

*PROGRAM FÖR HÅLLBAR JÄMSTÄLLDHET*

# Upphandling för jämsställdhet

JÄMSTÄLLDHET SOM KVALITETSKRAV I LOU OCH LOV



Sveriges  
Kommuner  
och Landsting

## Innehåll

<b>1. Förord</b> .....	<b>3</b>
<b>2. Att integrera jämställdhet som kvalitetskrav</b> .....	<b>4</b>
<b>3. Från sanktion till kvalitetsutveckling och ett förebyggande fokus</b> .....	<b>5</b>
3.1 Små och medelstora företag .....	5
<b>4. Två principer vid val av anbud</b> .....	<b>7</b>
<b>5. CEMR-deklarationen för jämställdhet mellan kvinnor och män på lokal och regional nivå</b> .....	<b>8</b>
<b>6. Förstudie och uppföljning – liten checklista</b> .....	<b>10</b>
<b>7. Upphandling enligt LOU</b> .....	<b>12</b>
7.1 Leverantörskvalificering .....	12
7.2 Kravspecifikation .....	13
7.3 Kontraktsvillkor .....	14
7.4 Administrativa krav .....	15
<b>8. Upphandling enligt LOV</b> .....	<b>16</b>
<b>9. Fördjupning om offentlig upphandling</b> .....	<b>18</b>
9.1 Författningar m.m. ....	18
9.2 Aktuella utredningar och rapporter .....	18
9.3 Vägledning från Kammarkollegiet .....	19
<b>10. Exempel</b> .....	<b>20</b>
10.1 Krav vid leverantörskvalificering ur ett jämställdhetsperspektiv .....	20
10.2 Kravspecifikation vid upphandling av konsulter .....	22
10.3 Jämställdhetskrav vid upphandling inom hälso- och sjukvården i Stockholms läns landsting.....	24
Kontaktpersoner på SKL .....	26

# 1. Förord

I ett jämställt samhälle svarar all offentlig finansierad verksamhet mot både kvinnors och mäns villkor och behov.

Kommuner och landsting köper varje år varor och tjänster för många miljarder kronor. I rollen som stora inköpare har de möjlighet att ställa krav på leverantörerna som främjar jämställdhet i samhället.

Upphandlingen sker i strikt reglerade former enligt lagen om offentlig upphandling (LOU) och lagen om valfrihetssystem (LOV).

Lagstiftningen ger upphandlande myndigheter möjlighet att ställa olika krav på leverantörerna utöver själva tjänsten eller varan. På miljöområdet har kommuner och landsting kommit ganska långt när det gäller kravställandet. Men när det gäller jämställdhetskrav finns stora utvecklingsmöjligheter.

Syftet med den här skriften är att klargöra de juridiska möjligheterna att ställa jämställdhetskrav vid upphandling, samt att ge konkreta exempel på hur det kan se ut i verkligheten. Det är naturligtvis också viktigt hur man ställer krav, det vill säga att kraven är tydligt formulerade, att de är relevanta ur ett jämställdhetsperspektiv, samt att de är möjliga att följa upp.

Vägledningen riktar sig främst till politiker som vill öka sin kunskap om jämställdhet som kvalitetskrav samt till upphandlare som har i uppdrag att ställa jämställdhetskrav i upphandlingen. Förhoppningen är att fler kommuner och landsting ska använda sig av den offentliga upphandlingen för att flytta fram positionerna i jämställdhetsarbetet.

Stockholm i maj 2012



Göran Stiernstedt  
Avdelningschef  
Avdelningen för vård och omsorg

## 2. Att integrera jämställdhet som kvalitetskrav

Kommuner och landsting ska i all sin verksamhet undanröja bristande jämställdhet mellan kvinnor och män och främja jämställdhet. SKL:s satsning på att integrera sociala målsättningar vid offentliga upphandlingar har sin grund i EU-rättens krav på systematisk jämställdhetsintegrering i offentliga verksamheter.

Begreppet sociala hänsyn används som en samlingsterm för möjligheten att vid offentliga upphandlingar ställa kvalitativa krav ur ett jämställdhetsperspektiv. Inom detta samlingsbegrepp ryms dock även möjligheter att främja likabehandling utifrån andra diskrimineringsgrunder, att ställa krav på god arbetsmiljö eller krav på att integrera långtidsarbetslösa m.m. Denna skrift har fokus på jämställdhet som kvalitetskrav. Syftet är att visa hur en kommun eller ett landsting konkret kan gå till väga.

Jämställdhet innebär rättvisa, demokrati och delaktighet, att kvinnor och män ska ha samma möjlighet att forma samhället och sina egna liv. För att detta ska kunna förverkligas förutsätts lika rättigheter, skyldigheter och möjligheter inom livets alla områden. Att integrera jämställdhetsperspektivet vid offentliga upphandlingar säkerställer att kvinnor, män, flickor och pojkar garanteras likvärdig service och rättvis fördelning av resurser. Det är också ett sätt att höja kvaliteten på den offentligt finansierade verksamheten så att den blir mer effektiv och säker.

### **Jämställdhetsintegrering i EU**

"I all sin verksamhet ska unionen syfta till att undanröja bristande jämställdhet mellan kvinnor och män och att främja jämställdhet mellan dem." Fördraget för Europeiska Unionens funktionssätt, första delen, avdelning II, artikel 8.

### **Europarådets definition av jämställdhetsintegrering**

"(om)organisering, förbättring, utveckling och utvärdering av beslutsprocesser, så att ett jämställdhetsperspektiv införlivas i allt beslutsfattande, på alla nivåer och i alla steg av processen av de aktörer som normalt sett deltar i beslutsfattandet."

## 3. Från sanktion till kvalitetsutveckling och ett förebyggande fokus

Svensk upphandlingslagstiftning uppmanar uttryckligen till att beakta sociala hänsyn vid offentlig upphandling. I delbetänkandet till den pågående upphandlingsutredningen, SOU 2011:73, betonas att utredningen i allt väsentligt delar EU-kommissionens syn på att det finns en rad fördelar med att ta sociala hänsyn i samband med offentlig upphandling.

Rättsläget vid offentlig upphandling har, om inte förändrats, så i alla fall preciserats. Den första svenska reglering som uttryckligen tog fasta på sociala hänsyn vid upphandling är förordning 2006:260 om antidiskrimineringsvillkor i upphandlingskontrakt. Sociala hänsyn formuleras i dessa fall som ett tillkommande kontraktsvillkor.

Möjligheten att kontrollera efterlevnaden av dessa villkor kan ske först efter en viss tid som kontraktet börjat löpa. Om leverantören bryter mot villkoren finns möjlighet att kräva ut ett vite, avsluta kontraktet i förtid eller liknande.

Den pågående upphandlingsutredningen lyfter fram betydelsen av att ställa sociala kvalitetskrav redan i samband med val av leverantör. Exempelvis kan krav på genusperspektiv stimulera leverantörer att utveckla och erbjuda vård och omsorg som ligger i linje med de jämställdhetspolitiska målen. För att stärka incitamenten att utveckla socialt ansvarstagande tjänster är dessutom kontinuerliga uppföljningar av stor betydelse.

### 3.1 Små och medelstora företag

Denna skrift innehåller olika praktiska exempel på kravformuleringar. De skall ses som förslag på hur krav kan utformas. Varje enskild upphandlingssituation är unik och kravformuleringar måste alltid anpassas till de förutsättningar som råder.

Särskilt viktigt är det i relationen till små och medelstora företag som annars riskerar att uteslutas ur en upphandling på grund av de krav som ställs. Varje upphandlande myndighet bör därför väga nyttan av kravformuleringar mot den konkreta effekt det får för möjligheten att öka antalet aktörer i anbudsgivningen.

Fler aktörer i en offentlig upphandling leder ofta till fler anbud, vilket i sin tur ger den upphandlande myndigheten ett bredare urval av möjliga leverantörer.

Ett ökat deltagande av mindre företag i offentliga upphandlingar kan alltså leda till att den upphandlande myndigheten får bättre förutsättningar att göra goda affärer, och därigenom ökar möjligheterna för att skattemedlen används effektivt.

#### **Om sociala hänsyn i LOU**

Lagen (2007:1091) om offentlig upphandling (LOU) anger i första kapitlet att sociala hänsyn bör beaktas vid upphandling:

9 a § Upphandlande myndigheter bör beakta miljöhänsyn och sociala hänsyn vid offentlig upphandling om upphandlingens art motiverar detta.

Se också:

[Förordning \(2006:260\) om antidiskrimineringsvillkor i upphandlingskontrakt](#)

## 4. Två principer vid val av anbud

Vid upphandling kan anbud väljas utifrån två huvudprinciper: *lägsta pris* eller *det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet*.

*Lägsta pris* innebär att den upphandlande myndigheten ska anta de anbud som har det lägsta priset och som lever upp till samtliga kvalitetskrav. I upphandlingen är det enbart pris som utvärderas. Kvaliteten säkerställs genom obligatoriska så kallade *skall-krav*. Samtliga skall-krav måste uppfyllas i upphandlingen.

Om den upphandlande myndigheten vill väga in andra kriterier än lägsta pris tillämpas principen *det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet*. Det ger den upphandlande myndigheten möjlighet att beakta mervärden vid upphandlingen. Används utvärderingsgrunden *det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet* ska myndigheten ange vilka utvärderingskriterier den kommer att ta hänsyn till vid utvärderingen. De kriterier som används för tilldelning måste inte ge den upphandlande myndigheten någon ekonomisk fördel, utan ska spegla vad den upphandlande myndigheten vill uppnå.

[Läs mer om anbudsutvärdering i Kammarkollegiets vägledning.](#)

### Utvärderingskriterier enligt LOU

I LOU anges exempel på olika utvärderingskriterier såsom kvalitet, leverans- eller genomförandetid, miljöegenskaper, driftskostnader, kostnadseffektivitet, pris, estetiska, funktionella och tekniska egenskaper, service och tekniskt stöd.

## 5. CEMR-deklarationen för jämställdhet mellan kvinnor och män på lokal och regional nivå

Council of European Municipalities and Regions (CEMR) är de europeiska kommunförbundens samarbetsorganisation. År 2006 antog CEMR en [deklaration för jämställdhet mellan kvinnor och män på lokal och regional nivå](#).

CEMR-deklarationen är ett verktyg för kommuner, landsting och regioner att integrera jämställdhetsperspektivet i det politiska beslutsfattandet och i den praktiska verksamheten. SKL står bakom denna deklaration och rekommenderar sina medlemmar att underteckna den.

Deklarationen identifierar offentlig upphandling som en möjlig arena för att främja jämställdhet. När kommuner, landsting eller regioner har för avsikt att lägga ut en viktig tjänst till allmänheten på entreprenad aktualiseras artikel 12 i CEMR-deklarationen. Kommunen ska då se till att den leverantör som tilldelas kontraktet tar samma ansvar för att säkerställa eller främja jämställdhet som kommunen skulle haft om den själv hade tillhandahållit tjänsten.

Kommunen förbinder sig också att utnyttja sina befogenheter enligt EU:s upphandlingslagstiftning för att ställa krav på sociala hänsyn som villkor för fullgörandet av kontraktet.

Genom artikel 12 förbinder sig även undertecknaren att se till att de medarbetare eller konsulter som har ansvar för upphandling och kontrakt avseende externa tjänster har nödvändiga kunskaper för att beakta jämställdhetsdimensionen i sitt arbete.



### **Artikel 12 i CEMR-deklarationen**

1. Undertecknaren är medveten om sitt ansvar att främja jämställdhet när den fullgör sina uppgifter och skyldigheter i samband med upphandling av varor och tjänster, inklusive kontrakt om varuleveranser, tillhandahållande av tjänster eller byggentreprenader.

2. Undertecknaren inser att detta ansvar är särskilt viktigt när kommunen/regionen har för avsikt att lägga ut en viktig tjänst till allmänheten, som undertecknaren enligt lag är ansvarig för, på entreprenad till ett annat rättssubjekt. I sådana fall ska undertecknaren se till att rättssubjektet som tilldelas kontraktet (oavsett ägandeform) har samma ansvar för att säkerställa eller främja jämställdhet som undertecknaren skulle ha haft om kommunen eller regionen själv hade tillhandahållit tjänsten.

3. Undertecknaren förbinder sig också, där så anses lämpligt, att genomföra följande åtgärder:

- a) för varje viktigare kontrakt som kommunen/regionen avser att ingå beakta jämställdhetsaspekterna och de lagliga möjligheter som finns att främja jämställdhet,
- b) se till att kontraktsvillkoren beaktar de jämställdhetsmål som uppställts för kontraktet,
- c) se till att dessa mål beaktas och avspeglas även i övriga kontraktsvillkor,
- d) utnyttja sina befogenheter enligt EU:s upphandlingslagstiftning för att ställa krav på sociala hänsyn som villkor för fullgörande av kontraktet,
- e) se till att de medarbetare eller konsulter som har ansvar för upphandling och kontrakt avseende externa tjänster är medvetna om jämställdhetsdimensionen i sitt arbete, bland annat genom lämplig utbildning,
- f) se till att huvudkontraktet innehåller krav på att även underleverantörer ska uppfylla skyldigheten att främja jämställdhet.

## 6. Förstudie och uppföljning – liten checklista

När en upphandling aktualiseras är det lämpligt att göra en förstudie som ställer följande frågor. Kommer kommunen eller landstinget i den genomförda analysen fram till att jämställdhetskrav bör ställas är det en fördel att redan i detta skede undersöka hur kraven kan utformas på bästa sätt för att uppfylla det eftersträvade syftet.

### **1. Är ett jämställdhetsperspektiv aktuellt?**

Berör ärendet kvinnor och män, flickor och pojkar?

Kan ärendet få konsekvenser som gör att det är viktigt med en jämställdhetsanalys?

### **2. Individbaserad statistik, redovisas den könsuppdelad?**

Denna fråga aktualiseras i samband med att man tar fram bakgrundsfakta.

### **3. Vilka konsekvenser får upphandlingen för kvinnor och män, flickor och pojkar?**

Exempel på frågor som då aktualiseras rör bemötande, service eller fördelning av makt och resurser.

### **4. Finns det en koppling till kommunens eller landstingets jämställdhetsmål?**

En förstudie bör bl.a. undersöka hur upphandlingen kan bidra till att uppnå de jämställdhetsmål som organisationen har satt upp.

### **5. Finns kriterier för utvärdering och finns det en plan för uppföljning?**

Det är viktigt att formulera mätbara kriterier eller nyckeltal för utvärdering av upphandlingen ur ett jämställdhetsperspektiv.

Jämställdhetskrav bör således alltid kopplas till kriterier för utvärdering.

Likaså är det viktigt att formulera på vilket sätt en uppföljning och utvärdering ska ske och vilka som ansvarar för de olika aktiviteterna.

#### **Att tänka på vid utformning av upphandlingskrav**

- Är kraven tillräckligt omfattande och ändamålsenliga för att uppnå sitt syfte?
- Är kraven proportionerliga, förutsebara och icke-diskriminerande?
- Är kraven mätbara?
- Har kraven en koppling till föremålet för upphandlingen?
- Är utvärderingskriterierna möjliga att jämföra och utvärdera?
- Är kraven möjliga att kontrollera och följa upp?
- Är kraven tydligt formulerade så att alla tänkbara anbudsgivare, nationella som internationella, ges samma möjlighet att svara?
- Är kraven förenliga med andra krav eller tekniska specifikationer som framgår av förfrågningsunderlaget?

# 7. Upphandling enligt LOU

LOU är en förkortning [för lag \(2007:1091\) om offentlig upphandling](#).

En offentlig upphandling inleds med att myndigheten identifierar ett behov och gör en analys av hur behovet kan tillgodoses. Därefter görs ett skriftligt underlag som innehåller vad som ska upphandlas, vilka krav som ställs och hur dessa ska utvärderas.

Som huvudregel innehåller förfrågningsunderlaget fyra delar, *leverantörskvalificering, kravspecifikation, kontraktsvillkor och administrativa krav*.

## 7.1 Leverantörskvalificering

Leverantörskvalificering består av två moment, *uteslutningsprövning och kvalificering*. Uteslutningsprövningen enligt 10 kapitlet i LOU syftar bl.a. till att säkerställa att leverantörerna inte har dömts för vissa lagstadgade brott, att de inte dömts för ett brott avseende yrkesutövningen eller att leverantören inte gjort sig skyldig till ett allvarligt fel i yrkesutövningen.

Regeringen har uttryckligen påpekat att brott mot social lagstiftning ”naturligtvis” kan vara grund för att utesluta en anbudsgivare (se prop. [2009/10:180](#) sid. 269). Exempel på sådan social lagstiftning är diskrimineringslagens krav på jämställdhetsplaner och lönekartläggning.

I kvalificeringen säkerställer den upphandlande myndigheten att leverantören innehar den kapacitet som krävs för att utföra kontraktet i enlighet med de krav som uppställs i förfrågningsunderlaget. När det gäller kvalificeringskrav inom företaget gäller det endast den del av leverantörens verksamhet som är inbegripen i leveransen till den upphandlade myndigheten. Kraven som uppställs i denna fas är ovillkorliga och ska enligt LOU 11:2 hänföras antingen till leverantörens ekonomiska, tekniska eller yrkesmässiga kapacitet.

Ett [exempel på leverantörskvalificering](#) finns i kapitel 10.

## 7.2 Kravspecifikation

I kravspecifikationen ingår en beskrivning av vad som ingår i tjänsten och hur tjänsten ska utföras. Kraven utformas företrädesvis som *ovillkorliga krav* eller *som utvärderingskriterier*. Av förfrågningsunderlaget ska det framgå vilken utvärderingsgrund som ska användas vid utvärderingen: *lägsta pris* eller *det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet*. (Se avsnitt 3 ovan.)

Med ovillkorliga krav avses obligatoriska krav, dvs. krav som är absolut nödvändiga för att säkerställa behovet, så kallade *skallkrav*. En anbudsgivare som inte uppfyller samtliga ställda skallkrav kommer att förkastas, vilket ställer höga krav på att de krav som uppställs verkligen är relevanta.

Om utvärderingsgrunden *det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet* används, ska upphandlaren ange vilka utvärderingskriterier som ska tillämpas. Utvärderingskriterier kallas även för *börkrav*. Dessa krav förväntas bidra med konkreta mervärden vid upphandlingen. Av kravspecifikationen ska det framgå vad de olika börkraven har för inbördes viktning.

### Exempel på börkrav vid upphandling av företagshälsovård

Krokoms kommun ställde krav på genuskunskap vid upphandling av företagshälsovård. Anledningen var att kommunens analys hade visat att kvinnors sjukfrånvaro var dubbelt så hög som mäns. Den självrapporterade ohälsan i form av daglig smärta i kroppen var sju gånger vanligare bland kvinnor än bland män.

Analysen visade att rehabiliteringsarbetet och möjligheten till mer omfattande rehabiliteringsinsatser inte hade genomförts på ett könsneutralt sätt. Anbudet skulle därför bedömas bl.a. med hänsyn till hur genus synliggörs, analyseras, belyses och problematiseras i programmen med utgångspunkt i genusvetenskap och genusforskning.

Bedömningen poängsattes enligt en fyrgradig skala; mycket bra, bra, godkänd och mindre bra. En leverantör som bedömdes som mindre bra på denna punkt skulle inte utvärderas vidare.

En av anbudsgivarna som hade bedömts som "mindre bra" inom detta område överklagade kommunens förfarande till länsrätten. Överklagandet avslogs då länsrätten fann att den beskrivning av efterfrågade genuskunskaper som angetts i anbudsförslaget avseende rehabiliteringsprogram hade varit tillräckligt klar och i övrigt i överensstämmelse med LOU och transparensprincipen. (Se länsrätten i Jämtlands län, dom 09-08-19, mål 351-09 E.)

Samtliga landsting och regioner i Sverige har utarbetat [riktlinjer](#) som bl.a. ställer krav på att leverantörer ska respektera mänskliga rättigheter (MR). Riktlinjerna gäller leverantörer oavsett nationellt ursprung. Det innebär att svenska leverantörer ska följa svensk MR-lagstiftning.

Växjö kommun har antagit en upphandlings- och inköspolicy som ställer krav på icke-diskriminering hos leverantörer och underleverantörer.

### Exempel på kommunal upphandlings- och inköspolicy

Utdrag ur upphandlings- och inköspolicy för Växjö kommun, senast ändrad 2011-08-30:

"Växjö kommun bedriver ett omfattande arbete för ökad jämställdhet mellan kvinnor och män. Företag som har 25 anställda eller fler ska till sina anbud på tjänster och byggentreprenader bifoga egna aktuella jämställdhetsplaner, se 3 kap 13 § Diskrimineringslagen (2008:567).

Växjö kommun ska ställa krav på att leverantörerna i sin affärsverksamhet inte diskriminerar någon på grund av kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning eller av sådana skäl otillbörligt särbehandlar arbetstagare eller arbetsökande. Detsamma gäller de eventuella underleverantörer som anlitas."

Policyn ställer bland annat krav på att leverantörer ska ha en jämställdhetsplan som lever upp till lagens krav. Det kan till exempel kontrolleras genom att använda nedanstående checklista.

Checklistan är ett exempel på hur en kommun kan följa upp leverantörens aktiva åtgärder enligt diskrimineringslagen genom att från denne inhämta handlingar och uppgifter.

Rekommendationen har utarbetats i samarbete mellan dåvarande Nämnden för offentlig upphandling och Jämställdhetsombudsmannen. De kontrollåtgärder som föreslås är av sådan karaktär att de inte förutsätter detaljkunskaper om diskrimineringslagen.

Handling/uppgift	Kontroll
Jämställdhetsplan enligt 3 kap. 13 § diskrimineringslagen (gäller arbetsgivare med minst 25 anställda) alternativt uppgift om antalet sysselsatta vid senaste årsskiftet till styrkande av att en plan inte behöver upprättas.	att det finns en jämställdhetsplan att den är aktuell, det vill säga upprättad eller uppdaterad inom den senaste treårsperioden att den upprättats i samverkan med representanter för arbetstagarna
Redovisning av aktiva åtgärder enligt 3 kap. 3-10 §§ diskrimineringslagen (gäller samtliga arbetsgivare)	att det finns ett planmässigt arbete mot diskriminering på grund av kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning att arbetet har skett i samverkan med representanter för arbetstagarna att arbetet innehåller några åtgärder under respektive område, det vill säga lön, arbetsförhållanden, trakasserier och rekrytering.

Ett längre exempel på [kravspecifikation vid upphandling av konsulter](#) finns i kapitel 10.

### 7.3 Kontraktsvillkor

Kontraktsvillkor är liktydigt med de villkor som ingår i det kommande avtal som kommer att tecknas med vinnande leverantör. I avtalen bör även övriga kontraktsvillkor beaktas såsom att exempelvis hänvisa till standardavtal om vissa frågor inte regleras i avtalet. Inom ramen för dessa tillkommande villkor finns möjligheter att ställa sociala krav som tar sikte på hur ett kontrakt ska fullgöras.

## **6 kap LOU, särskilda villkor för fullgörande av kontrakt**

13 § En upphandlande myndighet får ställa särskilda sociala, miljömässiga och andra villkor för hur ett kontrakt skall fullgöras. Dessa villkor skall anges i annonsen om upphandling eller i förfrågningsunderlaget.

### **7.4 Administrativa krav**

Av förfrågningsunderlaget eller av annonsen ska vissa administrativa bestämmelser framgå, alla formella krav för upphandlingen ska anges. De bestämmelser som enligt lag ska framgå är vilket upphandlingsförfarande som används, på vilket sätt leverantören kan lämna upplysningar som myndigheten begär, tillåtna sätt att lämna anbud eller anbudsansökningar, anbudstid samt anbudens giltighetstid.

En upphandlande myndighet ska även i förfrågningsunderlaget ange den tid som en anbudsgivare ska vara bunden till med sitt anbud. Vid öppet förfarande ska det anges i annonsen om upphandling.

Mer information om förfrågningsunderlag finns i Kammarkollegiets vägledningar:

[Utformning av förfrågningsunderlag vid upphandling av varor och tjänster LOU](#)

[Utformning av förfrågningsunderlag vid upphandling enligt LOV](#)

## 8. Upphandling enligt LOV

[Lag \(2008:962\) om valfrihetssystem \(LOV\)](#) ska tillämpas av de kommuner, landsting och regioner som vill konkurrenspröva verksamheter genom att införa valfrihetssystem.<sup>1</sup> Därmed överläts valet av utförare av stöd-, vård- och omsorgstjänster till brukaren eller patienten.

Valfrihetssystem är ett alternativ till upphandling enligt lagen om offentlig upphandling (LOU). De tjänster som omfattas av valfrihetssystem ska beskrivas i ett *förfrågningsunderlag*. Begreppet förfrågningsunderlag är detsamma som återfinns i LOU. I ett valfrihetssystem får alla leverantörer som uppfyller kvalificeringskraven teckna avtal med kommunen eller landstinget, till skillnad från upphandlingar enligt LOU .

Alla leverantörer som uppfyller kraven och villkoren i förfrågningsunderlaget ska godkännas som leverantörer i valfrihetssystemet. I valfrihetssystem gäller alltså endast absoluta krav.

LOV omfattar tjänster inom hälsovård och socialtjänst. Den upphandlande myndigheten som har beslutat att inrätta ett valfrihetssystem ska löpande annonsera på webbplatsen [www.valfrihetswebben.se](http://www.valfrihetswebben.se) som administreras av Kammarkollegiet.

Det framgår inte uttryckligen av lagen vilka krav som kan ställas av upphandlande myndighet i förfrågningsunderlaget. Alla leverantörer måste emellertid följa och uppfylla för tjänsten gällande lagstiftning, till exempel socialtjänstlagen, hälso- och sjukvårdslagen, lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade, skattelagstiftning, arbetsrättslagstiftning eller diskrimineringslagens krav på aktiva åtgärder och lönekartläggning. Med lagstiftning likställs här även myndigheters föreskrifter.

I lagens 4 kapitel, 2 §, ges möjligheter att ställa krav på jämställdhet och sociala hänsyn: ”Den upphandlande myndigheten får ställa särskilda

---

<sup>1</sup> Sedan 1 juli 2010 har också Arbetsförmedlingen möjlighet att tillhandha hålla valfrihetssystem för vissa tjänster.



sociala, miljömässiga och andra villkor för hur ett kontrakt ska fullgöras. Samtliga villkor ska anges i annonsen om valfrihetssystem eller i förfrågningsunderlaget.”

Socialnämnden i Bollnäs kommun har t.ex. beslutat att ställa krav på jämställdhet vid upphandling av personlig omvårdnad och service:

”För att kunna ingå avtal med socialnämnden ska utföraren följa socialnämndens jämställdhetspolicy, i vilken man bland annat fastslår att jämställdhetsarbetet inom socialnämnden är en del av ett pågående kvalitetsarbete och att det är viktigt att kvinnor och män får en likvärdig behandling.” (Antagen 2010-10-21, reviderad 2011-08-26)

Ett exempel på [jämställdhetskrav vid upphandling inom hälso- och sjukvård i Stockholms läns landsting](#) finns i kapitel 10.

# 9. Fördjupning om offentlig upphandling

## 9.1 Författningar m.m.

Lag (2007:1091) om offentlig upphandling,  
<http://www.notisum.se/rnp/sls/lag/20071091.HTm>

Lag (2008:962) om valfrihetssystem,  
<http://www.notisum.se/rnp/sls/lag/20080962.htm>

Förordning (2006:260) om antidiskrimineringsvillkor i upphandlingskontrakt,  
<http://www.notisum.se/rnp/sls/lag/20060260.HTM>

## 9.2 Aktuella utredningar och rapporter

SOU 2011:71, På jakt efter den goda affären, upphandlingsutredningens delbetänkande, <http://upphandlingsutredningen.se/pa-jakt-efter-den-goda-affaren>

Tillväxtverket (2011), Samhälleliga mål med upphandling som medel,  
<http://temaef.files.wordpress.com/2011/02/rapport-samhc3a4lleliga-mc3a5l-med-upphandling-som-medel1.pdf>

Europeiska kommissionen (2011), Socialt ansvarsfull upphandling,  
<http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=6457&langId=sv>

JÄMI rapport 5/10, Jämställd statsförvaltning,  
[http://www.jamiprogram.se/digitalAssets/1323/1323363\\_jamirapport\\_5.10.pdf](http://www.jamiprogram.se/digitalAssets/1323/1323363_jamirapport_5.10.pdf)

Sieps rapport 2010:3, Upphandling och arbete i EU av Kerstin Ahlberg och Niklas Bruun, <http://www.sieps.se/sv/publikationer/upphandling-och-arbete-i-eu-20103>

Socialt ansvarstagande i upphandling. Uppförandekod för leverantörer, SLL m.fl. (2010),  
[http://www.sll.se/upload/Miljö/Hållbar%20upphandling/Socialt\\_ansvarstagande\\_upphandling\\_2010.pdf](http://www.sll.se/upload/Miljö/Hållbar%20upphandling/Socialt_ansvarstagande_upphandling_2010.pdf)

Prop. 2009/10:180, Nya rättsmedel på upphandlingsområdet,  
<http://www.regeringen.se/content/1/c6/13/72/36/69f3986c.pdf>

### 9.3 Vägledningar från Kammarkollegiet

Kravspecifikation vid [upphandling av hemtjänst](#) enligt LOV

Kravspecifikation för [upphandling av primärvård](#) enligt LOV

Utformning av [förfrågningsunderlag](#) vid upphandling enligt LOV

[Upphandling enligt LOV](#) - en processbeskrivning

Lagen om valfrihetssystem (LOV) - [vägledning för utförare](#)

[Anbudsutvärdering](#) vid upphandling av varor och tjänster

[Utformning av förfrågningsunderlag](#) vid upphandling av varor och tjänster

# 10. Exempel

## 10.1 Krav vid leverantörskvalificering ur ett jämställdhetsperspektiv

Exemplet är sammanställt av VHS upphandling och ingår som bilaga till [JÄMI rapport 5/10](#) om en jämställd statsförvaltning.

### 1. Jämställdhetspolicy

Anbudsgivaren ska arbeta utifrån en dokumenterad jämställdhetspolicy. Med detta avses:

(Definiera vad som avses – t.ex. riktlinjer, värdegrund etc. Specificera samtliga punkter som ska framgå.)

För att verifiera att ovanstående krav uppfylls ska anbudsgivaren bifoga en redovisning av den egna jämställdhetspolicyn av verksamheten som innehåller:

- Ansvarig person
- Senaste uppdatering
- Hur kompetensplanering och kontinuerligt lärande säkerställs
- Hur ledarskap, kommunikation och samverkan genomförs i förhållande till jämställdhetspolicyn
- Hur uppföljning sker av resultat i förhållande till uppställda jämställdhetsmål
- Åtgärder som vidtas i syfte att verka för en jämn könsfördelning av heltidsanställda inom företaget
- Åtgärder som vidtas i syfte att säkerställa en jämn könsfördelning i uttag av föräldraförsäkring (nyckeltal etc.)

### 2. Metoder

Anbudsgivaren ska arbeta enligt etablerade metoder för jämställdhetsintegrering. Med etablerade metoder avses:

(Specificera samtliga punkter som ska framgå, samt visa resultat av använda metoder och hur de bidrar till verksamheten)

I syfte att säkerställa att anbudsgivaren uppfyller ovan ställda krav ska anbudsgivaren beskriva de metoder man arbetar med och hur de bidrar till måluppfyllelse.

### **3. Lagar**

Anbudsgivaren ska beskriva hur denna arbetar för att säkerställa att den i utförandet av tjänsten lever upp till aktuella lagar avseende jämställdhet:

(Specificera tillämpliga lagar)

### **4. Kunskap**

För att säkerställa att anbudsgivaren har kunskap och erfarenhet av att arbeta med jämställdhetsintegrering och/eller jämställdhet, ska anbudsgivaren ange x (antal) referensuppdrag. Referensuppdragen ska vara genomförda de senaste x (antal) åren och innehålla följande:

(Specificera aktuella punkter)

Anbudsgivaren ska ange följande information per referensuppdrag:

- Uppdragets omfattning och karaktär
- På vilket sätt genusperspektivet påverkade upplägget av uppdraget
- Beställare
- Ange kontaktperson (namn, telefonnummer och e-postadress) hos beställaren.

Tillbaka till avsnitt [7.2 Kravspecifikation](#).

## 10.2 Kravspecifikation vid upphandling av konsulter

Exemplet är sammanställt av VHS upphandling och ingår som bilaga till [JÄMI rapport 5/10](#) om en jämställd statsförvaltning.

### 1. Konsulter

Anbudsgivaren ska offerera minst x (antal) konsulter med representation från bägge könen.

Konsultprofilen ska påvisa dokumenterad kunskap och erfarenhet av verksamhetsutveckling/organisationsutveckling/ledarskapsutveckling med ett integrerat genusperspektiv, som ska vara vetenskapligt förankrat.

För att verifiera att offererade konsulter har erfarenhet av att arbeta med ett integrerat genusperspektiv ska x (antal) referensuppdrag lämnas för vardera konsulten.

Referensuppdragen ska vara genomförda de senaste x (antal) åren.

Följande information ska framgå per referensuppdrag:

- Uppdragets omfattning och karaktär
- På vilket sätt genusperspektivet påverkade upplägget av uppdraget
- Beställare
- Ange kontaktperson (namn, telefonnummer och e-postadress) hos beställaren.

Till anbudet ska offererade konsulter CV:n bifogas. Observera att uppfyllelsen av samtliga ställda krav tydligt ska framgå av CV.

### 2. Metoder

Offererade konsulter ska ha erfarenhet av att arbeta med etablerade metoder för jämställdhetsintegrering och/eller jämställdhet (specificera vad som avses med etablerade metoder och koppla till föremålet för upphandling vad som avses med jämställdhetsutveckling).

För att verifiera att offererade konsulter har erfarenhet av att arbeta med etablerade metoder för jämställdhetsutveckling ska x (antal) referensuppdrag lämnas för vardera konsulten.

Referensuppdragen ska vara genomförda de senaste x (antal) åren.

Följande information ska framgå per referensuppdrag:

- Uppdragets omfattning och karaktär
- Tillämpade metoder
- Beställare
- Ange kontaktperson (namn, telefonnummer och e-postadress) hos beställaren.

### 3. Utvärderingskriterium ”Upplägg”

Anbudsgivaren ska presentera ett upplägg för hur uppdraget kommer att utföras. Upplägget kommer att bedömas utifrån följande punkter:

- Projektplan, inkl resursplan (0/2/6 poäng)
- Riskanalys (0/2/6 poäng)
- Metoder (0/2/6/10 poäng)
- Kvalitetssäkring (0/2/6/10 poäng)
- Integrering av jämställdhet (0/2/6/10 poäng)

För varje punkt kommer en samlad bedömning att göras utifrån nedanstående skala:

Mycket väl anpassat och relevant för uppdraget: 10 poäng

Anpassat och relevant för uppdraget: 6 poäng

Begränsad anpassning och relevans: 2 poäng

Anpassning eller relevans saknas: 0 poäng

Totalt kan maximalt 42 poäng erhållas för utvärderingskriteriet ”Upplägg”.

Alternativt:

Bedömningsskalan fastställs i efterhand, där enhetliga motiveringar tillämpas icke-diskriminerande.

Tillbaka till avsnitt [7.3 Kontraktsvillkor](#).

### 10.3 Jämställdhetskrav vid upphandling inom hälso- och sjukvården i Stockholms läns landsting

I sin regelbok beskriver SLL inledningsvis att målet för hälso- och sjukvården är god hälsa och vård på lika villkor för hela befolkningen och att vårdgivaren ska tillhandahålla vård på lika villkor oavsett t.ex. kön. Detta är en allmän utgångspunkt i de allmänna villkoren för avtalet.

För att kunna ingå avtal med SLL ska vårdgivaren även följa SLL:s jämställdhetspolicy, i vilken man bland annat fastslår att jämställdhetsarbetet inom SLL är en del av ett pågående kvalitetsarbete och att det är viktigt att kvinnor och män får en likvärdig behandling inom vården. I uppföljningen av verksamheten ska sedan samtliga nyckeltal, där så är relevant, redovisas uppdelat på kön och ålder.

SLL:s exempel innehåller några viktiga komponenter för kvalitetssäkring. I regelboken hänvisas bl.a. till hälso- och sjukvårdslagens skrivningar om god hälsa och vård på lika villkor oavsett kön, SLL:s egen jämställdhetspolicy samt krav på könsuppdelad statistik.

För att möjliggöra kunskapsutveckling inom området jämställdhetsintegrering kan beställaren ställa krav på utbildning, exempelvis:

Leverantören åtar sig att låta sin personal genomgå en utbildning i jämställdhetsintegrering bekostad av landstinget/kommunen.

Detta anses vara ett rimligt krav mot bakgrund av proportionalitetsprincipen, då det inte innebär en orimlig begränsning av konkurrensen. Kravet blir emellertid en kostnadsfråga för landstinget eller kommunen.

Vad gäller krav på könsuppdelad statistik i verksamhetsuppföljningen kan detta utökas genom att krav ställs på att den könsuppdelade statistiken också ska kommenteras utifrån en könskonsekvensanalys. Ytterligare ett steg i kravtrappan är att leverantören, utifrån den könsuppdelade statistiken, gör en jämställdhetsanalys av verksamheten.

Steg 1: All individbaserad statistik redovisas uppdelad på kvinnor och män.

Steg 2: Den könsuppdelade statistiken ska kommenteras utifrån en könskonsekvensanalys i den årliga redovisningen av verksamheten, dvs. beskriva situationen för kvinnor och män.

Steg 3: Leverantören gör en jämställdhetsanalys av verksamheten, dvs. en sorts riskanalys av verksamheten som görs utifrån ett jämställdhetsperspektiv. Jämställdhetsanalysen görs i form av bl.a. könsuppdelad statistik som sedan analyseras i förhållande till de jämställdhetspolitiska målen.



För att beställaren ska kunna ställa krav enligt steg två måste förutsättningar finnas för att administrativt hantera och även följa upp de könskonsekvensbeskrivningar som rapporteras in.

Även om beställaren landar på steg ett, så innebär det förmodligen i längden en efterfrågan på kommentarer av den könsuppdelade statistik som redovisas. Det kan t.ex. gälla beskrivningar av skillnader mellan könen i kundnöjdhet, väntetider, läkemedelsförskrivning samt diagnoser och sjukskrivningar.

Gällande steg tre är det i dagsläget få leverantörer som har den kompetens som krävs för att kunna göra en jämställdhetsanalys av sin verksamhet. Därmed är steg tre på kravtrappan sannolikt ett orimligt krav att ställa idag. Men längre fram utgör jämställdhetsanalyser ett rimligt och nödvändigt krav för att säkerställa god kvalitet.

Tillbaka till [kapitel 9. Fördjupning om offentlig upphandling](#).

## Kontaktpersoner på SKL

Mika Fogelberg, handläggare/sektionen för Hälsa och Jämställdhet,  
Mika.Fogelberg@skl.se

Marie Trollvik, programchef/Program för Hållbar Jämställdhet,  
Marie.Trollvik@skl.se

Mathias Sylwan, förbundsjurist/avdelningen för juridik,  
Mathias.Sylwan@skl.se

Materialet har sammanställts av Eberhard Stüber.



## Upphandling för jämställdhet

### Jämställdhet som kvalitetskrav i LOU och LOV

Kommuner och landsting köper varje år varor och tjänster för många miljarder kronor. I rollen som stora inköpare har de möjlighet att ställa krav på leverantörerna som främjar jämställdhet i samhället. Syftet med den här skriften är att klargöra de juridiska möjligheterna att ställa jämställdhetskrav vid upphandling, samt att ge konkreta exempel på hur det kan se ut i verkligheten.

Upplysningar om innehållet  
Mika, Fogelberg, mika.fogelberg@skl.se

© Sveriges Kommuner och Landsting, 2012  
ISBN/Beställningsnummer: 978-91-7164-809-9  
Text: Eberhard Stüber

Beställ eller ladda ner på [www.skl.se/publikationer](http://www.skl.se/publikationer). ISBN/Beställningsnummer 978-91-7164-809-9