



Kontakt

Samuel Engblom, samhällspolitisk chef.
samuel.engblom@tco.se

Sammanfattning

- Dagens regler för offentlig upphandling innebär att företag kan vinna upphandlingar genom att erbjuda ett lägre pris som helt eller delvis bygger på att deras anställda har löner och arbetsvillkor som är sämre än de gängse på den svenska arbetsmarknaden. Det kan till exempel innebära att arbetstagarna inte är försäkrade vid olycksfall och arbetsskador och att arbetsgivaren inte gör avsättningar till tjänstepension.
- En undersökning som TCO har låtit Novus göra visar att samtliga politiska partiers väljare underkänner dagens system. Alla partier har bland sina sympatisörer en kraftig majoritet som anser att det är ganska dåligt eller mycket dåligt att företag har möjlighet att vinna offentliga upphandlingar genom att erbjuda ett lägre pris som beror på att personalen har sämre löner och villkor än andra i samma bransch (Tabell 1).
- Frågan om man vid offentlig upphandling ska ställa krav på leverantörernas löner och arbetsvillkor är politiskt kontroversiell, såväl i kommuner och landsting som på riksplånet.
- TCO:s Novusundersökning visar dock att det bland väljarna, oavsett partisynpati, finns ett stort stöd för att stat och kommun ska ställa krav på att leverantören erbjuder sin arbetstagare lika bra villkor som andra i branschen (Tabell 2).
- För att skapa stabila spelregler för såväl leverantörer som upphandlande myndigheter vill TCO att riksdagen i samband med genomförandet av EU:s nya upphandlingsdirektiv beslutar om att upphandlande myndigheter ska kräva att leverantörerna erbjuder lön, semester, arbetstid, försäkringar och tjänstepension som minst motsvarar de gängse i yrket eller branschen.

Upphandlingsregler, konkurrens och arbetsvillkor

Inköp av varor, och i allt högre utsträckning tjänster, har stor betydelse för den offentliga sektorns förmåga att leverera den samhällsservice som invånarna efterfrågar. Konkurrensverket och Upphandlingsmyndigheten uppskattar upphandlingarnas sammanlagda värde till en femtedel av BNP, över 625 miljarder kronor.¹

De krav som den upphandlande myndigheten ställer på varan eller tjänsten och de tilldelningskriterier som myndigheten tillämpar, styr vad potentiella leverantörer kan konkurrera med när de lämnar in anbud.

Idag finns inget krav på att staten eller kommunerna ska ställa krav på att de leverantörer som de anlitar har löner eller arbetsvillkor på en viss nivå och det är ovanligt att man ställer sådana krav. Det innebär att det vid de flesta upphandlingar är möjligt för företag att vinna upphandlingen genom att erbjuda ett lägre pris som helt eller delvis bygger på att deras anställda har löner och arbetsvillkor som är sämre än de gängse på den svenska arbetsmarknaden.

86 procent av alla privatanställda arbetar i företag som har kollektivavtal.² Det är dessa företag, tillsammans med företag som saknar kollektivavtal men som ändå betalar sina anställda löner och erbjuder arbetsvillkor som är i nivå med dessa, som missgynnas av dagens regler. Det skapar en konkurrenssituation där seriösa företag missgynnas.

¹ Konkurrensverket och Upphandlingsmyndigheten (2015). *Siffror och fakta om offentlig upphandling 2015. Rapport 2015:9*
http://www.konkurrensverket.se/globalassets/publikationer/rapporter/rapport_2015-9.pdf

² Medlingsinstitutet (2016) *Avtalsrörelsen och lönebildningen 2015*
http://www.mi.se/files/PDF-er/att_bestalla/arsrapporter/AR_15_uppdatt.pdf

Alla partiets väljare underkänner dagens system för offentlig upphandling

TCO har låtit Novus fråga allmänheten om de tycker att det är bra eller dåligt att företag har möjlighet att vinna offentliga upphandlingar genom att erbjuda ett lägre pris som beror på att personalen har sämre löner och villkor än andra i samma bransch.

Svaren visar att det oavsett partisympati finns en kraftig majoritet som tycker att det är en mycket dålig eller ganska dålig idé (Tabell 1). Trots det är det precis sådan konkurrens som dagens system för upphandling – där det inte ställs krav på löner och villkor och där lägsta pris är det vanligaste tilldelningskriteriet – skapar.

	M	L	C	KD	S	V	MP	SD
Mycket bra	2	1	-	-	-	-	-	2
Ganska bra	4	4	8	-	1	6	-	5
Varken/eller	13	20	17	26	2	-	6	10
Ganska dåligt	27	29	36	27	17	7	19	19
Mycket dåligt	52	45	35	40	81	86	75	62
Vet ej	1	1	4	7	-	1	-	2

Tabell 1. I din uppfattning, hur bra eller dåligt är det om ett företag har möjlighet att vinna offentliga upphandlingar genom att erbjuda ett lägre pris som beror på att personalen har sämre löner och villkor än andra i samma bransch? (procent)

Oavsett partisympati stort stöd för krav på löner och villkor vid offentlig upphandling

Frågan om man vid offentlig upphandling ska ställa krav på leverantörernas löner och arbetsvillkor är politiskt kontroversiell och ofta partiskiljande i såväl kommuner och landsting som i rikspolitiken.

TCO:s Novusundersökning visar dock att flera partier går i otakt med sina väljare. Även bland Allianspartiernas väljare är andelen som anser att det är ganska eller mycket viktigt att ställa krav på att leverantören erbjuder sin arbetstagare lika bra villkor som andra i branschen över 85 procent och hos Moderaterna och Liberalerna över 90 procent (Tabell 2).

	M	L	C	KD	S	V	MP	SD
Inte alls viktigt	2	-	2	-	-	-	-	4
Inte särskilt v.	6	6	9	14	-	-	-	4
Ganska viktigt	40	42	27	35	18	17	15	30
Mycket viktigt	51	50	59	44	81	81	79	58
Vet ej	0	2	4	7	1	2	7	4

Tabell 2. När stat och kommun väljer mellan olika leverantörer, hur viktigt är det då att de även ställer krav på att leverantören erbjuder sin arbetstagare lika bra villkor som andra i branschen? (procent)

Fler kommuner ställer krav – men de skiljer sig från ort till ort

De utredningar som har gjorts i anslutning till genomförande av EU:s nya upphandlingsdirektiv i Sverige har slagit fast att det inte finns några rättsliga hinder mot att ställa sådana krav, förutsatt det görs på rätt sätt. Konkurrensverket har dessutom gett ut en vägledning.³

Kombinationen av opinionstryck och rättsliga möjligheter har gjort att allt fler kommuner har beslutat att ställa krav på löner och villkor vid i vart fall vissa upphandlingar eller har planer på att göra så. Det gäller till exempel Malmö, Sundsvall, Göteborg och Stockholm. Olika modeller såväl vad gäller kraven som deras uppföljning tillämpas i de olika kommunerna.

Pensionsmyndigheten ställer numera krav på avsättningar till tjänstepension vid upphandling av konsulter. Motivet är att anställda utan tjänstepension är en grupp som riskerar låg framtida pension. Som exempel på branscher och yrken där tjänstepension ofta saknas listade Pensionsmyndigheten IT-branschen, reklambranschen, konsultföretag och ideella organisationer.⁴

³ Konkurrensverket (2015) *Arbets- och anställningsvillkor i nivå med svenska kollektivavtal vid offentlig upphandling*. Rapport 2015:6
http://www.konkurrensverket.se/globalassets/publikationer/rapporter/rapport_2015-6.pdf

⁴ Pressmeddelande från Pensionsmyndigheten.
<https://secure.pensionsmyndigheten.se/upphandling15.html>

Lagstiftning kan ge tydliga spelregler

Samtidigt som det är bra att fler kommuner och statliga myndigheter ställer sociala krav anser TCO att det vore än bättre om detta kunde ske på ett enhetligt sätt. Det skulle underlätta för leverantörer som är verksamma på flera olika orter, öka möjligheterna att ställa krav som är korrekta och möjliga att följa upp samt minska risken för överklaganden.

Det som behövs är tydliga spelregler. Förra året presenterades en statlig utredning⁵ med förslag till hur en lagstiftning kan utformas som skulle göra det obligatoriskt att då det är behövt ställa krav avseende löner och arbetsvillkor vid offentlig upphandling. TCO var kritisk till delar av förslaget som hade en alltför stor slagsida mot LO-förbundens medlemsgrupper.

Nu har regeringen tagit fram ett nytt förslag⁶ som är en avsevärd förbättring jämfört med utredningens förslag. Alla TCO:s synpunkter har inte hörtsammats, men förslaget är sammantaget tillräckligt bra och relevant även för TCO-förbundens medlemsgrupper för att TCO i sitt remissvar har uppmanat regeringen att gå vidare med en proposition.

Det nya förslaget innebär bland annat:

- Upphandlande myndigheter ska om det finns behov ställa krav på leverantörer vad gäller lön, semester, arbetstid, försäkringar och tjänstepension. Behov av att ställa krav finns om det annars finns risk att konkurrensen snedvrids.
- Nivån på arbetsrättsliga villkoren ska bestämmas enligt den lägsta nivån i ett relevant kollektivavtal.
- Förslaget innebär inte något krav på att leverantörerna har tecknat kollektivavtal, bara att de erbjuder sin anställda lön, semester, arbetstid, försäkringar och tjänstepension som är

⁵ SOU 2015:78 Upphandling och villkor enligt kollektivavtal.

<http://www.regeringen.se/contentassets/44459a92cbc34b9fa9ffe8ecbe049f3f/upphandling-och-villkor-enligt-kollektivavtal-sou-201578>

⁶ Utkast till lagrådsremiss: Miljö-, social- och arbetsrättsliga hänsyn vid upphandling.

<http://www.regeringen.se/contentassets/677b9b8bc4e240008dbf00acaed3a3fe/utkast-till-lagradremiss-miljo--social--och-arbetsrattsliga-hansyn-vid-upphandling-samling.pdf>

minst i nivå med relevant kollektivavtals lägstanivå.

- Om arbetet utförs av företag från ett annat EU-land som utstationerar personal till Sverige begränsas kraven på grund av EU-rätten till att bara gälla lön, semester och arbetstid.

En bättre konkurrenssituation för seriösa företag

Att under ordnade former ställa krav på gängse löner och villkor bidrar till en sund konkurrens och gynnar seriösa företag, stora som små. Ovan har beskrivits hur dagens ordning innebär att företag kan vinna upphandlingar genom att erbjuda ett lägre pris som helt eller delvis bygger på att deras anställda har löner och arbetsvillkor som är sämre än de gängse på den svenska arbetsmarknaden. Det innebär att seriösa företag som har kollektivavtal eller som har valt att betala sina anställda löner och erbjuda arbetsvillkor som är i nivå med dessa kan få svårt att konkurrera med mindre seriösa företag. Det skadar företag som sköter sig.

De föreslagna reglerna skulle även påverka konkurrensförhållandena mellan svenska företag och företag från andra EU-länder som utstationerar arbetstagare till Sverige. På grund av hur EU-domstolen i bland annat Laval-målet tolkat Utstationeringsdirektivet har det inte ansetts möjligt att ställa krav på att utstationerande företag gör avsättningar till tjänstepension eller tecknar försäkringar. Det innebär att lägre krav ställs på utstationerande företag från andra EU-länder än på företag som är etablerade i Sverige.

För seriösa svenska företag som idag betalar löner och erbjuder arbetsvillkor som motsvarar de gängse på den svenska arbetsmarknaden skulle dock förändringen ändå medföra en förbättrad konkurrenssituation. Idag kan företag från andra EU-länder som utstationerar arbetstagare till Sverige konkurrera även med låga kostnader som beror på lägre löner och längre arbetstid än de som följer av miniminivåerna i svenska kollektivavtal. Det kommer de inte att kunna göra om regeringens förslag genomförs.

Metodbeskrivning

TCO anlidade Novus för att genomföra undersökningen ”Allmänheten om rättvisa villkor vid upphandling av offentliga varor och tjänster”.

Fältperiod: 23 november – 2 december 2015

Antal genomförda intervjuer: 1015 st.

Urval: Allmänheten 18 år och äldre, slumpmässigt draget ur Novus slumpmässigt telefonrekryterade Sverigepanel. Se bilaga om Sverigepanelen.

Viktning: Undersökningsresultatet har viktats för att kompensera skillnader i svarsfrekvenser när det gäller kön, ålder, geografi och politiskt preferens i valet 2014.

Särredovisning: Förutom att redovisa resultaten på totalnivå redovisas också hur tjänstemännen i undersökningen svarat. Bastalet för tjänstemän är 325t.

Datainsamling: CAWI, dvs. webbintervjuer.

Novus Sverigepanel består av nästan 47 000 panelister. Panelen är slumpmässigt rekryterad (man kan inte anmäla sig själv för att tjäna pengar eller för att man vill påverka opinionen) och är riksrepresentativ avseende ålder, kön och region i åldersspannet 15-79 år. Eventuella skevheter i panelstruktur avhjälps genom att ett riksrepresentativt urval dras från panelen.

TCO

TCO är en partipolitiskt fristående centralorganisation som består av 14 fackförbund som tillsammans organiserar drygt 1,3 miljoner medlemmar.

Bland TCO-förbundens medlemmar finns många olika yrkesgrupper, allt från civilekonomer, jurister, civilingenjörer och statsvetare till socionomer, lärare, sjuksköterskor, poliser och skådespelare. TCO är den fackliga centralorganisation vars förbund organiserar flest akademiker.

TCO-förbunden finns inom alla områden på arbetsmarknaden, inom såväl privat och offentlig sektor som inom tjänste- och tillverkningsindustrin. Fackförbunden har stora kunskaper och lång erfarenhet av de spelregler som gäller mellan anställda och arbetsgivare.

Vill du veta mer? Gå in på www.tco.se

