



# Etiska krav i offentlig hållbar upphandling - En utvärdering av SKI:s uppföljandekontroll av etiska och sociala krav

---

*Louise Svensson*

2014

**Miljövetenskap**

Examensarbete för masterexamen 30 hp

Lunds universitet



# Etiska krav i offentlig hållbar upphandling

En utvärdering av SKI:s uppföljandekontroll av etiska och sociala krav

Louise Svensson

2014

Examensarbete för masterexamen 30 hp, Lunds universitet

Intern handledare: Beatrice Kogg, IIIIEE, Lunds universitet

Extern handledare: Linda Scott Jakobsson, Lunds kommun

Extern handledare: Kristina Nordfeldt, Miljöbron



# Abstract

The aim of this study was to evaluate a central service for the monitoring of supplier compliance with Code of Conduct for social and ethical performance that the Sub-Association of Local Authorities and Regions (SKI) in Sweden provides for several Swedish municipalities. The evaluation has been carried out via combination of two approaches:

- a) A survey of participating municipalities' thoughts and opinions on SKI's work since its introduction in 2012
- b) An assessment of the work of SKI, and the work that participating municipalities do regarding compliance monitoring and follow up. Findings has been put in relation to best practice in this field as defined by organizations with a long track record of working with Codes of Conduct and supplier compliance.

The major findings show that even though SKI has had some success in conducting assessments, and they are done in a fashion that is endorsed by Swedish governments, much work remains if this is to be taken more serious.

Regarding the municipalities the majority of them are pleased with the work so far. However there is an uncertainty of what is expected of the municipalities when the supplier assessment report is finished. Some municipalities use them in their own follow up with their supplier, while others feel content and leave them be. As a result it is vital that they are given more information on how to put the assessments to good use since follow up in general is an inadequate area.

According to best practice the focus of assessments should be to analyze the root causes of the problems in the supply chain in order to obtain lasting changes. SKI as a unit is currently only achieving temporary fixes, since the methodology consists of pointing out flaws at the factory followed by demands on the supplier to fix it. As a result the next natural step for SKI would be to scrutinize its own goals and ambitions and execute risk analysis to identify critical areas where their focus should be.



# Sammanfattning

SKL Kommentus Inköpscentrals (SKI) *Uppföljandekontroll av etiska och sociala krav* har som syfte att kontrollera att varor som är upphandlade av svenska kommuner och landsting är tillverkade på ett etiskt och korrekt sätt. Tjänsten introducerades år 2012 och sedan dess har totalt 16 revisioner utförts på 11 leverantörer. I februari 2014 fanns det 74 kommuner som var anslutna och uppföljandekontrollens expertråd ville med denna rapport att anslutna kommuners åsikter om uppföljandekontrollen skulle följas upp, samt att se hur de använder revisionsrapporterna. För att ta reda på kommunernas åsikter har intervjuer och en enkätstudie utförts. I syfte att utvärdera hela uppföljandekontrollen och sätta den i ett större sammanhang har tjänsten även jämförts med hur de internationella organisationerna Fair Labor Association (FLA) Sedex och Fair Wear Foundation arbetar. Dessa två organisationer har för denna rapport statuerat exempel på *best practise* inom området.

Resultaten visar att kommunerna i stort sätt är nöjda med den tjänst uppföljandekontrollen erbjuder. 22 av 29 kommuner upplever att det är en hjälp i kommunens arbete med sociala hänsyn i upphandlingen. Resterande sju kommuner svarade att de inte upplevde uppföljandekontrollen som en hjälp i deras eget arbete, eller att de var osäkra. Den huvudsakliga hjälpen är revisionerna eftersom kommunerna inte själva har resurserna att genomföra "på plats"-revisioner. 21 av 29 kommer önskar dock fler revisionsrapporter per år.

Två kommuner av totalt 14 som lämnat förslag har konstaterat att de inte har fått leverantörer granskade när de har lämnat förslag på leverantörer för granskning. Överlag har dock bara 48 % av kommunerna som besvarat enkäten lämnat in förslag, vilket visar på att kommunerna behöver mer uppmuntran och vägledning om hur de kan välja leverantörer. Däremot är kommunerna nöjda med revisionerna som helhet och de har fått revision utifrån det dem önskade.

Kommunerna var överens om att uppföljning av etiska och sociala krav är det som är svårast med att ställa dessa krav i upphandlingen. Av den anledningen hade många kommuner gått med i uppföljandekontrollen. Bristande uppföljning i kommunerna var av den anledningen ett framträdande men inte oväntat resultat. Enbart sex kommuner tog med revisionsrapporten till leverantörsuppföljningen vilket innebär att kommunerna behöver mer vägledning från SKI om hur de kan använda revisionsrapporterna. Det fanns även en osäkerhet bland kommunerna angående hur de kan hantera avvikelser i revisionsrapporterna. Överlag handlade samtliga brister om dålig kommunikation mellan kommunerna och SKI. Kommunerna behöver veta vad som förväntas av dem och hur de kan använda revisionsrapporterna eftersom de i dagsläget riskerar att sluta som en pappersprodukt i arkiven. Samtliga förbättringar gäller således att förmedla SKI:s mål och ambitioner inom ramen för samarbetet till kommunerna.

Det kom också fram att vilka krav som ställs och hur de ställs behöver samordnas mellan SKI och kommunerna eller från nationellt håll. Dels för att en del kommuner känner en osäkerhet inför kravställningar men framförallt för att harmoniserade kravställningar förhoppningsvis också skulle underlätta för vilka åtgärder kommunen kan sätta in om en leverantör bryter mot kraven.

Gällande utvärderingen av SKI:s uppföljandekontroll som helhet så visar resultaten att SKI har haft framgångar i hur de utför revisionerna och de görs på ett sätt som svenska myndigheter rekommenderar, men att det återstår mycket arbete om detta ska tas på större allvar. Enligt best

practise bör fokus i revisionerna ligga på att utreda de bakomliggande orsakerna till att problemen i leverantörskedjan existerar om man verkligen ska uppnå varaktiga förändringar. SKI:s metod för revisioner pekar bara ut vad som brister på tillverkningsanläggningen och ber leverantören åtgärda de bristerna. FLA undersöker istället i sin metod för revisioner anledningen till att bristerna finns, de flyttar således fokus från vad till varför. Revisionerna går ut på att titta på arbetstagarens livscykel och i det arbetet inkluderas exempelvis gamla problem som funnits på tillverkningsanläggningen, om arbetstagarstyrkan är migrerande, vilka policys och riktlinjer som finns på plats och andra faktorer om hur arbetet går till på anläggningen. FLA beskriver själv metoden som en läkarundersökning som undersöker grunden till att symptomen uppstår och deras metod ger således en djupare och bättre förankring av de åtgärder som införs.

För att gå vidare med uppföljandekontrollen kan SKI granska sina egna mål och ambitioner. Var vill de vara inom ett antal år och vad är det uppföljandekontrollen ska uppnå? Med tanke på att hälften av kommunerna som besvarat enkäten aldrig hade lämnat förslag på leverantörer för granskning är frågan om de ska fortsätta få lämna förslag eller om det ska komma från SKI. Denna rapport föreslår att SKI genomför en riskanalys över samtliga kommuners leverantörsbas och reviderar de leverantörer som blir klassade som högrisk. Det måste dock finnas en kontroll så att alla kommuner får någon leverantör granskad och det bör som sagt också finnas instruktioner om hur kommunerna kan använda revisionsrapporterna. Detta är ett omfattande och resurskrävande arbete och det kommer därför behöva tillsättas mer personal, men det är viktigt för att de sociala och etiska kraven ska få någon verklig tyngd och påverka att fler kommuner engagerar sig. Eftersom offentliga myndigheter omsätter upp till cirka 20 % av BNP genom upphandling är detta i sin tur är en viktig del av att uppnå en mer hållbar utveckling.



# Innehållsförteckning

<b>Abstract</b>	<b>I</b>
<b>Sammanfattning</b>	<b>III</b>
<b>1. Inledning</b>	<b>1</b>
1.1 Syfte och frågeställning	2
1.2 Miljövetenskaplig relevans	2
1.3 Avgränsningar	3
1.4 Rapportens disposition	3
<b>2. Bakgrund och forskningsöversikt</b>	<b>4</b>
2.1 Grundorsaker till etiska och sociala problem i leverantörskedjan och vanliga utmaningar för företag och organisationer	4
2.1.1 Långa leverantörskedjor och bristfällig arbetsreglering	4
2.1.2 Överskott av billig arbetskraft	5
2.1.3 Revisionsbedrägeri	5
2.2 Hållbar offentlig upphandling i Sverige	6
2.2.1 Offentlig upphandling i Sverige	6
2.2.2 Tillämpning av miljöhänsyn och sociala hänsyn i upphandlingen	7
2.2.3 Resultat från upphandlingsutredningen	7
2.3 Hållbarhetskrav och uppföljning i leverantörskedjan	9
2.3.1 Uppföljning i praktiken	9
2.3.2 Erfarenheter om uppföljning från en internationell organisation	10
<b>3. Analytiskt ramverk</b>	<b>13</b>
3.1 Revisionspraxis	13
3.2 Best practise	13
3.2.1 FLA:s Sustainable Compliance methodology	14
3.2.2 Sammanfattningsvis om best practice	15
<b>4. Metod</b>	<b>16</b>
4.1 Litteraturundersökning	16
4.2 Kvalitativa semistrukturerade intervjuer	16
4.3 Enkät	17
4.3.1 Svarsfrekvens	18
4.3.2 Presentation av resultat	18
<b>5. Resultat</b>	<b>19</b>
5.1 Beskrivning av SKIs uppföljandekontroll av etiska och sociala krav	19
5.2 Beskrivning av kommunerna som deltagit i studien och deras arbete med hållbar upphandling	21
5.2.1 Grundläggande fakta om respondenterna	22
5.2.2 Kravställning	23
5.2.3 Vilka etiska krav som ställs i upphandlingar	24
5.2.4 Tillämpning av etiska och sociala krav i upphandlingar	25
5.2.5 Uppföljning av etiska och sociala krav i upphandlingar	26
5.2.6 Avvikelser i revisionsrapporten	27
5.2.7 Svårigheter med att arbeta med etiska krav i upphandlingen	27

5.2.8	Effektivisering av uppföljning	29
5.3	Utvärdering av SKI:s uppföljandekontroll av etiska och sociala krav	30
5.3.1	Hur kommunerna använder SKI:s revisionsrapporter	30
5.3.2	Förslag på förbättringar till SKI:s uppföljandekontroll	31
5.3.3	Samlad bedömning	32
5.3.4	Val av leverantörer och användbara revisioner	33
5.4	Bakomliggande orsaker till etiska problem i leverantörskedjan	35
5.4.1	Kommuner och avtalsleverantörer	35
5.4.2	Politisk vilja	37
<b>6.</b>	<b>Diskussion och analys</b>	<b>38</b>
6.1	Kommunernas kunskap om problematiken i leverantörskedjan och deras möjlighet agera mot det	38
6.2	Kommunernas åsikter om SKI:s uppföljandekontroll	39
6.2.1	Samlad bedömning av SKI:s uppföljandekontroll	39
6.2.2	Vad brister med uppföljandekontrollen?	39
6.3	Hur fungerar SKI:s uppföljandekontroll jämfört med best practise?	41
6.3.1	Bristfällig uppföljning	41
6.3.2	SKI:s uppföljandekontroll och Sustainable Compliance methodology	42
6.3.3	Rekommendationer till förbättringar	43
6.4	Miljövetenskaplig relevans	43
<b>7.</b>	<b>Slutsatser</b>	<b>45</b>
	<b>Tackord</b>	<b>46</b>
	<b>Referenser</b>	<b>47</b>
	<b>Bilagor</b>	<b>1</b>

# 1. Inledning

Världsomfattande leverantörskedjor har i takt med en ökad globalisering blivit allt vanligare och det är inte ovanligt att företagets produktion av produkter är förlagd hos oberoende leverantörer i utvecklingsländer (Mentzer, et al., 2007; Locke, 2013). Detta beror till viss del på att produkterna har en lägre produktkostnad och att produktionstakten kan hållas uppe i dessa länder (Brammer, et al., 2011). Som exempel har Kina sedan 70-talet blivit "världens verkstad" och år 2010 blev Kina världens största producent då landet var ensamt ansvarig för 20 % av den globala produktionen (Deloitte, 2013; Brammer, et al., 2011). Till följd av en global produktion uppstår långa och ofta komplexa leverantörskedjor där komponenterna skickas mellan olika världsdelar och länder innan produkten slutligen når marknaden. Ett dilemma av hög produktionstakt och stor konkurrens på marknaden är att produktens livslängd förkortas eftersom konsumenterna byter ut gamla modeller mot nya långt innan de är förbrukade (Hurst, et al., 2007; Brammer, et al., 2011; Locke, 2013). De korta leveranstiderna och den korta tiden mellan nya modeller och kollektioner släpps har ökat trycket längst hela leverantörskedjans fabriksnivå (Welford & Frost, 2006; Chan, et al., 2013). Med åren har sociala och miljömässiga effekter till följd av detta blivit allt mer uppmärksammade (Brammer, et al., 2011). Som exempel var textilindustrin i hetluften på nittiotalet då Nikes leverantörer runtom i världen uppmärksammades för dåliga arbetsförhållanden, låga löner och barnarbete, vilket hade en negativ påverkan på företagets image (Locke, 2013). Sedan dess har fokus övergått till leksaksindustrin och nu senast elektronikindustrin (Guo, et al., 2012). Ett uppmärksammat exempel från elektronikindustrin som gav Apple dålig publicitet är Foxconn-självmorden där fjorton personer tog sina liv under en period år 2010 till följd av bland annat kränkning på arbetsplatsen och löner som inte betalades ut (Chan, 2013; Chan, et al., 2013).

För många organisationer och företag har det, till följd av en ökad medvetenhet om sociala och etiska (miss)förhållanden i produktionen i många länder, blivit allt viktigare att arbeta strategiskt med sina leverantörer i syfte att vara en god företagsmedborgare och det är vanligt att köpande företag och organisationer idag tillkännager att de i viss grad har ett ansvar för arbetsförhållandena i leverantörernas fabriker (Brammer, et al., 2011; Pedersen & Andersen, 2006; Locke, et al., 2007). Detta faller inom ramen för det fenomen som ofta kallas för *Företagens samhällsansvar* eller CSR (Corporate Social Responsibility) (Europeiska kommissionen, 2014). Enligt Miljöstyrningsrådet innebär begreppet CSR att företagen via frivilliga åtaganden tar ansvar för deras påverkan på samhället genom att integrera sociala och miljömässiga hänsyn i sin verksamhet (Miljöstyrningsrådet, 2014a).

Att ställa etiska och sociala krav på sina leverantörer är också av betydelse för den offentliga verksamhetens upphandling. I upphandlingslagstiftningen finns bland annat en bör-regel som säger att offentliga myndigheter bör beakta miljöhänsyn och sociala hänsyn i upphandlingar där det är motiverat. Att ställa krav på miljömässig och social hänsyn kallas kort för hållbar offentlig upphandling och är något som på senare år blivit mer och mer aktuellt (SOU 2013:12, p. 75).

Organisationen SKI ägs av Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) och har som uppgift att samordna uppföljningen av etiska och sociala krav vid offentlig upphandling (Swedwatch, 2012). Kommunerna betalar en årlig kostnad för att vara anslutna till denna uppföljandekontroll och får genom medlemskapet i nätverket revisioner utförda på utvalda leverantörer. Eftersom kostnaden för

uppföljning lätt blir hög om en kommun utför revisionerna själv är detta ett alternativ som ger kommunerna uppföljning till en lägre kostnad. Uppföljandekontrollen är emellertid relativt ny och SKI:s expertråd är nu intresserade av höra vad de anslutna kommunerna tycker om tjänsten och hur den har fungerat hittills.

I upphandlingsutredningens rapport *Goda affärer - en strategi för hållbar offentlig upphandling* (SOU 2013:12) utreds upphandlingsregelverket ur ett ekonomiskt och samhällspolitiskt perspektiv. I rapporten uppmärksammas bland annat bristen på uppföljning. SKI:s metod för uppföljning består av inspektioner på leverantörens tillverkningsanläggning och vid eventuella avvikelser ombeds leverantören åtgärda dessa och återrapportera inom en viss tidsram (Swedwatch, 2012). Revisionsprotokollet och eventuella åtgärder läggs efter revision upp på deras hemsida och blir tillgängligt för kommunerna. Erfarenheter från företag och internationella organisationer säger dock att denna typ av ”kontroll och kryssa av”-uppföljning inte räcker (Fair Labor Organization, u.d.). Deras erfarenhet säger att fokus i uppföljningen istället bör ligga på vad som ska ske efter revisionen, det vill säga att driva fram långsiktiga förbättringar.

Det är därför av intresse att undersöka inte bara hur kommunerna upplever SKI:s uppföljandekontroll men också hur kommunerna arbetar med uppföljning och hur väl de känner att de har kompetens och resurser för att göra detta.

## 1.1 Syfte och frågeställning

Syftet med denna rapport är att belysa SKI:s och de medverkande kommunernas arbete med uppföljning av etiska och sociala krav, samt utvärdera hur detta arbete förhåller sig till nuvarande kunskap om ”best practise” för att arbeta med uppföljning av etiska krav och uppnå positiva förändringar uppströms i leverantörskedjan. Som en del av detta undersöks hur revisionerna kommer till användning i kommunen och också vad kommunerna har för åsikter om SKI:s uppföljandekontroll. De frågeställningar rapporten ska besvara är:

1. Vad tycker de SKI-anslutna kommunerna om SKI:s revisionsrapporter och hur används rapporterna inom kommunernas arbete med hållbar upphandling?
2. Vad anser kommunernas representanter att de har för kunskap och möjlighet att agera gentemot etiska problem i leverantörskedjan?

## 1.2 Miljövetenskaplig relevans

Etiska krav är liksom miljömässiga krav en del av hållbar upphandling. I Upphandlingsutredningens rapport *Goda affärer - en strategi för hållbar offentlig upphandling* diskuteras bland annat vilka möjligheter offentlig upphandling kan skapa för att bidra till att nå samhällspolitiska mål, som exempelvis hänsyn till miljö och klimat, hushållning med naturresurser och en socialt ansvarsfull utveckling (SOU 2013:12, p. 33).

Den offentliga upphandlingen omsätter cirka 550 till 600 miljarder kronor varje år och berör många leverantörer, myndigheter och enheter (SOU 2013:12, pp. 71, 376). Detta motsvarar mellan 15 till 20 procent av BNP, vilket innebär att de upphandlade produkterna och tjänsterna har en

betydande påverkan på samhällsekonomin, samt den fysiska och sociala miljön såväl lokalt som globalt. Den offentliga sektorn har därför ett viktigt ansvar att ställa både miljömässiga som etiska krav inom upphandling eftersom deras efterfrågan på produkter kan bidra till att mer hållbara varor och tjänster utvecklas, vilket i sin tur bidrar till hållbar utveckling (Europeiska kommissionen, 2011).

### 1.3 Avgränsningar

I EU kommissionens rapport *Socialt ansvarsfull upphandling - En handledning till sociala hänsyn i offentlig upphandling* (2011) diskuteras flera aspekter av socialt ansvarstagande som myndigheter kan ta hänsyn till i upphandlingen. Sociala aspekter omfattar allt från grundläggande arbetsrätt som exempelvis sociala rättigheter, möjlighet till anställning och främjande av anständigt arbete till att ta hänsyn till frågor som rör etisk handel och att bekämpa kränkningar av mänskliga rättigheter. För denna rapport ligger dock fokus enbart på etisk handel och mänskliga rättigheter i leverantörskedjan. Vidare ligger fokus på uppföljning inom CSR och upphandlingsaktiviteter.

### 1.4 Rapportens disposition

Rapporten inleds med bakgrund och forskningsöversikt i kapitel 2. Detta kapitel inleds med vilka problem eller hinder som de som arbetar med etiska och sociala krav riskerar att möta i leverantörskedjan. Därefter läggs grunden för inom vilka juridiska ramar kommunerna kan ställa etiska krav i upphandlingen och vad upphandlingsutredningen har insett brister med offentlig upphandling. Avslutningsvis ges en introduktion till olika metoder för att följa upp arbetet med etiska krav. I kapitel 3 Analytiskt ramverk introduceras vad som anses vara best practise inom uppföljning av etiska och sociala krav, vilket senare ligger till grund för utvärderingen av SKI:s uppföljandekontroll i kapitel 6 Diskussion och analys. I kapitel 4 anges vilka metoder som har använts för att besvara frågeställningarna och utgör grunden till resultatdelen i kapitel 5. I resultatdelen presenteras först hur metoden för SKI:s uppföljandekontroll ser ut. Därefter presenteras grundläggande information om kommunerna, följt kommunernas utvärdering av SKI:s uppföljandekontroll och vad de anser vara svårt med att arbeta med etiska krav i upphandlingen (både som kommun och globalt). I kapitel 6 besvaras frågeställningarna och SKI:s uppföljandekontroll ges en utvärdering utifrån dels resultaten i kapitel 5 och dels det analytiska ramverket i kapitel 3. Avslutningsvis samlas slutsatserna i kapitel 7.

## 2. Bakgrund och forskningsöversikt

*I detta kapitel ges en introduktion till vanliga orsaker som försvårar arbetet med att ta sociala hänsyn. Vidare ges en översikt kring vilka lagar och principer som gäller för offentliga myndigheter i deras upphandling och hur de kan arbeta med uppföljning av sociala och etiska krav. Avslutningsvis ges erfarenheter från uppföljning av etiska och sociala krav från en internationell organisation med många år i branschen.*

### 2.1 Grundorsaker till etiska och sociala problem i leverantörskedjan och vanliga utmaningar för företag och organisationer

Vanliga etiska och sociala problem som dyker upp i leverantörsledet är barnarbete, låga löner, långa arbetsdagar, dålig arbetsmiljö, kränkning på arbetsplatsen, diskriminering, kränkning av fackliga rättigheter, mycket overtidsarbete och tvångsarbete genom att ekonomiska insättningar hålls från utbetalning (Hurst, et al., 2007; Pedersen & Andersen, 2006; Brammer, et al., 2011). Enligt Brammer et al (2011) är en fördel med en god hantering av leverantörskedjan inte bara att arbetsförhållandena förbättras. Det gynnar också en minskad förekomst av andra problem som riskerar att uppstå. Som exempel ges störningar i leverantörskedjan, osäkra leveranstider, otillräcklig produktkvalitet och oförutsedda merkostnader.

#### 2.1.1 Långa leverantörskedjor och bristfällig arbetsreglering

Utmaningen med att förbättra arbetsstandarden globalt sett ligger i de långa leverantörskedjorna (Locke, 2013). När leverantörskedjan sträcker sig utanför nationsgränsen och inkluderar flera parter får det en inverkan på arbetsregleringen. Locke (2013) förklarar att ett problem i utvecklingsländerna är att regeringen i landet där produkten tillverkas eller utvinns saknar institutionell förmåga att reglera arbete, hälsa, säkerhet och miljöstandarder. Dessutom är det vanligt att landets egna lagar förbises eftersom det finns en rädsla för att driva upp kostnaderna vilket skulle stöta bort utländska investeringar och jobb. På internationell nivå har ILO och FN tagit fram ett flertal kärnkonventioner i syfte att främja bättre arbetsvillkor genom *Decent Work Conventions* och *Global Compact*. Dessa saknar dock upprätthållande kraft och har begränsad påverkan. Av den anledningen har frivilliga privata bestämmelser nedskrivna i en uppförandekod hos företag med uppföljandekontroller via revisioner varit ett dominant tillvägagångssätt för att främja bättre arbetsvillkor. I Lockes et al (2007) omfattande studie om Nikes insatser för att främja bättre arbetsvillkor nås däremot slutsatsen att det inte räcker att enbart kontrollera att uppförandekoden följs. För att nå bättre resultat måste övervakningen ske i samband med andra åtgärder som försöker angripa grunden till problemet.

Hurst et al (2007) säger att mycket ansvar har lagts på företagen eftersom det är deras varor som produceras, men grunden till problemen är väldigt komplexa och de kan inte lösas enbart genom att företagen tar tag i dem. Hurst et al (2007) fortsätter med att mycket arbete har genomförts av internationella organisationer, företag, fackföreningar och regeringar det senaste decenniet för att

förbättra arbetsvillkoren. Men att problemen trots detta kvarstår och det finns arbetstagare som inte märker av effekterna av det arbetet.

Ett annat problem är att företagen oftast inte kan se mer än max två steg ner i deras leverantörskedja (Welford & Frost, 2006). Welford & Frost förklarar detta med att få varumärken är vertikalt integrerade och därför ser de sällan problemen som sker längre ner i leverantörskedjan. Ett exempel är utvinning av material och jordbruk där det finns stora problem med kränkning av anställda och miljöförstöring. Detta sker ofta i utvecklingsländer och även om företagen är medvetna om att dessa problem kan existera längre ner i kedjan så har man inte resurserna till att göra mycket åt det.

### **2.1.2 Överskott av billig arbetskraft**

Ett av de största problemen är överskott av billig arbetskraft (Hurst, et al., 2007). Arbetskraft som kommer och går är en huvudsaklig förklaring till att de ansträngningar som görs för att förbättra arbetsvillkoren misslyckas. Enligt Hurst et al (2007) är migrerande arbetstagare ofta provisoriskt anställda och är mer känsliga för att bli utnyttjande, dessutom är de ofta inte fackligt organiserade. Denna grupp är därför mer benägen att acceptera betalning och arbetsförhållanden som ligger under den nationella standarden. Arbetstagaren hoppas att denne tjänar mer pengar än vad man hade gjort hemma och arbetsgivaren har ett behov av att snabbt få ut nya produkter på marknaden till det lägsta priset för att öka sin konkurrens. Migrerande arbetstagare är således eftertraktade när det gäller att hålla priserna nere. Brammer et al (2011) tar upp att många av problemen försvåras av att cheferna måste ta hänsyn till flertalet kulturella, juridiska, administrativa, språkliga och politiska frågor eftersom omfattningen av företagens leverantörskedjor har ökat geografiskt. Denna globala omfattning bidrar till att det är svårt att upprätthålla uppförandekoder (Pedersen & Andersen, 2006).

### **2.1.3 Revisionsbedrägeri**

Ett problem för de organisationer som arbetar med att implementera och följa upp uppförandekoder för leverantörer är revisionsbedrägeri (audit fraud) där leverantörer aktivt försöker dölja problemen i anläggningen. I en studie av Hurst et al (2007) fann man dubbla böcker vid 60 % av produktionsförläggningarna och i Kina var denna siffra 78 %. Revisionsbedrägeri kan enligt Hurst et al (2007) handla om falska dokument samt coaching av anställda för att dölja de problem som finns. En grund till problemet är att leverantören ibland inte har något annat val än att ge ett sken av att de följer kraven. Detta gäller exempelvis om det saknas incitament för att leverantören ska ändra hur de arbetar. Det kan också bero på att leverantören har många olika uppförandekoder att rätta sig efter med liknande krav men med varierande detaljrikedom (Welford & Frost, 2006). Detta innebär också att fabriken kan bli reviderad flera gånger per år på snarlika krav. Welford & Frost nämner att vissa anger att de blir kontrollerade uppemot 50 gånger per år. Hurst et al (2007) anger att långsiktigt handlar utmaningen om att skapa incitament för att leverantörerna ska vilja bli bättre arbetsgivare.

Tredjepartsgranskning är av den anledningen viktig och innebär att internationella organisationer, branschorganisationer, certifierade revisorer, externa konsulter och myndigheter kontrollerar hur väl leverantören på tillverkningsanläggningen följer koden, vilket ökar uppförandekodens tillförlitlighet (Pedersen & Andersen, 2006). Denna typ av uppföljning är därför väldigt viktig för att uppställda krav ska få tyngd (Welford & Frost, 2006). Ibland är det dessvärre uppenbart att revisorerna inte gör ett effektivt jobb då de vistas på fabriken en dag och fyller i ett

standardiserat formulär och Welford & Frost (2006) säger att ibland är även revisorerna själva med på att dölja problemen.

## 2.2 Hållbar offentlig upphandling i Sverige

### 2.2.1 Offentlig upphandling i Sverige

Upphandling innebär enligt Konkurrensverket att upphandlande enheter antingen tilldelar ett kontrakt eller ingår i ett ramavtal för varor, tjänster och byggentreprenader (Konkurrensverket, 2014a). Målet med den offentliga upphandlingen är enligt Socialdepartementets definition att:

Den offentliga upphandlingen ska vara effektiv och rättssäker och ha till syfte att tillvarata konkurrensen på marknaden så att skattemedlen används på bästa sätt till nytta för medborgarna, den offentliga sektorn och näringslivet (Socialdepartementet, 2013).

Upphandlingslagstiftningen finner sin grund i EU direktiven 2004/18/EG och 2004/17/EG samt i grundläggande gemenskapsrättsliga principer som innebär likabehandling av leverantörer oavsett nationalitet (Socialdepartementet, 2014). Hur upphandlingar ska gå till regleras i lagen om offentlig upphandling (LOU), lagen om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster (LUF) och lagen om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet (LUFSS). Tillsyn av den offentliga upphandlingen och informering om regelverken sker av Konkurrensverket, (Konkurrensverket, 2012a) medan Miljöstylningsrådet tar fram miljö och sociala krav för hållbar upphandling (Miljöstylningsrådet, 2014b).

För den offentliga upphandlingen finns fem grundläggande principer vilka finns skrivna i 1 kap. 9§ LOU samt 1 kap. 24§ LUF (Konkurrensverket, 2012a). Offentliga myndigheter ska ta hänsyn till dessa i upphandlingen och nedan ges en kort förklaring till vad var och en av principerna innebär.

#### Principen om icke-diskriminering

Principen innebär att det inte är tillåtet att diskriminera leverantörer, direkt eller indirekt, på grund av nationalitet (Konkurrensverket, 2012a). Principen gäller oavsett om den upphandlande myndigheten inte förväntar sig några utländska anbud. Det är exempelvis förbjudet att införa krav förfrågningsunderlaget som endast svenska företag kan utföra eller att ge en lokal leverantör företräde.

#### Principen om likabehandling

Principen innebär att alla leverantörer ska behandlas på ett jämställt sätt och under samma förutsättningar (Konkurrensverket, 2012a). De ska exempelvis få tillgång till samma information under samma tillfälle.

#### Principen om transparens

Principen innebär att den upphandlande myndigheten har en skyldighet att på ett klart och tydligt sätt presentera samtlig information om upphandlingen, exempelvis krav, och hur den kommer att genomföras (Konkurrensverket, 2012a). Detta för att leverantörerna ska ha samma förutsättningar att tolka förfrågningsunderlaget och kunna förutse vad som är viktigast vid valet av leverantör.



### Proportionalitetsprincipen

Principen innebär att kraven i både kravspecifikationen och på leverantören måste ha ett naturligt samband med det som upphandlas och stå i rimlig proportion till det (Konkurrensverket, 2012a). Kraven ska, för att uppnå syftet med upphandlingen, vara både lämpliga och nödvändiga.

### Principen om ömsesidigt erkännande

Principen innebär att de intyg och certifikat som har utfärdats av en medlemsstats behöriga myndigheter även gäller i övriga EU/ESS-länder (Konkurrensverket, 2012a).

## 2.2.2 Tillämpning av miljöhänsyn och sociala hänsyn i upphandlingen

I lagen om offentlig upphandling finns en så kallad bör-regel vars syfte är att ge upphandlande myndigheter incitament för att integrera miljöhänsyn och sociala hänsyn i upphandlingen (Konkurrensverket, 2012b). Bör-regeln säger att upphandlande myndigheter bör beakta miljöhänsyn och sociala hänsyn vid offentlig upphandling om upphandlingens art motiverar detta (1 kap 9a § LOU).

Som hjälpmedel inför en upphandling kan den upphandlande myndigheten ta fram en upphandlingspolicy eller annat liknande dokument som innehåller riktlinjer för upphandlingar (Konkurrensverket, 2012b). Innehållet i policyn kan vara målsättningar hos myndigheten och vilka förutsättningar som gäller för de krav som ställs i upphandlingarna. Detta så att kraven stämmer överens med upphandlingsreglerna och att det går rätt till när de omsätts i praktiken. Även hur uppföljning och kontroll av krav ska gå till kan tas upp i policyn. Därefter görs en behovsanalys där myndigheten fattar beslut om vad som ska upphandlas och vilka miljömässiga och sociala överväganden som ska vara med för varan eller tjänsten (Konkurrensverket, 2012b). Efter behovsanalysen görs en marknadsanalys där myndigheten tar reda på arbetsmarknadens förutsättningar inom kontraktområdet. Det gäller till exempel kollektivavtal, arbetsmiljörisiker och reglering av arbetsförhållanden.

De sociala och etiska krav som upphandlande myndigheter normalt ställer krav på i upphandlingen är, förutom EU lagstiftning, ILO:s åtta kärnkonventioner (Konkurrensverket, 2012b). För mer detaljer av de åtta kärnkonventionerna se *Bilaga 1*.

## 2.2.3 Resultat från upphandlingsutredningen

Resultatet från upphandlingsutredningen<sup>1</sup> har sammanställts i rapporten *Goda affärer - en strategi för hållbar offentlig upphandling*. Utredningen visar att upphandlingen som ett politiskt styrmedel inte används till sin fulla kapacitet och den goda affären blir lidande (SOU 2013:12, pp. 17-18). Bland annat finns det brister i ledarskap och strategiskt perspektiv för vad man vill uppnå med den offentliga upphandlingen på både nationell och lokal nivå. En annan brist är bristen på kunskap och dålig statistik på omsättning, vad som upphandlas och hur vanligt det är att företag i olika storlek deltar. Detta är något som påverkar möjligheten att beräkna effekterna av de krav som ställs på miljö- och sociala hänsyn. Vidare är det sällan att de krav som ställs följs upp vilket bidrar till att myndigheterna

---

<sup>1</sup> Upphandlingsutredningen tillsattes år 2010 och har haft som uppdrag att utvärdera upphandlingsregelverket ur ett ekonomiskt och samhällspolitiskt perspektiv i syfte att ta fram ett underlag för att effektivisera den offentliga upphandlingen (SOU 2013:12).

inte vet om de verkligen får vad de enligt avtalet betalar för. Om myndigheterna inte följer upp blir det dessutom svårt att dra lärdomar från det som de skulle haft nytta av i framtida upphandlingar. Vidare upplever myndigheterna att lagstiftningen är krånglig, saknar flexibilitet och även är otydlig. I relation till detta finns det också en osäkerhet kring hur långtgående sociala- och miljömässiga krav det är tillåtet att ställa. Rädslan för överprövningar stoppar också den goda affären. Utredningens avslutande resultat är att mindre myndigheter och leverantörer på grund av resurs- och kompetensbrist ställs inför en större utmaning och sammantaget behövs det mer vägledning och stödåtgärder från nationell nivå då de i dagsläget upplevs som otillräckliga.

En rekommendation från upphandlingsutredningen är att det behövs en större harmonisering av ställda krav i upphandlingarna för att få en ökad effekt av de krav som ställs (SOU 2013:12, p. 83). Detta skulle underlätta för leverantörerna eftersom olika formulerade krav från upphandlande myndigheter gör att det kan bli kostsamt för leverantören att anpassa sig till samtliga krav.

Av särskild relevans för den här studien är upphandlingsutredningens slutsatser kring vad som brister med uppföljningen. Direkta slutsatser kring uppföljning är att det i största allmänhet är ett eftersatt område och det gäller inte bara inom offentlig upphandling (SOU 2013:12, pp. 164-165). De ger flera förslag på orsaker till varför det är så. En av dem är att det ligger i människans natur. Det är som regel mer intressant att planera och göra saker än gå tillbaka och kontrollera hur det blev. En annan möjlig orsak kan vara att beslutsfattaren inte är så intresserad av att veta om det beslut som har tagits och genomförts har uppnått ett önskat resultat, ofta på grund av att man utgår ifrån att resultatet blir som planerat. Upphandlingsutredningens bild av myndigheternas situation är att de är hårt belastade och av den anledningen har ont om tid för att hinna med de upphandlingar som behöver utföras. Mycket av fokus läggs på förfrågningsunderlaget för att för att bland annat minska risken för överprövning till följd av juridiska felaktigheter. De bedömer som helhet att bristfällig uppföljning är ett resultat av ett andrahandsintresse och knappa resurser.

Upphandlingsutredningen fastslår att uppföljning är viktigt både för att leverantörerna som följer kraven ska känna nyttan av deras insats och för att kontrollera att myndigheten har fått varan eller tjänsten till den kvalitet som önskats (SOU 2013:12, pp. 495-499). Det sistnämnda är särskilt viktigt för att markera att kraven den offentliga myndigheten ställer är betydande. Myndigheten bör av den anledningen reflektera över vilka sanktioner som kan sättas in om en leverantör inte ställer följda krav. För enskilda myndigheter kan dock uppföljning vara både svår och påkostad. Detta gäller särskilt för etiska krav eftersom det är svårare att kontrollera hur kraven följs i ett tredje land. Upphandlingsutredningen beskriver det som att det lätt uppstår en kunskapslucka mellan att ställa krav och begära information från avtalsleverantören och samtidigt utföra revisioner i leverantörskedjan (SOU 2013:12). De fortsätter med att kostnaderna för en revision kan verka skrämmande, men att det finns möjligheter till samarbete vilket kan minska kostnaderna i uppföljningsfrågor markant. Ett sätt att samarbeta är exempelvis via landstingen, där bland annat databasen *Uppföljningsportalen* finns som hjälpmedel, eller via SKL Kommentus inköpscentral (SKI), vilket denna rapport har fokus på.

Europaparlamentet (2014) understryker dock att sociala hänsyn ska ges större prioritering i offentlig upphandling. Sedan 2014 har det införts nya upphandlingsregler och ett nytt kriterium i tilldelningsprocessen har införts. Kriteriet handlar om att det ”ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet” ska föredras, vilket innebär att innovation, miljöaspekter och sociala hänsyn ska värderas högre.

## 2.3 Hållbarhetskrav och uppföljning i leverantörskedjan

CSR eller Företagens samhällsansvar går ut på att företagen bedriver en verksamhet ska som gynna en ekonomiskt, socialt och miljömässigt hållbar utveckling (Regeringskansliet, 2013). CSR är viktigt eftersom det bidrar till att nå olika samhällsliga mål som exempelvis de nationella miljö kvalitetsmålen och en omställning till en grön ekonomi. Det är företagen själva som bör leda arbetet med CSR, medan regeringar och myndigheter ska skapa en drivkraft och ha en stödjande roll i det arbetet. Som tidigare nämnts anses hållbar offentlig upphandling kunna vara viktig del av denna drivkraft.

Som hjälp för att vägleda företagen finns internationella principer och riktlinjer (Europeiska kommissionen, 2011). De som europeiska kommissionen tar upp i den förnyade EU-strategin för företagens sociala ansvar är: *OECD:s riktlinjer för multinationella företag, de tio principerna i FN:s Global Compact, ISO-standarderna om socialt ansvarstagande (ISO 26000), ILO:s trepartsförklaring om multinationella företag och socialpolitik samt FN:s vägledande principer om företag och mänskliga rättigheter*. Samtliga av dessa anger hur företagen ska förhålla sig till frågor som rör mänskliga rättigheter, arbetsvillkor, miljö och anti-korruption (Regeringskansliet, 2013). För exempel på vad som kan ingå i riktlinjer och principer, se *Bilaga 1*.

Som utgångspunkt för företagens hållbarhetsarbete bör de fastställa en tydlig värdegrund som genomsyrar hela verksamheten samt sätta upp mål (Regeringskansliet, 2013). Därefter kan företagen i en uppförandekod (Code of Conduct) fastställa att de åtar sig att följa internationella riktlinjer och principer för mänskliga rättigheter. Enligt Miljöstyrningsrådet kan CSR-aktiviteter yttra sig i:

1. Att kräva att leverantörer respekterar mänskliga och fackliga rättigheter.
2. Samarbeta med leverantörer för att förbättra sociala och miljömässiga förhållanden.
3. Att systematiskt förbättra miljö- och klimatarbete.
4. Att arbeta för att förbättra arbetsmiljön och arbetsförhållanden för de anställda.
5. Att utveckla nya produkter eller tjänster utifrån en social eller miljömässig dimension (Miljöstyrningsrådet, 2014a).

### 2.3.1 Uppföljning i praktiken

Som en hjälp till både den offentliga och privata sektorns arbete med socialt ansvarstagande har Miljöstyrningsrådet tagit fram verktyget *CSR-kompassen* som i sex steg beskriver hur myndigheten kan införa och arbeta med CSR i sin verksamhet (Miljöstyrningsrådet, 2014c). I detta avsnitt kommer en introduktion till CSR-kompassens metod och vägledning att ges, men eftersom denna rapport har som syfte att utvärdera SKI:s uppföljandekontroll kommer endast två av CSR-kompassens sex steg att tas upp. Dessa är uppföljning, samt förbättringsarbete och sanktionering.

#### Uppföljning

För den offentliga verksamheten är uppföljning viktig för att det skapar en trovärdighet för myndighetens arbete (Miljöstyrningsrådet, 2014d). Det är dessutom nödvändigt att myndigheterna genomför uppföljningar för att inte strida mot likabehandlingsprincipen. Detta beror på att om uppföljning inte sker kan i annat fall företag som inte uppfyller kraven konkurrera om ett kontrakt i alla fall.

Enligt upphandlingslagstiftningen är det inte tillåtet för myndigheten att ställa krav på leverantörens underleverantör. Myndigheten kan istället ställa krav på att den leverantör myndigheten har avtal med ställer krav på sina leverantörer. För uppföljningen innebär detta att den upphandlande myndigheten lägger fokus på att deras avtalsleverantör har rutiner på plats för att uppnå socialt och etiskt ansvarstagande och att de i sin tur för kraven vidare i deras leverantörskedja. När uppföljning ska ske och hur ofta är andra frågor den offentliga myndigheten bör ha i åtanke och är något som kan variera beroende på bransch.

Ett sätt att följa upp är genom att leverantören visar upp någon form av tredjepartscertifiering, om leverantören saknar detta bör en detaljerad uppföljning genomföras (Miljöstyrningsrådet, 2014e). Enligt CSR-kompassens metod ska myndigheten begära in egenrapportering från leverantören med hjälp av ett frågeformulär som Swedwatch på uppdrag av SKL har tagit fram. Därefter ska myndigheten via en bedömningsmall från samma skribent granska och värdera leverantörens svar. Bedömningsmallen skickas sedan tillbaka till leverantören och de får viss tid på sig att möta bedömningen och komplettera med nya uppgifter som kan ändra myndighetens bedömning. Efter denna initiala kontakt kan en revision i första ledet genomföras hos leverantören för att se hur väl deras rutiner uppfyller myndighetens krav. Om revisionen ger antydning till att leverantören inte har de rutiner som efterfrågas på plats eller om myndigheten bara vill genomföra en stickprovskontroll kan en ny revision även ske på plats i produktionen, det vill säga hos avtalade leverantörens underleverantör (Miljöstyrningsrådet, 2014e). CSR-kompassen anger att för den senare typen av revision bör kvalificerade upphandlade leverantörsinspektörer genomföra kontrollen och ett sätt att slippa göra detta själv är att ansluta sig till SKI:s uppföljandekontroll. Samarbete överlag är en fördel för myndigheterna då det ges tillfälle att dela erfarenheter och samordna resurserna.

### Förbättringsarbete och sanktionering

Efter uppföljning är det viktigt att myndigheten på ett systematiskt och strukturerat sätt hanterar de eventuella avvikelser som har dykt upp (Miljöstyrningsrådet, 2014f). Ett problem för offentlig sektor är att de inte har lika stor frihet som den privata sektorn när det kommer till att arbeta med förbättringar. De begränsas exempelvis av att de inte kan samarbeta och samverka med leverantören eller på annat sätt *bidra till förbättringar som inte är direkt kopplade till föremålet för upphandling* (Miljöstyrningsrådet, 2014f). Privata företag kan å andra sidan genom samverkan exempelvis satsa på utbildning och kompetensutveckling hos leverantören. För offentliga myndigheter skulle liknande åtgärder enligt Miljöstyrningsrådet kunna strida mot proportionalitetsprincipen. Vad de istället kan göra är att:

- Informera medarbetare och leverantörer om resultatet av uppföljningen
- Överväga sanktionsmöjligheterna (rättelse, vite eller hävning av avtal)
- Anta en handlingsplan till förbättringar (åtgärder med tidsram)
- Kontrollera förbättringsåtgärderna (uppföljning) (Miljöstyrningsrådet, 2014f).

### 2.3.2 Erfarenheter om uppföljning från en internationell organisation

Inom offentliga myndigheter är det relativt nytt att arbeta med etiska krav i upphandlingar och att följa upp kraven. Av den anledningen kan det vara av intresse att se vad en organisation som har varit insatt i frågan i snart två decennier har för erfarenheter av uppföljning, samt se hur de arbetar med uppföljning idag.

Fair Labor Association (FLA) är en internationell organisation med fokus på arbetsvillkor som med hjälp av gemensamma insatser från universitet, civila samhällsorganisationer och socialt ansvarstagande företag försöker skydda arbetstagarnas rättigheter runtom i världen (Fair Labor Association, 2012a). FLA kräver att de företag och organisationer som ansluter sig till FLA åtar sig att följa etiska och sociala krav och att de ska ställa krav på de leverantörer de arbetar med (Fair Labor Association, 2012b). För att kontrollera att de följer detta genomför FLA varje år kontroller på cirka fem procent av de anslutna parternas leverantörer. Organisationen har funnits sedan 1999 och sedan 2003 har de genomfört mer än 800 revisioner (Fair Labor Association, 2012c; Fair Labor Organization, u.d.). Utifrån revisionerna har de analyserat vad som fungerar för att förbättra arbetsvillkoren och arbetsförhållanden i leverantörskedjan. Erfarenheterna har de därefter använt till att utveckla en ny metod för att förbättra arbetsvillkoren och uppföljning av dessa. Metoden kallas Sustainable Compliance Methodology (SCI).

FLA har utifrån många års erfarenhet i branschen insett att många revisioner har en metod som består av att mer eller mindre kryssa av om villkor i uppförandekoden uppfylls eller inte (Fair Labor Organization, u.d.). Därefter åtgärdar företagen tillsammans med leverantören de villkor som har överträtts. Åtgärderna kan bland annat bestå utav att skyddsutrustning installeras och att kränkande förmån byts ut, men FLA säger att det inte ger bestående förändringar eftersom skyddsutrustningen med tiden blir gammal och nya förmån inte automatiskt innebär att de är mindre kränkande. Detta säger dem beror på att revisionen bara tar itu med symptomen på vad som är fel och inte vad som orsakar symptomen till att börja med. De förklarar också att fabriker normalt vet vad revisorerna letar efter och därför kan de lätt implementera detta, men att detta inte bidrar till en ökad vilja eller positiv inställning. Denna typ av uppföljning känns igen från tidigare avsnitt om CSR-kompassens vägledning.

För att förklara sin metod drar FLA paralleller till att den är som en läkarundersökning som söker efter grunden till vad som orsakar problemet, medan konventionella metoder mer kan liknas vid medicin som ger tillfällig effekt. Deras metod handlar om att skapa incitament från grunden samt förankra den i verksamheten och består i korthet av fyra delar: kontroll, diagnos, åtgärd samt uppföljning och resultat. FLA sammanfattar dessa delar enligt följande:

- **Kontroll – Att bilda sig en uppfattning om leverantören.** Revisorerna samlar ihop historisk information om anläggningen, undersöker policys och rutiner, granskar företagets egna revisioner eller utvärderingar och samlar in data på platsen.
- **Diagnos – Upptäcka felen.** Revisorn upptäcker exempelvis att det saknas en rutin för arbetstid, att varumärken gör ändringar i sista minuten och/eller falska dokument, vilket resulterar i att fabriken riskerar att ha orimligt mycket oövertid.
- **Åtgärd – Gottgörelse.** Revisorn rekommenderar omedelbara åtgärder som att installera in- och utcheckningsklockor för anställda, och utveckla långsiktiga strategier för att skapa rutiner och förbättrad produktions planering.
- **Uppföljning och resultat – Hur gick det sen och hur fortsätter det?** Företaget arbetar med fabriksanläggningen och tar gemensamt ansvar och ägande för hjälpåtgärder. Pågående samarbete mellan varumärken och fabriker minskar återfall (Fair Labor Organization, u.d.).

En mer utförlig beskrivning av hur metoden går till i praktiken kan ses i *kapitel 3 Analytiskt ramverk*, där metoden statuerar exempel för ”best practise”, vilken ligger en grund för Analysen i *kapitel 6 Diskussion och analys*.

SCI-metoden kan se rätt lik ut det som har beskrivits i CSR-kompassen, men den skiljer sig på två sätt från traditionella revisioner (Fair Labor Organization, u.d.). För det första säger FLA att de använder de ett holistiskt perspektiv utifrån företagets sätt att arbeta när de tittar på överträdelser i uppförandekoden. Detta innebär att förseelsen sätts i relation till underliggande svagheter i företagets policy och riktlinjer, hur saker sköts praktiskt och företagets styrelsesätt. För det andra kräver metoden att företag och tillverkare tillsammans arbetar med att uppvisa ständiga förbättringar gällande företagets sätt att arbeta. Fokus i metoden ligger således på att upptäcka grundorsakerna till att problemen existerar (root causes) och arbeta med dessa istället för att peka ut direkta negativa effekter av problemen i en checklista under revisionen (Fair Labor Association, 2012b). Det handlar om att förstå under vilka förutsättningar leverantören verkar.

## 3. Analytiskt ramverk

*I detta avsnitt ges en sammanfattning till erfarenheter av best practise gällande uppföljning och revisioner från internationella organisationer, med fokus på FLA:s SCI-metod. Kunskapsöversikten i detta avsnitt kommer senare ligga till grund för analyserna i kapitel 6 Diskussion och analys.*

### 3.1 Revisionspraxis

För att förstå leverantörens förutsättningar i SCI-metoden är det nödvändigt att ha ett bra underlag i syfte att bygga en god uppfattning om leverantören. Detta får man genom bra revisioner. Vad som är en bra revision kan vara en tolkningsfråga, men i denna studie har revisionspraxis från två organisationer med lång erfarenhet i branschen fått statuera exempel. Detaljerna kring revisionspraxis kommer inte att tas upp utan denna studie hänvisar enbart till deras rapporter. Innehållet i de två rapporterna tar bland annat upp vad revisorerna bör vara vaksamma på när de genomför revisioner på etiska och sociala krav. I grund och botten handlar god revisionspraxis om att göra en riskbedömning innan själva revisionen sker för att identifiera var problemen ligger. Risker kan exempelvis inkludera kriterier om: geografiskt område, produkttyp, arbetstagsituation (är de exempelvis migrerande), typ av inköp och så vidare (Sedex, 2012).

Supplier Ethical Data Exchange (Sedex) rapport *Sedex Members Ethical Trade Audit (SMETA) Best Practice Guidance* riktar sig till certifierade revisorer och syftar till att utöka deras kunskap om Best practise revisioner. Rapporten går igenom de viktigaste stegen i att planera, utföra och dokumentera en revision på området enligt deras standard (Sedex, 2012). Sedex har 10 år i branschen och arbetar likt FLA men deras kärnfunktion är en databas där leverantörer och uppköpare kan lagra, dela och rapportera in information om sig själva eller hämta information om andra medlemmar (Sedex, 2014a). Denna plattform ger bland annat betalande företag möjligheten att spåra sina produkter i leverantörskedjan.

Den andra organisationen är Fair Wear Foundation (FWF) som tillsammans med företag är inriktad på att förbättra arbetsförhållandena i textilbranschen (Fair Wear Foundation, 2009). I deras rapport *Fair Wear Foundation Audit Manual* går de mycket detaljerat igenom hur en revision från organisationen går till och vad revisorn bör beakta på plats (Fair Wear Foundation, 2012). Ur båda dessa rapporter kan man hitta nyttiga lärdomar.

### 3.2 Best practise

Det är skillnad på uppföljning och uppföljning, så det handlar om att definiera vad organisationen menar ingår i begreppet.

Det konventionella sättet att följa upp är som beskrivits tidigare att genomföra en revision på tillverkningsanläggningen, lägga upp en åtgärdsplan för avvikelser och följa upp att avvikelserna har åtgärdats. SCI-metoden är inte helt olik detta men den går primärt ut på att förstå arbetstagarens livscykel i fabriken och samtliga risker som kan dyka upp från anställning till uppsägning (Fair Labor

Association, 2012b). Detta uppnås genom att byta fokus från vad som avviker från uppförandekoden, till varför fabriken som helhet inte följer kraven.

### 3.2.1 FLA:s Sustainable Compliance methodology

Metoden inleds med att arbetstagarens livscykel delas upp i två grupper: arbetsrutiner (EF) och ledningsrutiner (MF), enligt tabell 1. FLA bedömer samtliga punkter som ligger under EF och MF och tillsammans avslöjar de vilka grundproblem fabriken har, vilka risker som finns och varför koden inte följs.

Tabell 1, Fair Labor Association undersöker följande olika rutiner för sitt bedömningsunderlag. Tabell utefter Fair Labor Association, 2012b.

<i>Arbetsrutiner (EF)</i>	<i>Ledningsrutiner (MF)</i>
1. Rekrytering, Anställning och personal, Utveckling	1. Policy
2. Lön	2. Förfaringsätt
3. Arbetstid	3. Ansvar och skyldigheter
4. Arbetsmarknadsrelationer	4. Granskningsprocess
5. System för klagomål	5. Utbildning
6. Uppföranderegler för arbetsplatsen	6. Implementering
7. Uppsägning och nedskärningar	7. Kommunikation
8. Hälsa och säkerhet	8. Involvering av arbetstagare
9. Miljöskydd	

FLA anger att en nödvändighet för att få leverantören att följa företagets uppförandekod (sustainable compliance assessment) är att ge undersökningen mer tyngd (Fair Labor Association, 2012b). Vanliga revisioner riskerar att endast fånga en stillbild av förhållandena på fabriken. Det behövs en bredare undersökning där fabriken tillstånd utvärderas. SCI kombineras, liksom många andra revisioner, av visuella intryck, granskning av dokument, intervjuer med ledningen, intervjuer med anställda både på och utanför arbetsplatsen, anonyma enkäter till anställda, samt en analys av under vilka förutsättningar fabriken drivs. Hela bedömningen görs i tre steg: innan, under och efter.

#### Bedömning innan besöket

Först genomförs undersökningar på skrivbordsnivå (Fair Labor Association, 2012b). Här studeras lokala omständigheter så som lagar, arbetsmarknad och historiskt på arbetsförhållanden. Därefter granskas anläggningens policys och rutiner, samt dokument som relaterar till ledningsrutiner (MF). Sist identifieras risker utifrån arbetsrutiner (EF) och prioriteringsgrad av dessa planeras inför bedömningen på plats.

#### Bedömning under besöket: på plats

Bedömningen börjar med att revisionerna skapar sig en förståelse av hur fabriken fungerar för varje arbetsrutin (EF) och identifierar fler risker kring dessa (Fair Labor Association, 2012b). Därefter genomförs intervjuer med både ledning och arbetare som baseras på arbetsrutiner (EF), följt av granskning av dokumentation som exempelvis avlöningslista och arbetstagarlista. När allt material är



insamlat kartläggs risker och kopplingar mellan dem och revisorerna får fram översiktliga resultat och upptäckter.

### Bedömning efter besöket

Här identifieras bakomliggande problem och rapporten skrivs (Fair Labor Association, 2012b). När rapporten är klar mottar fabriken som har blivit granskad en poängsättning i procent på deras prestanda för samtliga punkter som har granskats under arbetsrutin och ledningsrutin, se tabell 1. Detta fungerar som ett betyg för fabriken och ett poäng på 100 % indikerar att det inte fanns några problem att finna under de punkter som har granskats.

Företagen som är anslutna till FLA är efter detta tvingade att arbeta med sina granskade leverantörer. Även i detta fall ska de utarbeta åtgärdsplaner för avvikelserna och följa upp hur det arbetet går, samt rapportera in det till FLA. I syfte av transparens publiceras revisionsrapporter och åtgärdsplaner på FLA:s hemsida.

Genom att använda SCI förbättras arbetsvillkoren på följande sätt (Fair Labor Association, 2012b):

1. Risken för fusk och att leverantören döljer problem minskar
2. Grundproblemen uppdragas och hållbara långsiktiga lösningar kan erbjudas
3. SCI håller koll på arbetsförhållanden och dess ständiga förbättring
4. Det standardiserade poängsystemet gör både övervakning och bedömning enklare för intressenter
5. SCI lyfter fram att arbetsvänliga management system är viktiga, vilket är en drivkraft till ökat medvetande och inkludering av arbetstagare.

### 3.2.2 Sammanfattningsvis om best practice

Det som har kommit fram ur informationen ovan är att best practice består av:

- **Bra underlag = bra revisioner.** Kvalitén på revisioner kan variera betydligt och det finns därför anledning att fundera över vilken metod som ska användas för revisionen. Det är inte bara viktigt att identifiera problemen. Det måste finnas en förståelse till att problemen finns och detta fås genom att identifiera grundorsaker. Revisionen ska fånga helhetsbilden.
- **Djupet av uppföljningen.** Uppföljningen är viktig och hur djupgående uppföljningen är beror på vilken metod som används och vilka mål som finns. Det är skillnad på uppföljning och uppföljning och det avgör hur väl ett företag eller en organisation lyckas förankra lösningar hos leverantören som leder till förbättrade arbetsvillkor.
- **Förankring – samarbete och rutiner.** Företagen ska efter genomförd revision samarbeta med leverantören så att rutiner finns på plats i syfte att ge långsiktiga lösningar. Genom att fokus ligger på grundorsaker sker förändring i strukturen för arbetet. I sin helhet blir detta en drivkraft till ökat medvetande.
- **Återkoppling.** Vad har gjorts, vilka resultat har uppnåtts och hur ska arbetet fortskrida? Här är det standardiserade poängsystemet en hjälp i bedömningen.

## 4. Metod

*För att besvara frågeställningarna har en kombination av litteraturundersökning, intervjuer och enkäter använts. En genomgång av dessa ges i detta avsnitt.*

### 4.1 Litteraturundersökning

Syftet med litteraturundersökningen var att sammanställa existerande kunskap om sociala och etiska krav i offentlig upphandling, samt att sammanställa kunskap om best practise för uppföljning av uppförandekoder. Litteraturundersökningen genomfördes genom att söka på relevant material. Till hjälp vid sökning av material har Lunds universitets bibliotek (LUB) söksystem LUBsearch används. De huvudsakliga sökord som har använts i olika kombinationer på LUBsearch är: Code of conduct, social code of conduct, corrective action plan, social responsibility, supply chain, Code of conduct audits, CSR (Corporate Social Responsibility), Follow-up audits, SRPP (socially responsible public procurement), ethics, child labour, CSR agency problems, ILO, Apple, Nike, public sector, Sweden, government, procurement, incentive, Foxconn suicide och sweatshops.

För information om offentlig verksamhet och upphandlingar har huvudsakligen regeringssidor och de statliga myndigheterna Konkurrensverket och Miljöstylningsrådet använts som kunskapskälla. Den samlade informationen har därefter sammanställts i kapitel 2 Bakgrund och forskningsöversikt, samt kapitel 3 Analytiskt ramverk.

### 4.2 Kvalitativa semistrukturerade intervjuer

I syfte att få fram empiriskt material för att besvara samtliga frågeställningar, i synnerhet frågeställning två, samt för att skapa ett underlag till enkätundersökningen genomfördes intervjuer med sex kommuner. Beslutet av vilka kommuner som valdes för intervju grundades på att de skulle vara anslutna till SKI:s uppföljandekontroll av etiska och sociala krav. I första hand var kravet att skulle de vara belägna i Skåne län eftersom det av resurs och tidsskäl underlättade för intervjuer på plats i kommunen. Det är åtta kommuner i Skåne som är anslutna till SKI:s revisionstjänst, dock ställde endast fyra kommuner upp på en intervju. Dessa kommuner var Lund, Malmö, Svedala och Bjuv och samtliga intervjuer hölls via möte på plats. Eftersom endast fyra av åtta ställe upp på intervju skickades en förfrågan till Kalmar kommun och Göteborgs stad, som båda två ställde upp på en telefonintervju. Att just dessa två kommuner kontaktades berodde på att SKI gav förslag på tre kommuner utanför Skåne som förde ett aktivt arbete med etiska krav i upphandlingar.

Intervjukommunerna bestod således av en blandning av små och stora kommuner med varierande engagemang. Ett antagande var att denna blandning skulle bidra till värdefull information som skulle vara till hjälp vid utformningen av enkäten. Fyra av de intervjuade kommunerna visade sig senare vara med i expertrådet, men detta var inte ett aktivt val när kommunerna kontaktades.

Samtliga respondenter som kontaktades för intervju valdes utifrån kontaktuppgifter från SKI. Det fanns således redan bestämda kontaktpersoner och valet av respondenter är alltså ett icke-

sannolikhetsurval och i detta fall består det av en kombination av subjektivt urval och bekvämlighetsurval (Denscombe, 2009, pp. 37-39). Bekvämlighetsurval kan anses vara kontroversiella eller ha en negativ klang. Argumentet för att denna metod valdes var för att kontaktpersonerna redan fanns tillgängliga. Dessutom förväntades samtliga respondenter ge liknande svar. Därför skulle svar från kommuner i exempelvis Skåne eller Småland inte skilja sig, däremot var personliga möten med skånska kommuner en resursfråga för författaren eftersom det sparade tid och innebar lägre utgifter.

Intervjun är en kvalitativ semistrukturerad intervju, vars syfte är att fånga informantens egna erfarenheter, tankar och känslor på förbestämda ämnen (Dalen, 2007, p. 31; Denscombe, 2009, p. 234). Intervjufrågorna återfinnes i *bilaga 2 Intervjuguide*. En provintervju genomfördes med Lunds kommun. Därefter uppdaterades intervjuguiden och resterande kommuner intervjuades. Lunds kommun har därför inte svarat på frågor som kom till i efterhand, men intervjuerna är i grunden lika varandra.

När intervjuerna var genomförda och transkriberade användes svaren och andra påståenden som kommit fram i intervjun till att bygga upp en enkät som skulle skickas ut till samtliga kommuner som är anslutna till SKI:s uppföljandekontroll av etiska och sociala krav.

### 4.3 Enkät

En enkät utformades i syfte att svara på frågeställning ett. Enkäten användes som ett komplement till intervjuerna. Dess syfte var att nå ut till en större publik och som skulle utgöra huvudsaklig data i resultatdelen. Intervjuerna var mer djuplodade och kunde användas som komplement för att förklara vissa fenomen eller åsikter som dök upp i enkäten.

Enkäten var uppdelad i fem olika delar och bestod av 46 eller 48 frågor, beroende på om kommunen formulerat etiska krav eller inte:

- Inledande frågor
- Etiska krav i upphandlingar (a) – har formulerat etiska krav
- Etiska krav i upphandlingar (b) – har inte formulerat etiska krav
- Utvärdering av SKL Kommentus Inköpscentrals uppföljandekontroll av etiska och sociala krav
- Uppföljning
- Avslutande frågor

Etiska krav i upphandlingar a och b är en uppdelning av kommunerna som baseras på om de har formulerat etiska krav eller inte för sin kommun. Beroende på vad kommunrepresentanten svarade skickades de vidare till antingen a eller b frågorna. Enkäten kan ses i bilaga 3 Enkät.

Enkäten skickades ut till samtliga 74 kommuner som är anslutna till SKI:s uppföljandekontroll av etiska och sociala krav. Kommunerna hade möjligheten att svara på enkäten under en tvåveckorsperiod. Detta beräknades vara gott om tid och förhoppningen var att fler kommuner tog sig tid att svara. Det skickades även ut en påminnelse under vecka två om att det fanns tid kvar. Till hjälp för att ge enkäten mer tyngd distribuerades den från en kontaktperson på SKI. Svarsfrekvensen förväntades tack vare denna hjälp vara högre än om jag personligen skickat ut enkäten, men sett till

det hela förväntas den vara låg (Denscombe, 2009, pp. 51-52). Innan utskick fick Lunds kommun svara på en provenkät. Därefter modifierades upplägget på enkäten något.

### **4.3.1 Svarsfrekvens**

Ett problem med en låg svarsfrekvens är att det finns ett mörkertal av åsikter som inte representeras (Denscombe, 2009, pp. 44-46). Det är omöjligt att veta om åsikterna från de kommuner som inte svarat på enkäten skiljer sig från de kommuner som har svarat eller om de skulle svarat på liknande sätt. Vad de uteblivna svaren beror på är omöjligt att ge svar på. För att öka svarsfrekvensen har uppmuntrande åtgärder vidtagits i detta syfte. Dessa åtgärder gäller försök att uppmuntra antalet kommunrepresentanter som svarar genom att dels ge enkäten auktoritet via utskick från SKI och dels via påminnelser.

### **4.3.2 Presentation av resultat**

Urvalets storlek kan, beroende på svarsfrekvens, kanske inte ge statistisk tillförlitlighet och därför har enkäten analyserats kvantitativt med tabeller och diagram (Denscombe, 2009, pp. 321-322). Inga statistiska test kommer alltså att göras eftersom urvalet som mest består av 74 enheter och diagram ger i detta fall en tillräcklig bild av svarsresultaten.

För att inte förvilla läsaren presenteras resultaten i exakt antal som har svarat på respektive alternativ. Vid mindre undersökningar och låga svarsantal finns det en risk att det blir missvisande om resultaten visas i procent. Detta beror på att procentandelarna i detta fall inte ger någon tyngd och därför kan vissa mindre åsikter bli vilseledande och förstorade (Denscombe, 2009, pp. 51, 359).

## 5. Resultat

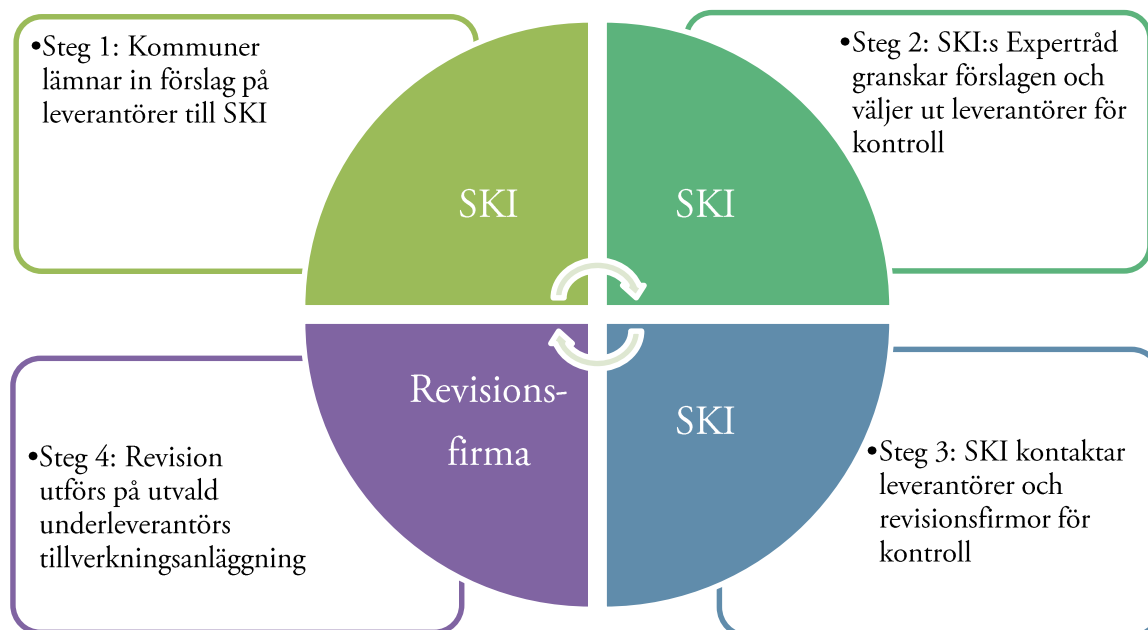
*I syfte att ge läsaren en bättre förståelse av de resultat som presenteras i detta kapitel och själv utvärdera resultaten inleds kapitlet med en överblick av SKI:s uppföljandekontroll. Informationen grundar sig dels på information och dokument från SKI:s hemsida och dels på intervjuer med ansvariga och insatta personer. En notering innan resultatet är att om inte annat anges syftar ”leverantör” till den leverantör kommunen har direkt avtal med. Ibland kallas denna också i texten för avtalsleverantör.*

### 5.1 Beskrivning av SKIs uppföljandekontroll av etiska och sociala krav

SKL Kommentus Inköpscentrals uppföljandekontroll av etiska och sociala krav har som syfte att kontrollera att varor som är upphandlade av svenska kommuner och landsting är tillverkade på ett etiskt och korrekt sätt (SKL Kommentus Inköpscentral, 2014). Kontrollerna sker på tillverkningsanläggningar runtom i världen eller på företagets huvudkontor i Sverige och genom att betala en årlig avgift kan offentliga myndigheter ta del av dessa revisionsrapporter. En tillverkningsanläggning är en producent (underleverantör) till kommunens ramavtalsleverantör. Kontrollerna sker således ett steg ner i leverantörskedjan. De krav SKI utgår ifrån vid kontrollerna är ILO:s åtta kärnkonventioner, artikel 32 i FN:s barnkonvention, samt miljö-, hälso- och säkerhetskrav. Viktigt att nämna är att de krav som ställs på leverantörerna innebär att avtalsleverantören ska kunna uppvisa rutiner för att säkerställa ständiga förbättringar, så att leverantören på så sätt försöker uppfylla dessa riktlinjer och konventioner (Miljöstyrningsrådet, 2014g). Till kontrollerna har SKI upprättat ett ramavtal för inspektionstjänster med fem leverantörer (Scott Jakobsson, 2013). Dessa är Goodpoint, Swedwatch, Bureau Veritas, Respect Sustainable Business (RSB), samt Ernst & Young (SKL Kommentus Inköpscentral, 2014). I februari 2014 fanns det 74 anslutna kommuner till SKI:s Uppföljandekontroll av etiska och sociala krav och på SKI fanns en person som ansvarar för uppföljandekontrollen, det vill säga SKI:s projektledare (Svensson, 2014a).

Vilka leverantörer som inspekteras beror på förslag från kommunerna och expertrådet (Scott Jakobsson, 2013). Varje år lämnar kommunerna in förslag på leverantörer till SKI, som de önskar få granskade, se figur 1. Detta val görs två gånger per år och alla kommuner som abonnerar på SKI:s uppföljandekontroll har möjligheten att lämna förslag. SKI:s projektledare sammanställer därefter förslagen i en lista och för dem vidare till expertrådet, vars uppdrag är att välja ut vilka leverantörer som ska revideras utifrån de förslag som har kommit in. Expertrådet består av projektledaren, ett antal kommunrepresentanter och en representant från Miljöstyrningsrådet. Varje gång väljs det ut cirka 5 leverantörer så det blir totalt cirka 10 leverantörer varje år. När en leverantör har valts ut kontaktar SKI:s projektledare den leverantören och ber dem om tre till fem adresser till olika tillverkningsanläggningar (Svensson, 2014b). Därefter beställer SKI en stickprovsrevision på en av de föreslagna adresserna. Efter det utförs revisionen under cirka två dagar av lokalt anställda representanter. Representanterna kan antingen vara direkt anställda på någon av de revisionsbyråer SKI har avtal med eller så kan det vara en lokal samarbetspart som revisionsbyrå i sin tur har avtal

med. När revisionen är klar kan expertrådet diskutera rapporten. Det som tas upp är om gruppen är nöjd med revisionen och om arbetet kan godkännas.



Figur 1 illustrerar urvalsprocessen av leverantörer som utses för revision. Revisionen i sig sker hos en producent till den leverantör som har valts ut för revision, det vill säga på underleverantörens tillverkningsanläggning.

Om revisorn hittar avvikelser får leverantören möjlighet att rätta till detta enligt den handledningsmetod som beskrivs i *Handledning vid avvikelser från SKI:s etiska och sociala krav* (Swedwatch, 2012; Svensson, 2014a). Handledningen grundar sig på erfarenheter och kunskap från ett flertal internationella organisationer, fackföreningar och företag. Bland annat nämns Ethical Trading Initiative, Fair Wear Foundation, Initiativ för Etisk Handel, Dansk Initiativ för Etisk Handel, Sedex, Electronics Industry Citizenship Coalition and Global e-Sustainability Initiative (Swedwatch, 2012, p. 4). Rapporten riktar sig huvudsakligen till leverantörernas arbete med att åtgärda avvikelser, men det finns inget som hindrar kommunerna från att använda den som mall i egna revisioner (Svensson, 2014b).

Metoden går i korthet ut på att revisorn utför revisionen hos en leverantörs tillverkare och därefter skickar in revisionsrapporten till SKI, se figur 2. Om det finns avvikelser skickar revisorn även in en åtgärdsplan, som har godkänts av tillverkaren, med vad som ska förbättras och inom vilken tidsram (Swedwatch, 2012). Därefter skickar SKI revisionsrapporten och åtgärdsplan till leverantören, med uppmaning om att de ska rapportera in planerade åtgärder inom en månad enligt SKI's åtgärdsplansmall och handledningsrapporten. Inom sex månader ska de rapportera igen hur statusen är för genomförda åtgärder alternativt pågående åtgärder för alla avvikelser.

För kommunernas del innebär det att det kan ta upp till sex månader innan de ser att avvikelserna åtgärdats (Svensson, 2014a). Därför läggs revisionsrapporten och åtgärdsplanen ut på hemsidan så att kommunen ser att det fanns avvikelser och de ska bli korrigerade. När leverantören rapporterat att de har åtgärdat samtliga avvikelser läggs detta dokument också ut på hemsidan. Kommunerna ser alltså att det pågår ett arbete, från det att åtgärdsplanen läggs upp till dess att avtalsleverantören anger att åtgärdena har genomförts. Från SKI:s håll finns ingen instruktion om hur kommunerna kan använda

sig av revisionsrapporterna utan det är upp till dem själva att bestämma i vilken omfattning de vill använda rapporterna vid sina uppföljningar.



Figur 2 illustrerar revisionsprocessen från det att revisionen sker tills dess att kommunerna tar del av rapporterna.

SKI är i stort sett nöjda med arbetet så här långt (Svensson, 2014a). Detta har varit ett pilotprojekt på nationell basis och resultatet av revisionerna har i stort sett gått bra. Sedan starten 2012 har det gjorts totalt 16 revisioner på 11 leverantörer, då vissa av dem har fått återrevision. Som regel har det påträffats avvikelser i samtliga revisioner. Endast vid ett tillfälle av 16 har det framkommit barnarbete och diskriminering hos en tillverkare, medan det vid flera tillfällen däremot har förekommit att löner inte betalats ut på ett helt korrekt sätt. Annars har den vanligaste avvikelser rört sig om säkerhetsrisker så som blockerade nödutgångar. I ett steg att gå vidare med uppföljandekontrollen vill SKI samla in kommunernas åsikter, vilket är en av de frågor som ska besvaras i denna studie.

## 5.2 Beskrivning av kommunerna som deltagit i studien och deras arbete med hållbar upphandling

*I följande avsnitt ges en grundläggande beskrivning av de kommuner som deltagit i studien. Här sammanställs resultat som beskriver kommunernas arbete med hållbar upphandling utifrån deras svar på enkätfrågor och intervjuer. Intervjuobjekten har valts att hållas anonyma eftersom svaren från intervjuerna enbart används för att komplettera resultaten från enkäten.. Av den anledningen står det inte uttalat i texten om exakt vilken kommun intervju svaret kommer ifrån.*

## 5.2.1 Grundläggande fakta om respondenterna

31 av de 74 anslutna kommunerna svarade på enkäten, vilket ger en svarsfrekvens på 42 %. I tabell 2 visas antalet enkätsvar från kommuner med respektive invånarantal. Hädanefter kommer en kommun att bedömas som liten om den har ett invånarantal som understiger 25 000. På samma sätt bedöms en kommun som stor om invånarantalet överstiger 25 000. Som ses i tabellen nedan var fördelningen av stora och små kommuner som svarat förhållandevis jämn med 17 stora och 14 små. Runt hälften av kommunerna hade börjat arbeta med socialt ansvarstagande i upphandlingen efter år 2010. Ett fåtal hade börjat redan innan år 2006. Den vanligaste anledningen till att kommunerna började arbeta med socialt ansvarstagande i upphandlingen var antingen ett politiskt intresse eller att en enskild tjänsteman förde fram frågan.

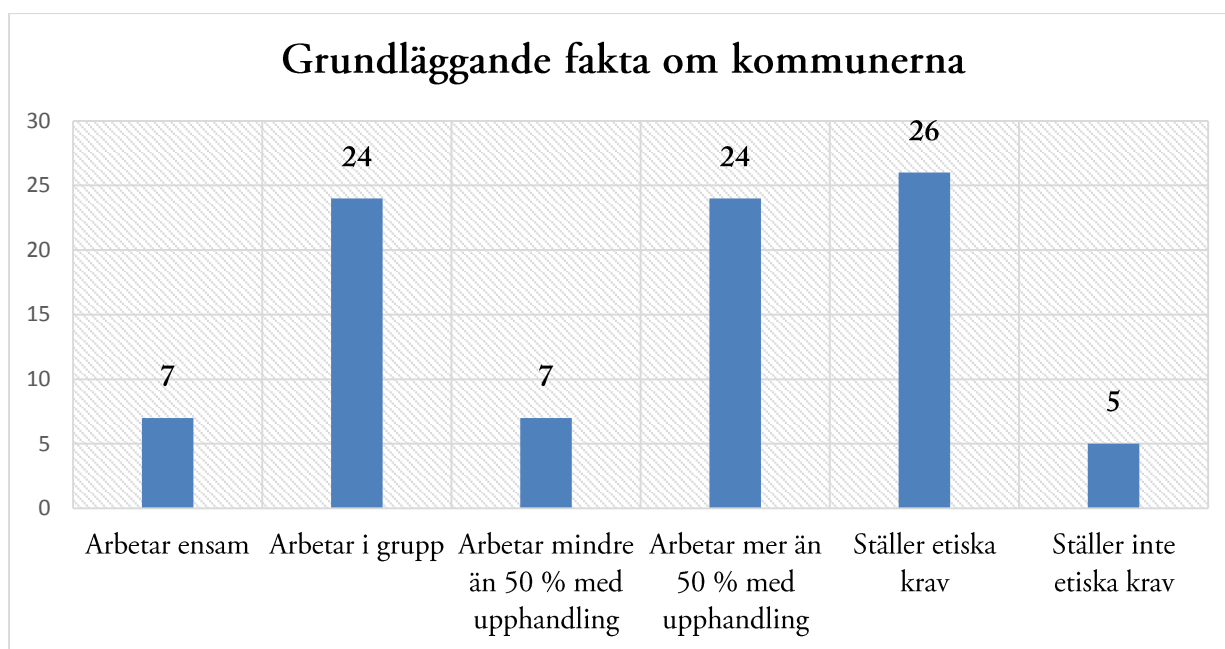
Tabell 2, Storleksfördelning av de kommuner som besvarat enkäten

Antal invånare i kommunen	Antal kommuner som besvarat enkäten med respektive invånarantal	Antal små respektive stora kommuner
<i>Mindre än 5000</i>	2	Små kommuner: 14
<i>10 000 - 25 000</i>	12	
<i>25 000 - 50 000</i>	5	Stora kommuner: 17
<i>50 000 - 75 000</i>	3	
<i>75 000 - 100 000</i>	2	
<i>100 000 - 200 000</i>	5	
<i>200 000 - 300 000</i>	1	
<i>750 000 - 1 000 000</i>	1	
<i>Totalt</i>	31	

Av de 31 kommuner som besvarat enkäten har 23 av dem formulerat etiska krav för sin kommun och resterande åtta har inte formulerat några egna etiska krav. Beroende på om etiska krav fanns formulerade för kommunen skickades kommunrepresentanterna vidare till olika delar där frågorna hade anpassats utefter deras förutsättningar. Av den anledningen gäller vissa av svaren om etiska krav endast 23 kommuner. För alla andra frågor i enkäten var densamma för båda grupperna.

I syfte att se hur fördelningen av kommunerna såg ut för olika kategorier skapades figur 3. Kategorierna är arbetssituation, arbetstid avsatt för upphandling och om kommunen ställer etiska krav. Kommunrepresentantens svar kan endast uppfylla ett kriterium per fråga. Exempelvis delades arbetssituation upp i ”Arbetar ensam” och ”Arbetar i grupp”. Ett intressant resultat som inte visas i figuren är att en kommunrepresentant uppger att de inte ställer etiska krav på sina leverantörer, trots att kommunen har formulerat etiska krav. Annars var resterande fyra kommuner i den kategorin kommuner som inte hade formulerat egna etiska krav.





Figur 3, Figuren visar hur fördelningen av svaren såg ut från kommunrepresentanterna inom de olika kategorierna arbetssituation, arbetstid avsatt för upphandling och om kommunen ställer etiska krav.

## 5.2.2 Kravställning

### Kommuner som inte hade formulerat egna etiska krav

Åtta kommuner svarade att de inte hade formulerat egna etiska krav. Sex av kommunerna var mindre kommuner. Tre av kommunerna svarade att de inte visste varför de inte hade formulerat etiska krav för sin kommun. Andra svar var att det inte fanns någon utsedd på kommunen som var ansvarig för detta eller att det berodde på resursbrist. En av kommunerna hade inte formulerat egna etiska krav för att de ingick i ett större nätverk som har utarbetade krav. Däremot ställde sex av de åtta kommunerna etiska krav som någon annan part hade formulerat. Kraven de hänvisade till var de krav som Miljöstyrningsrådet och SKI ställer. En kommunrepresentant hänvisade också till den upphandlande myndighet som skötte medlemskommunernas upphandlingar. Bland de åtta kommunerna fanns det ett intresse av att formulera egna etiska krav hos sex av kommunerna. Tre av dem svarade att de behövde hjälp med detta och en av dem kommenterade att de behövde hjälp på grund av att det krävs kompetens på området och en annan kommenterade att de i egenskap av liten kommun har lite resurser.

Anledningen till att kommunerna gick med i SKI:s uppföljandekontroll av etiska och sociala krav var allt från att underlätta uppföljningen och bevaka stora upphandlingar till att stödja och påverka utvecklingen inom området och bidra till en bättre värld. Just bristande resurser i den egna organisationen är en återkommande förklaring till att kommunen dels inte ställer egna etiska krav, samt att de tar hjälp av andra eller ansluter sig till tjänster eller nätverk likt SKI. I en intervju med en mindre kommun förklarade respondenten att han såg samarbeten som en nödvändighet för deras lilla kommun, särskilt med tanke på att han arbetade ensam med upphandling. Arbetet handlar inte bara om själva upphandlingen utan även juridiska frågor som också tar tid. Särskilt reglerna kring upphandling är svårt att leva upp till vid ensamarbete och att följa upp de etiska och sociala kraven ses som en omöjlighet. Av denna anledning var möjligheten till uppföljning huvudskälet till att deras kommun hade anslutit sig till SKI.

## Kommuner som hade formulerat egna etiska krav

23 av kommunerna som deltog i enkäten hade formulerat etiska och sociala krav. Anledningen till att kommunen ställde etiska krav var i första hand för att de ville ta ett socialt ansvar, samt att de ville påverka leverantörerna och bidra till en bättre utveckling. Det var även viktigt att använda skattepengarna på ett ansvarsfullt sätt. Tre av kommunerna svarade också att de ställde etiska krav för att hålla ryggen fri.

Den stora möjligheten med etiska krav i upphandling är att vi kan påverka leverantörerna till att förbättra arbetet med att ta sociala hänsyn. Detta kan i förlängningen förbättra arbetsvillkoren för de som producerar produkterna och skapa en mer rättvis marknad. Men samtidigt handlar det också om att vi själva ska ta ett socialt ansvar i de produkter vi köper in och ha ryggen fri. Det är ändå skattepengar vi använder och därför det är otroligt viktigt att vi använder dem på ett ansvarsfullt sätt. Så möjligheten ligger också i att vi kan ta ansvar för hur skattemedlen används och därigenom påverka i positiv riktning (Projektledare i en större kommun).

Var de etiska och sociala kraven fanns formulerade skiljde sig åt mellan kommunerna. En del hade kraven nedskrivna i kommunens riktlinjer för upphandling och inköp, medan andra hade dem i en uppförandekod, i en upphandlingspolicy eller i en bilaga till upphandlingspolicyn. Att kommunen ska ta sociala hänsyn kunde även nämnas i andra dokument, exempelvis i kommunens budget. När kraven togs fram i kommunerna utgick de ofta ifrån krav som SKI, Miljöstyrningsrådet, andra kommuner, landsting eller regioner hade tagit fram.

### 5.2.3 Vilka etiska krav som ställs i upphandlingar

Vilka etiska krav de 23 kommunerna ställer på sina leverantörer kan ses i tabell 3. 17 av kommunerna hade även rutiner för hur kommunen ska ställa och följa upp de etiska kraven i upphandlingar. I tabellen nedan framgår att nästan alla kommuner ställer krav på att leverantörerna ska ha rutiner för att säkerställa att de produkterna som de levererar är producerade med respekt för de krav SKI ställer. Sju kommuner ställde dock också krav på att leverantören ska motverka korrupcion i hela sin verksamhet, något som inte ingår i SKI:s krav.

Tabell 3, Detta är dem vanligaste sociala och etiska krav som kommuner ställer på sina leverantörer. Det förväntas att leverantörerna har rutiner för att säkerställa att produkterna som de levererar är producerade med respekt för dessa krav. Tabellen visar hur många av totalt 23 kommuner som ställer följande krav.

Etiska krav som kommunerna ställer på leverantörerna	Totalt antal kommuner
ILO:s åtta kärnkonventioner nr 29, 87, 98, 100, 105, 111, 138 och 182	22
FN:s barnkonvention, artikel 32	20
Det arbetarskydd och den arbetsmiljölagstiftning som gäller i tillverkningslandet	19
Den arbetsrätt, inklusive lagstiftning om minimilön, och det socialförsäkringsskydd som gäller i tillverkningslandet	20
Att leverantören aktivt motverkar korrupcion i hela sin verksamhet	7

## 5.2.4 Tillämpning av etiska och sociala krav i upphandlingar

Ett framträdande resultat som lyftes fram av flera respondenter var att proportionalitet är något som väsentligt påverkar kommunen när de ställer krav.

I en av intervjuerna med en större kommun förklarade respondenten att vilka krav som ställs beror på vilken marknad som gäller och storlek på leverantören. Hon förklarade att till stor del handlar det om proportionalitetsprincipen. Hon menar att om leverantören är liten och inte har jobbat med etiska krav tidigare eller om kommunen beställer in varor för lite pengar är det kanske inte rimligt att ställa dessa krav. En respondent i en mindre kommun svarade också att eftersom kommunerna inte får ställa krav som inte är rimliga eller proportionerliga måste de hela tiden se till så att de inte bryter mot det. Detsamma gäller likabehandlingsprincipen, om kommunen på förhand vet att de stänger ute vissa företag kan de räkna med att få problem.

I enkäterna svarade nio av totalt 23 tillfrågade kommuner att de endast ställer de etiska kraven i de upphandlingar där det anses proportionerligt. Sex kommuner svarade att kraven ställdes i de upphandlingar som görs centralt på upphandlingsenheten och tre att de ställde kraven vid samtliga upphandlingar över direktupphandlingsgränsen<sup>2</sup>. Två kommuner svarade att de ställde kraven i samtliga upphandlingar och kvarvarande två kommuner svarade att det berodde på utvalda fokusområden eller där det passar utifrån vad de efterfrågar.

I tabell 4 nedan redovisas för vilka upphandlingsområden kommunerna ställer etiska krav. Det var möjligt att kryssa i flera alternativ, men ur tabellen framgår det att det vanligaste området kommunerna ställde etiska krav på textil, kläder och skor.

Tabell 4 visar hur många av totalt 23 kommuner som stället etiska krav inom följande upphandlingsområden.

För vilka typer av upphandlingar används de etiska kraven	Totalt
Textil, kläder och skor	16
Leksaker	14
Kontorsmateriel	13
Sjukvårdsmateriel,	13
Sport- och hobbyutrustning	13
IKT-utrustning (datorer, telefoner, kopiatorer, med mera),	12
Elektronik	11
Livsmedel som saknar certifiering för rättvis handel (Fairtrade)	11
Möbler och and inventarier	11
Catering- och köksutrustning	8
Byggnadsmaterial (timmer, träprodukter, natursten, med mera)	5
Vid byggen och entreprenadupphandlingar	4
Alla upphandlingar som har kontraktsvillkor	3
I olika upphandlingar	1
Så långt det är möjligt	1
Övrigt	1

<sup>2</sup> Upphandlingar över 270 964 kr i LOU och 541 928 kr i LUF. En direktupphandling är ett förfarande utan krav på anbud i viss form (2 kap. 23 § LOU). Även om det inte ställs krav på anbud i viss form så kan den upphandlande myndigheten, när så är lämpligt, vända sig till tre-fyra leverantörer i syfte att göra en så bra affär som möjligt och främja konkurrensen. Se mer på: [http://www.konkurrensverket.se/t/Page\\_\\_\\_\\_\\_5856.aspx](http://www.konkurrensverket.se/t/Page_____5856.aspx)

## 5.2.5 Uppföljning av etiska och sociala krav i upphandlingar

En fråga gällde hur kommunen följde upp de etiska kraven i kommunen och för denna fråga har samtliga 31 kommuner svarat, se tabell 5. Svartalternativen för uppföljning i enkäten är svar som kom fram ur intervjuerna. Eftersom uppföljningen kan ske genom en kombination av dessa gavs möjligheten att kryssa i flera svartalternativ. Tabellen visar endast hur många kommuner som har valt respektive alternativ. Svaren i kategorin ”Övrigt” bestod av dels uppföljning via enkäter eller en bedömningsmall eller kommentarer om att kommunen inte följde upp kraven själva eller inte visste hur de skulle gå tillväga.

Tabell 5 visar hur 31 kommuner anger hur uppföljning av de etiska kraven sker i kommunen. Kommunerna kunde välja fler än ett alternativ. Svartalternativen grundar sig på påståenden från intervjuer med sex kommuner.

Hur sker uppföljning av etiska krav i kommunen?	Antal kommuner
Vi följer inte upp de etiska kraven	5
Vi tar del av SKI:s revisionsrapporter	17
Vi tar del av SKI:s revisionsrapporter och använder dem vid uppföljningen	11
Vi ber leverantörerna redovisa dokumentation om hur de arbetar	6
Vi för en dialog med vår avtalsleverantör	6
Övrigt	8

Anledningen till att uppföljning uteblev var en kombination av att kommunen saknade tid och resurser. Ibland handlade det även om att kommunen inte visste hur de skulle följa upp de etiska kraven. Bland de mindre kommunerna handlade avsaknaden av uppföljning främst om att kommunrepresentanten jobbade ensam och av den anledningen inte hade tid eller resurser. Detta var mycket framträdande bland de mindre kommunerna som därutöver inte hade formulerat egna etiska krav.

## 5.2.6 Avvikelser i revisionsrapporten

Om det framkom avvikelser i revisionsrapporten var kommunerna splittrade om hur de skulle agera. I figur 4, kan ses att nio kommuner svarade att de var osäkra på hur de skulle agera, tio att de skulle ta upp en diskussion med leverantören och eventuellt häva avtalet och tio att de skulle ta hjälp av SKI:s rapport "Handledning vid avvikelser från SKI:s etiska och sociala krav". En följdfråga till detta var om kommunerna hade läst handledningsrapporten och majoriteten (16 kommuner) svarade nej.

Avslutningsvis har ingen av kommunerna hävt ett avtal med en leverantör som blivit granskad av SKI. Två kommuner har dock gjort egna revisioner och en av dem har blivit tvungna att häva ett avtal med en leverantör en gång eftersom leverantören inte ville vidta de åtgärder som kommunen krävde. Dessa två kommuner är emellertid förhållandevis stora och är de två största kommunerna som besvarat enkäten, se tabell 2.



Figur 4 visar hur kommunen skulle agera om det fanns avvikelser (exempelvis barnarbete) i SKI:s revisionsrapport. Kategorierna är sorterade i storleksordning och går medurs runt figuren. Siffrorna anger hur många kommuner som valt den kategorin.

## 5.2.7 Svårigheter med att arbeta med etiska krav i upphandlingen

I tabell 6 sammanfattas vad samtliga 31 kommuner som svarat på enkäten uppfattar som svårt med att ställa etiska krav upphandlingar. Kommunerna kunde välja max fem alternativ av de som visas i tabellen. 81 % eller 25 kommuner var eniga om att uppföljning av de etiska kraven är det som är svårast. De tre alternativ som därefter hade flest röster var också relaterat till uppföljning men handlade mer om specifika frågor om hur kommunen skulle agera om uppföljandekontrollen påvisade avvikelser, samt kontraktsbrott.

Tabell 6 visar vad 31 tillfrågade kommuner tycker är svårast med att ställa etiska krav i upphandlingar. Kategorierna är sorterade i storleksordning.

Vad upplever du är svårast med att ställa etiska krav i upphandlingar?	Totalt antal kommuner	Procentuell andel av totalen
Uppföljning av de etiska kraven	25	81
Att veta när man har kontraktbrott	13	42
Hur man ska hantera avvikelser i SKI:s revisionsrapporter	10	32
Vilka åtgärder vi kan sätta in mot leverantörer vid avvikelser i revisionsrapporten	9	29
Proportionalitet (Vad är ett proportionerligt krav i upphandlingen?)	7	23
Vad gör vi med små leverantörer? Har de en möjlighet att följa upp kraven?	6	19
Att häva ett avtal (När och hur bör det ske?)	6	19
Maktförhållanden (till exempel en liten kommun och stor leverantör eller vice versa)	5	16
Vissa branscher är mer mogna för etiska krav än andra	5	16
Svårigheten ligger i att området är så pass nytt	4	13
Att formulera de etiska kraven	4	13
Juridiska processer	3	10
Ingenting är svårt med att ställa etiska krav och följa upp dem	2	6
Oförståelse/motvilja från leverantörer gällande etiska krav	1	3
Att ställa de etiska kraven	1	3

Av de 23 kommuner som hade formulerat etiska krav upplever majoriteten att det är enkelt att ställa kraven, men att uppföljningen är svår och tidskrävande. Dels är det svårt att följa upp samtliga avtal och dels är det svårt för mindre kommuner med knappa resurser att sköta och kontrollera uppföljningen. En annan kommentar var att det var svårt att veta i vilken bransch det är relevant att ställa etiska och sociala krav, samt vilka krav som ska ställas. Även bland de åtta kommunerna som inte hade formulerat egna etiska krav upplevde en majoritet att uppföljning är det knepigaste. Dessa kommuner upplevde dock också att proportionalitet och att formulera etiska krav var svårt.

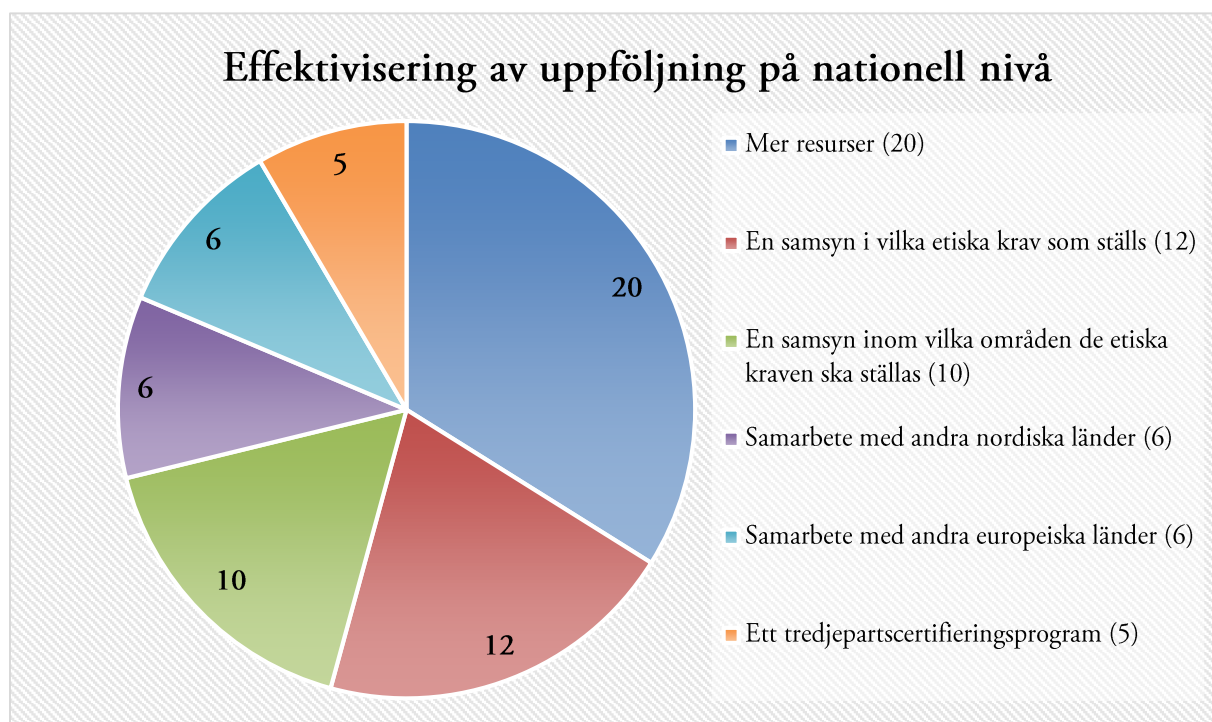
Det fanns en osäkerhet kring vad som gällde till uppföljning. I och med att det är svårt att följa upp i egenskap av egen kommun är samarbetet med SKI och andra kommuner en del av uppföljningen. En kommun kommenterade att om det räcker som argument för att kommunen arbetar med etiska krav i upphandlingen så är det inte alls särskilt svårt. De såg SKI:s uppföljandekontroll som en del av sin egen uppföljning. Sett till sin helhet ansåg dock kommunerna att uppföljningen skulle behöva systematiseras och detta gäller inte bara inom SKIs uppföljandekontroll utan även nationellt.

Det är inga problem att skriva in krav i ett förfrågningsunderlag, men frågan är hur långt vi är beredda på att gå vad gäller uppföljningsbiten. När ska vi häva? När ska vi inte häva ett ramavtal? Vårt huvuduppdrag är att förse staden med varor. Kan vi då tänka oss att stå utan en kategori av varor för att vi vet att det är dåliga produktionsvillkor? (CSR-samordnare i en större kommun)

## 5.2.8 Effektivisering av uppföljning

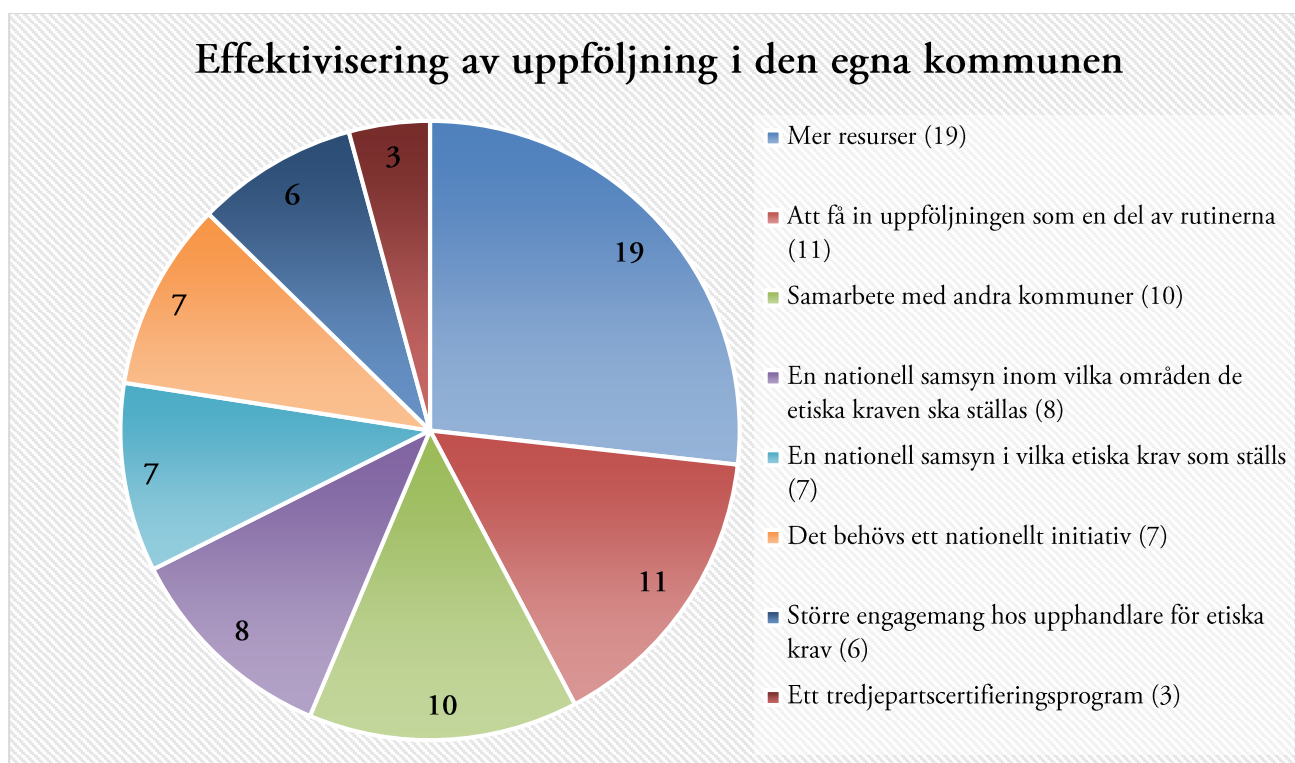
Gällande effektiviseringar av både den nationella uppföljningen och kommunens egen uppföljning fick kommunerna välja max tre stycken av flera alternativ. På både nationell och lokal nivå anser kommunerna anser att det främst skulle behöva tillsättas mer resurser, se figur 5 och 6. På den nationella uppföljningen trodde dock kommunerna att det också skulle behövas en nationell samsyn av vilka etiska krav som ställs på leverantörerna, samt inom vilka områden. På lokal nivå var de två alternativen också högt rankade, men kommunerna tyckte det var viktigare att få in uppföljningen som en del av rutinerna och att det skulle finnas ett samarbete med andra kommuner. En kommun valde att specifikt förklara vad de önskade, vilket var:

Tydlighet från politikerna angående vilka risker de är beredda att ta som en konsekvens av skarpare krav och tätare uppföljningar som kan leda till att brister upptäcks vilket borde leda till hävningar. Kan vi stå helt utan vissa produkter då "alla" leverantörer är skitiga? Hur långt ska frågorna drivas? Ansvariga för de frågorna behöver politiskt stöd och ett tydligt mandat för att driva uppföljningarna (CSR-samordnare i större kommun).



Figur 5 visar vad 31 kommuner tror behövs för att effektivisera den nationella uppföljningen. Kategorin övrigt togs bort från figuren då enbart en kommun använde denna. Kategorierna är sorterade i storleksordning och går medurs runt figuren. Siffrorna anger hur många kommuner som valt den kategorin. Kommunerna fick välja max tre alternativ.





Figur 6 visar vad 31 kommuner tror behövs för att effektivisera kommunens egen uppföljning. Kategorin övrigt togs bort från figuren då enbart en kommun använde denna. Kategorierna är sorterade i storleksordning och går medurs runt figuren. Siffrorna anger hur många kommuner som valt den kategorin. Kommunerna fick välja max tre alternativ.

## 5.3 Utvärdering av SKI:s uppföljandekontroll av etiska och sociala krav

*I följande avsnitt presenteras kommunernas synpunkter på SKI:s uppföljandekontroll av etiska och sociala krav utifrån de resultat som framkommit ur både enkät och intervjuer. För att bidra till en bättre förståelse för resultaten beskrivs också hur kommunerna använder SKI:s revisionsrapporter*

25 av kommunerna har varit anslutna till SKI:s revisionstjänst sedan starten 2012, fyra gick med år 2013 och två är med sedan 2014. De två kommuner som gick med det senaste året har därför inte kunnat svara på vissa frågor som gäller utvärderingen av SKI:s revisionstjänst och är därför uteslutna ur statistiken och avsnitt 5.3 omfattar därför endast 29 kommuner. 22 av 29 kommuner är positiva till SKI:s revisionstjänst och upplever att det är en hjälp i kommunens arbete med socialt hänsynstagande. Resterande sju kommuner svarade att de inte upplevde uppföljandekontrollen som en hjälp i deras eget arbete, eller att de var osäkra. 24 kommuner svarade att den huvudsakliga hjälpen SKI:s uppföljandekontroll ger är revisionerna. Kommunerna har inte själva resurserna till att genomföra "på plats"-revisioner och därför ger abonnemanget på SKI:s uppföljandekontroll ett extra stöd som kommunen behöver.

### 5.3.1 Hur kommunerna använder SKI:s revisionsrapporter

Hur kommunerna använder sig av revisionsrapporterna skiljer sig åt, se tabell 7. Givetvis beror användningen av revisionsrapporterna också på om kommunen har avtal med den granskade leverantören eller inte.



Tabell 7, Användning av SKI:s revisionsrapporter i 29 kommuner.

Hur använder ni de revisionsrapporter som kommer?	
Jag läser dem, kollar vilka problem som fanns och om det fanns åtgärder att de har skrivits in	9
Jag läser dem, kollar vilka problem som fanns och om det fanns åtgärder att de har skrivits in, samt tar med protokollen till leverantörsuppföljningen	6
Jag läser och arkiverar dem	7
Vi använder inte dem	2
Annat	5

Sex kommuner använder revisionsrapporterna vid leverantörsuppföljningen, men annars verkar det vanligaste användningsområdet vara att kommunen läser, noterar och sparar dokumentationen och sen stannar det där. Ett exempel på hur en kommun använder rapporterna vid uppföljning är att de bjuder in den leverantör de har avtal med för en dialog kring vad som kom fram i revisionsrapporten på leverantörens tillverkningsanläggning. Revisionsrapporten används således som ett komplement till den vanliga uppföljningen och via rapporten kan de ta upp fler frågor.

I intervjuerna med de sex kommunerna ställdes också en fråga om de tyckte att något saknades i revisionsrapporterna och samtliga svarade att de inte upplevde att något saknades i rapporten som sådan.

### 5.3.2 Förslag på förbättringar till SKI:s uppföljandekontroll

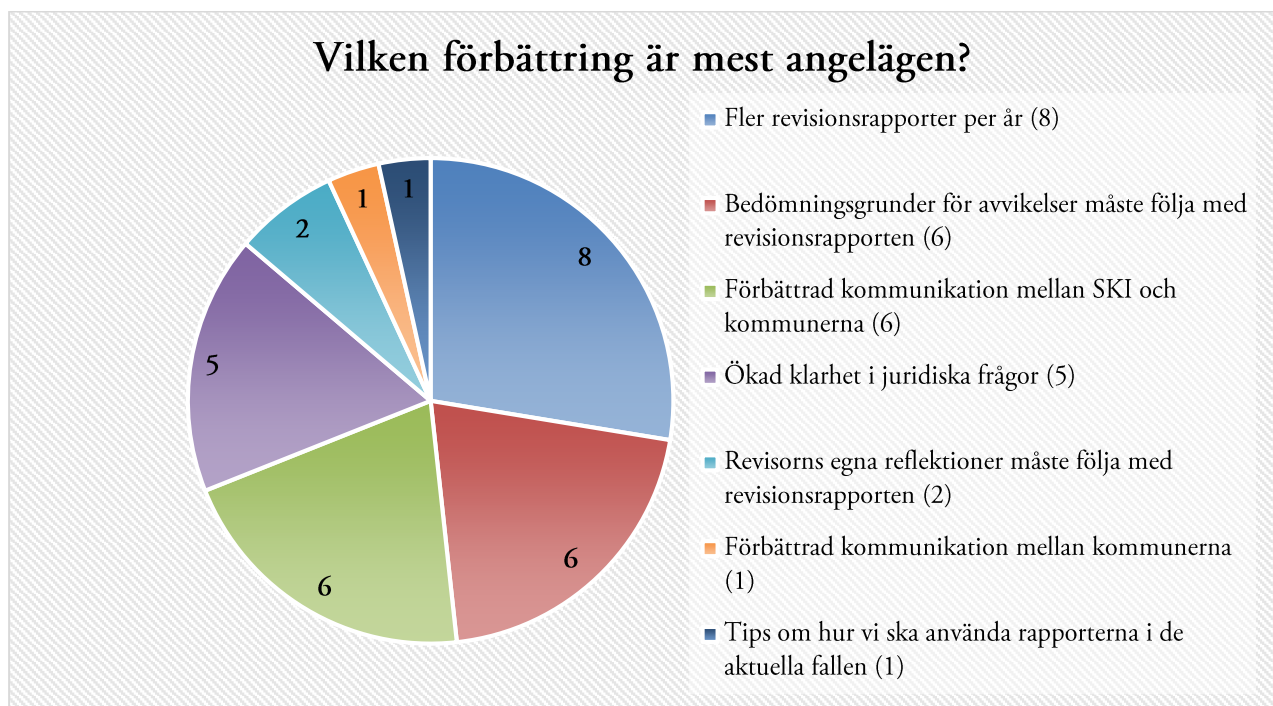
En del av enkäten bestod av att ta ställning till ett antal påståenden om vad som kan förbättras med SKI:s uppföljandekontroll. Påståendena är åsikter som har kommit fram i intervjuerna och kommunernas representanter fick valet att antingen instämma i påståendet eller uppge att de inte delade den uppfattningen. Resultatet av svaren kan ses i tabell 8.

Tabell 8, Kommunernas representanter fick valet att antingen instämma eller uppge att de inte delade uppfattning till sex påståenden som kommit fram ur intervjuerna angående möjliga förbättringar av SKI:s arbete. Samtliga kommuner har inte svarat på alla påståenden och därför är summan av antalet svar inte alltid 29 för alla påståenden.

Påståenden angående förbättringar	Instämmer	Delar ej uppfattning
1 Som komplement till revisionsrapporten hade det varit intressant att se vilka bedömningsgrunder revisorn har för att bedöma en mindre respektive större avvikelser	23	5
2 Som komplement till revisionsrapporten hade det varit intressant att få ett dokument med reflektioner från den revisorn som har genomfört rapporten	25	4
3 Resurserna som SKI lägger på uppföljandekontrollerna av etiska och sociala krav är i nuläget långt ifrån tillräckligt	14	14
4 Kommunikationen mellan de SKI-anslutna kommunerna måste bli bättre	16	12
5 Kommunikationen mellan SKI och vår kommun måste bli bättre	10	17
6 Hur samarbetet ser ut rent juridiskt måste bli bättre. Vad har man för rättigheter och skyldigheter inom nätverket?	16	12

Som avslutning sattes alla påståenden på förbättringar mot varandra och kommunens representant fick välja ett alternativ av dessa. Resultatet ses i figur 7. Den förbättring som fick flest röster var ”Fler revisionsrapporter per år”. Detta påstående fanns inte direkt uttalat bland påståendena, men är något som ingår i påstående 3, se tabell 8. Det är möjligt att frågan kunde ha formulerats annorlunda i enkäten, för att undvika förvirring. Däremot ställdes även en direkt fråga tidigare i enkäten om kommunerna önskade få fler revisionsrapporter per år. På den frågan svarade 21 kommuner ja och åtta svarade nej. Av de som svarade nej var sex av dem kommuner som inte hade formulerat egna krav. Att de inte önskar fler rapporter är kanske inte så konstigt då de i nuläget inte använder rapporten alls eller att de endast läser och arkiverar den.

Ett intressant resultat i figur 7 är att alternativet ”Förbättrad kommunikation mellan SKI och kommunerna” fick tillsammans med ”Bedömningsgrunder för avvikelser måste följa med revisionsrapporten” näst högst röster. Detta är intressant eftersom det var fler kommuner som inte höll med i det påståendet än instämde tidigare, se tabell 8. Detta innebär av de 10 kommuner som höll med i påstående fem har det högst prioriterat framför alla andra påståenden i denna grupp. Den tredje viktigaste förbättringen var att få ökad klarhet i juridiska frågor.



Figur 7 Visar fördelningen av vilken förbättring kommunrepresentanten anser är mest angelägen. Kategorierna är sorterade i storleksordning och går medurs runt figuren. Siffran i diagrammet står för antal kommuner.

### 5.3.3 Samlad bedömning

Den samlade bedömningen av kommunernas synpunkter på SKI:s uppföljandekontroll är positiv. Som helhet tycker 19 kommuner (66 %) att SKI:s uppföljandekontroll fungerar bra medan 10 kommuner (34 %) tycker att det kan bli bättre. Konkreta förslag på vad som kan bli bättre utöver det som presenterades tidigare i detta avsnitt kan ses i tabell 9.

Tabell 9, Konkreta förslag från kommunrepresentanterna om vad de anser kan bli bättre med SKI:s uppföljandekontroll.

Förslag på vad som kan bli bättre:
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mer hjälp på förslag till hantering av avvikelser önskas.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Att få uppföljning av just det som vi efterfrågar och inte bara något som tas fram centralt och som kanske inte passar våra behov</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tydligare uppföljning av hur leverantörerna hanterar avvikelser.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Det skulle vara bra om vi kunde få ut tips på vad vi ska göra utifrån revisionerna</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Samarbete med andra offentliga myndigheter som gör samma sak, så att vi inte gör revision, ställer frågor till samma leverantörer, utför revisioner hos samma leverantörer etc., inte har kalibrerat hur vi ska analysera resultat etc.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vi tycker att förhållandet mellan medlemmarna och SKI behöver regleras juridiskt.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Det kunde vara bra med en bredare uppföljning på fler produktområden.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Önskas rekommendationer och hjälp till UE i hur man använder sig resultat av revisionerna i praktiken, på plats.</li> </ul>

### Kommunernas avslutande kommentarer om uppföljandekontrollen

Både i intervjuerna och i enkäterna var det delade meningar om att SKI lägger för lite resurser på uppföljandekontrollen. Flera kommuner tycker att revisionerna som görs är bra men att resurserna som läggs på uppföljandekontrollen kan höjas för att visa att man menar allvar. Flera upplevde att den personen som har ansvar för uppföljandekontrollen på SKI har mycket att göra så ett förslag var att SKI kunde ge arbetet en större tyngd genom att ha en avdelning som arbetade med frågan.

En sak som kom fram ur intervjuerna var att det hade varit bra med mer kontinuerlig återrapportering för att höra hur arbetet går. I dagsläget sker kommunikationen mest genom att SKI ber kommunerna lämna in förslag på leverantörer och sedan återger de vilka leverantörer som kommer att granskas. Samma kommun tyckte även att det hade varit smidigt det fanns ett större helhetsgrepp från krav, till kontroll och åtgärd. Kravställningen skulle behöva synkas mellan kommunerna, och detsamma gällde kontrollerna samt åtgärderna eftersom alla hänger ihop. En annan åsikt var att det skulle behöva bli tydligare hur samarbetet är juridiskt utformat och utifrån vilka premisser urvalet av leverantörer som ska revideras ska gå till.

### 5.3.4 Val av leverantörer och användbara revisioner

En sak som kom fram som en osäkerhet i enkäterna och intervjuerna var hur urvalet av leverantörerna för granskning skulle ske. Detta var även en central del i utvärderingen av SKI:s uppföljandekontroll, då organisationen ville veta hur många av revisionerna kommunerna hade haft nytta av och om de förslag på leverantörer de lämnat in hade blivit granskade.

#### Val av leverantörer för granskning

Av 29 kommuner hade 15 stycken (52 %) aldrig lämnat förslag på leverantörer som kommunen önskar få revision utförd på. För resterande kommuner hade två (7 %) gjort det en gång, åtta (27 %) gjort det flera gånger och fyra (14 %) hade lämnat förslag varje gång sedan de började delta. Förenklat

så är samtliga kommuner som har lämnat förslag minst en gång 14 stycken. Av de 14 kommunerna svarade fyra kommuner att en av leverantörerna har granskats och åtta kommuner angav att några av leverantörerna hade granskats. Två kommuner som båda hade lämnat förslag flera gånger svarade dock att ingen av deras förslag hade granskats. I både enkäter och intervjuer kom det fram att kommunerna var osäkra på var revisionen skedde och hur processen att valet av leverantör till granskning gick till i expertrådet. Att revisionen sker hos tillverkaren till den leverantör som kommunen gav förslag på var oklart. Kanske är denna osäkerhet en bidragande faktor till att hälften av kommunerna inte lämnat förslag.

### Hur många revisioner kommunerna haft nytta av

Sedan starten 2012 har det gjorts totalt 16 revisioner på 11 leverantörer. Vissa leverantörer har således fått en återrevision och en fråga gällde hur många av revisionerna på de 11 leverantörerna kommunen haft nytta av. Av 29 kommuner svarade 16 att de inte visste och 12 gav svar mellan 1 till 8 stycken. Hälften visste alltså inte hur många revisioner de haft nytta av. Ur en intervju kommenterades det dock att kommunerna borde haft nytta av minst en revision eftersom många kommuner delar samma leverantör nationellt sett och det har gjorts revisioner på stora leverantörer. På en uppföljningsfråga om det behövdes information från SKI om hur kommunen kan välja leverantörer svarade 16 kommuner ja medan 13 svarade nej och det fanns inget tydligt mönster i svaren, se tabell 10. De kommuner som hade lämnat förslag tidigare var lika benägna att svara ja som de som inte hade gjort det och vice versa.

Tabell 10 visar fördelningen av svaren från 29 kommuner huruvida de önskar få information från SKI om hur val av leverantör för granskning kan gå till inom kommunen.

Behövs det information från SKI om hur man kan välja leverantörer?		
	Ja	Nej
Har aldrig lämnat förslag	8	7
Har lämnat förslag minst en gång	8	6

### Expertrådets kommentarer om urvalsprocessen

Sex av kommunerna som svarat på enkäten är med i expertrådet och fyra av dem kommenterade att urvalet av leverantörer för granskning skulle kunna bli bättre. Dels behöver expertrådet förmedla till resterande kommuner hur de arbetar. Detta är sant då 11 av de 23 kommuner som inte ingick i expertrådet inte visste vad expertrådet hade för uppgift. Representanterna i expertrådet anser att hur urvalet av leverantörer går till behöver struktureras upp. De säger att det bland annat behövs förtydligas hur och varför expertrådet väljer vilka leverantörer, vilka kommuner som har valt leverantören och en kontroll om att alla kommuner får ut något av det. Det visar sig exempelvis i att alla kommuner i expertrådet utom en kunde ge svar på hur många revisioner de haft nytta av och tre av dem låg mellan 7-8 revisioner.

## 5.4 Bakomliggande orsaker till etiska problem i leverantörskedjan

I syfte att svara på rapportens andra frågeställning diskuterades i intervjuerna helhetsperspektivet kring etiska problem i leverantörskedjan och vilka problem kommunrepresentanten upplever att det finns som försvårar eller hindrar möjligheterna att förbättra arbetsvillkoren i leverantörsledet. Följande avsnitt är således tankar från kommunrepresentanterna.

Ett framträdande område som kom fram i intervjuerna var strukturella problem likt de som tagits upp i *kapitel 2 Bakgrund och forskningsöversikt*. En kommunrepresentant förklarade att eftersom många företag idag är globala är ett stort problem de sociala och etiska spännvidderna som skapas i de politiska och affärsmässiga systemen. Att regelverket skiljer sig mellan länderna är en svårighet och det kan också bidra till att producenterna har en annan syn på frågan än vad kommunerna i Sverige har. Även politiska och religiösa frågor är en del av den problematiken. Ett annat strukturellt problem är hur marknaden ser ut. Kommunen handlar av den leverantör som ger dem bäst pris och det sätter en press på leverantörerna att lägga sig lågt. Detta innebär att de måste hålla produktionskostnaderna nere för att klara prispressen, vilket gör att de får en svårighet att skapa förutsättningar för sina leverantörer att uppfylla kraven. Kommunrepresentanten förklarar att löner är ett stort problem och om arbetstagarna arbetar till låga löner gör det att folk i sin tur jobbar över mycket och det bryter mot lagkraven för arbetstid. Hon anser också att det är ett problem att det läggs så mycket ansvar på leverantören i exempelvis Kina. De förväntas leva upp till en massa krav samtidigt som priserna har pressats ner så mycket att det är mycket svårt att klara av det.

En annan dimension av pengar är att företagen vill maximera sina förtjänstmöjligheter. Flera av kommunrepresentanterna nämner att den fundamentala anledningen till att problemen i leverantörskedjan existerar är just pengar. Utnyttjandet av resurser oavsett om det är människor, djur eller naturresurser handlar alltid om vinning i någon mening. En annan kommunrepresentant kommenterade att det är hemskt när människor blir utnyttjade, men å andra sidan lever vi i välfärd på grund av det och därför är frågan inte så lätt.

Pengar. Det är väl det som är huvudproblemet. Det är grunden till att folk utnyttjar varandra för att det finns pengar att tjäna och andra måste gå med på dåliga villkor för att de behöver pengarna. Och vi vill köpa billiga produkter (Hållbarhetskoordinator i en större stad).

En kommunrepresentant anser att frågan också handlar om demokratiutveckling och att se till de lokala ländernas historia och möjligheter. Om problemet ska försvinna bör ländernas förutsättningar och hur den globala världshandeln fungerar ses över. Annars är risken att när det blir för dyrt att producera i Asien förflyttas produktionen bara till Afrika till exempel.

### 5.4.1 Kommuner och avtalsleverantörer

Kommunrepresentanternas uppfattning om hur avtalsleverantörernas arbete med etiska och sociala krav fungerar är att det generellt sett fungerar bra. Leverantörerna har koll, vill gott och gör sitt bästa. Överlag är de väldigt positiva till de frågor som kommunen ställer. Bland mindre leverantörer är det däremot mer vanligt att de inte är så insatta i frågorna, medan större leverantörer många gånger har kommit längre än kommunen. De säger att leverantörerna är närmre problemet än vad kommunerna är och särskilt företag inom IT branschen har blivit insatta i problemet långt före kommunen och är

medvetna om riskerna. Vissa branscher har efter mediauppbåd också blivit mer mogna än andra i dessa frågor.

Vad som kan vara en brist enligt en kommunrepresentant är att leverantörerna ibland har dålig kunskap om var deras produkter är producerade. Leverantören kan hävda att de bara har leverantörer i Sverige men när produkterna granskas innehåller de exempelvis metall, trä och plast. Då är frågan om allt det kommer från Sverige? När detta förklaras kan leverantören inse att de kanske har ett större ansvar än vad de tänkt på. Ofta gäller detta de mindre leverantörerna som inte varit i kontakt med detta tidigare och som då undrar vad en uppförandekod är. Sen finns det dem leverantörerna som har en uppförandekod men som inte kan svara på hur leverantörerna lever upp till den eftersom det finns brister i uppföljningen. Sen finns det såklart även leverantörer som har bra rutiner och som har kontaktpersoner som kan svara på frågor, men kommunrepresentanten påpekade att de ibland misstänker att det finns greenwashing<sup>3</sup> i det.

### **Maktförhållanden mellan kommun och avtalsleverantör**

Ett annat problem som kom fram ur intervjuerna är kommunens storlek i ett globalt perspektiv. För vissa avtalsleverantörer är kommunen en stor konsument, men i ett globalt perspektiv blir kommunen liten. Hos andra avtalsleverantörer är kommunen ingen stor kund och en kommunrepresentant ifrågasatte vad kommunen då hade att komma med egentligen. Hos de mindre leverantörerna där kommunerna exempelvis står för 50 % av försäljningen kan kommunen ha mer inflytande att ställa krav, men för de riktigt stora leverantörerna som opererar globalt har kommunens åsikter mindre tyngd. Sen ansåg kommunrepresentanten att det kan också vara så att kommunen har en stor leverantör men de köper väldigt lite varor av dem och då är det inte proportionerligt att ställa väldigt skarpa krav på den leverantören.

I anslutning till maktförhållanden svarade en kommunrepresentant att som liten kommun har de ingen makt, men i det samlade offentliga Sverige skapas större möjligheter. Det ansågs därför viktigt att kommunen ställde krav även om de inte kunde påverka som ensam kommun, men om alla som inte själva kan påverka ställer krav blir det genast en större tyngd bakom kraven. Kommunrepresentanterna ansåg att deras möjligheter till att förbättra leverantörernas arbete handlar således om att medvetandegöra leverantörerna om problemet och sätta press på dem.

### **Hur vet man att tillverkningsanläggningen följer de etiska kraven?**

En annan svårighet är att veta om leverantören i tillverkningslandet verkligen lever upp till de krav som ställs. Det är svårt att veta till 100 % att avvikelser som exempelvis barnarbete faktiskt har åtgärdats. Kommunen kan inte vara på plats och se det utan de måste förlita sig på att informationen i revisionen stämmer. Som med mycket annat är osäkerheter något som man får lov att acceptera. Revisionerna är allt de har för att kunna kontrollera. Revisionerna är dessutom alltid föranmälda så det är svårt att veta om fabriken har förberett sig inför besöket.

Jag är inte säker på att vi kommer kunna bidra till perfekta fabriker under bra produktionsvillkor, men jag tror att vi kan vara med och förbättra det (CSR-samordnare i större kommun).

---

<sup>3</sup> Greenwashing innebär att en verksamhet marknadsför att de bedriver miljövänliga program eller på annat sätt målar upp en god bild av sig själv för att undvika att verksamhetens egentligen mindre miljövänliga aktiviteter uppmärksammas. Källa: <http://dictionary.reference.com/browse/greenwash>

## **5.4.2 Politisk vilja**

En annan viktig del som påverkar kommunens egna möjligheter att arbeta med etiska och sociala krav är politiskt engagemang och politisk majoritet i kommunen. I och med att alla offentliga verksamheter är styrda av politiker kan de hjälpa eller stjälpa arbetet eftersom det påverkar viljan att arbeta med frågorna. Det kan exempelvis påverka en beställares möjlighet att köpa in ekologiska och etiskt märkta varor.

## 6. Diskussion och analys

### 6.1 Kommunernas kunskap om problematiken i leverantörskedjan och deras möjlighet agera mot det

*Detta avsnitt avser att besvara frågeställning 2: Vad anser kommunernas representanter att de har för kunskap och möjlighet att agera gentemot etiska problem i leverantörskedjan?*

Kommunerna som ställde upp på intervju är medvetna om de strukturella hinder som finns för att arbeta med etiska och sociala krav i leverantörskedjan. Bland annat tog de upp svårigheten med att olika religioner, språk och kulturer möts vilket kan bidra till missförstånd och oförståelse. Den mest framträdande diskussionen var dock ekonomiska marknadsproblem som håller priserna nere och vidare bidrar till låga löner och mycket övertid i tillverkningslandet. Det togs upp att ett problem med upphandlingen var att det som regel ofta är det billigaste anbudet som tilldelas avtalet. I *avsnitt 2.2.3 Resultat från upphandlingsutredningen* tas dock kort upp att det finns ett nytt kriterium i tilldelningsprocessen i nya de upphandlingsreglerna som gäller att det ”ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet” ska föredras. Detta kriterium innebär inte att den globala marknaden förändras, men det ger förhoppningsvis kommunerna större spelrum att ställa krav på kvalitet och livscykelräkning, vilket är viktigt om kommunernas arbete med hållbara leverantörskedjor ska få någon effekt.

Kommunerna ansåg att etiska krav i upphandlingen var deras möjlighet att vara med och påverka leverantörerna till mer hållbara arbetssätt. Överlag ansåg kommunerna att deras avtalsleverantörer har god koll på vad CSR innebär och ofta är längre komna i arbetet än vad kommunerna själva är. Detta anser jag kan bero på att leverantörerna är mer direkt utsatta för dålig publicitet än vad kommunerna är. Leverantören tillhandahåller en produkt och det är deras varumärke som skadas om det framkommer att både barn och vuxna har arbetat med deras produkt under bedrägliga arbetsförhållanden. Om en kommun uppmärksammas för att ha köpt in varor med dålig bakgrund så drabbas de såklart också av dålig publicitet och kommuninvånare blir upprörda, men jag tror inte att de blir lika skadade. Det finns exempelvis inga upprörda konsumenter som tillfälligt kan bojkotta deras produkter eftersom deras uppdrag är att förse staden med produkter inte producerade av dem. Ett problem för kommunen i en sådan situation är istället hur de ska agera gentemot sin avtalsleverantör. I en situation där en leverantör som uppmärksammas för dåliga arbetsförhållanden måste ta tag i problemen själva, måste kommunen i denna situation istället uppmuntra avtalsleverantören till förbättringar enligt de etiska och sociala krav som är nedskrivna i policyn. Om leverantören vägrar ser många kommuner den enda lösningen i att häva avtalet. Enbart en kommun hade hittills erfarenhet av att häva avtal och åtgärden i sig är ingen hållbar lösning för producenterna i tillverkningslandet. Det var också tydligt i intervjuerna att kommunerna egentligen inte är intresserade av att häva och det ses som sista utvägen. Den främsta anledningen till detta var dock att upphandlingsprocessen är resurskrävande och kommunen vill undvika att behöva gå igenom den igen.

Ett bekymmer som relaterar till stycket ovan är maktförhållanden mellan kommun och leverantör. Detta kan avgöra vilket inflytande kommunen har på leverantören och påverka kommunens möjlighet att uppmana leverantören att ta sociala hänsyn. För stora multinationella leverantörer är detta inte något kommunen behöver oroa sig för då leverantören med all säkerhet



redan arbetar med frågan utan kommunens påtryckningar. Svårigheten ligger på medelstora till mindre leverantörer. I detta sammanhang kom även proportionalitet på tal, det vill säga att kommunerna kände att de endast kunde ställa krav som var representativa för deras inflytande i relationen. Proportionalitet är ett ämne som dyker upp i fler frågor och kommer att diskuteras längre ner.

## 6.2 Kommunernas åsikter om SKI:s uppföljandekontroll

*Detta avsnitt avser att besvara frågeställning 1: Vad tycker de SKI-an slutna kommunerna om SKI:s revisionsrapporter och hur används rapporterna inom kommunernas arbete med hållbar upphandling?*

### 6.2.1 Samlad bedömning av SKI:s uppföljandekontroll

Majoriteten av kommunerna (19 stycken) att SKI:s uppföljandekontroll som helhet fungerar bra, medan tio kommuner tycker att det kan bli bättre. Förslag på vad som kan bli bättre handlar dels om att förhållandet mellan SKI och kommunerna inom nätverket behöver regleras juridiskt, men framförallt efterfrågades mer hjälp från SKI om hur kommunen kan använda sig av revisionsrapporten, se tabell 9. Det är för huvuddelen av kommunerna oklart vad som ska hända med revisionen när den är klar. Ett resultat som inte framgår i resultatdelen men som har registrerats när svaren bearbetades i Excel var att kommuner som var med i expertrådet var i regel också de som var längst komna i detta arbete om deras svar jämfördes med övriga kommuners. Det är kanske inte så konstigt då de är med i urvalsprocessen och har full insyn. Som ett resultat av sitt medlemskap i expertrådet har denna fråga lyfts på deras egen kommun. Att revisionen är ett verktyg som kan användas i kommunens egen uppföljning med avtalsleverantören var för dessa kommuner en självklarhet. Övriga kommuner behöver hjälp med att förstå hur de kan använda revisionsrapporterna rent praktiskt, annars finns det en risk att de bara blir en skrivbordsprodukt som hamnar i arkiven.

Vad som fungerar bra enligt kommunerna är att de får revisioner utförda, vilket ger dem stöd och trygghet i att ställa etiska krav. Problemet är som nämndes ovan att de inte alltid kommer till sitt fulla bruk, men revisionstjänsten i sig upplever kommunerna fungerar bra.

### 6.2.2 Vad brister med uppföljandekontrollen?

Enligt kommunerna upplever de inte att de saknar något i revisionsrapporterna och det finns inte så mycket som brister med uppföljandekontrollen, istället finns det saker som kan förbättras. Förutom ökad juridisk klarhet och att kommunerna önskar mer information om hur de kan använda revisionsrapporterna önskade kommunerna följande förbättringar:

- **Fler revisionsrapporter per år** – 21 av 29 kommuner önskade fler rapporter per år och i figur 5 ses att denna förbättring är mest angelägen.
- **Bedömningsgrunder för avvikelser** – Kommunerna är intresserade av att veta vilka bedömningsgrunder revisorn har använt för att skilja på en stor respektive liten avvikelse. I SKI:s handledning vid avvikelser finns bedömningsgrunder för avvikelser. Om revisorn använder några andra än dessa behöver det framgå tydligare och bli mer lättillgängligt.

- **Kommunikation** – Kommunikationen mellan SKI och kommunerna behöver bli bättre.
- **Strukturera upp urvalsprocessen** – Expertrådet kommenterade att det behövde bli tydligare under vilka premisser en leverantör blir vald och vilka kommuner som valt en viss leverantör. SKI och expertrådet behöver också bli bättre på att notera och kontrollera att alla kommuner får en leverantör reviderad så att de inte betalar för en tjänst de i sin tur inte får ut något av.

## Uppföljning

Utifrån bearbetat material verkar en sak som brister med uppföljandekontrollen vara att de flesta kommuner saknar ordentlig uppföljning och det var mer framträdande i mindre kommuner. Om det beror på okunskap gällande hur revisionsrapporten kan användas eller om det saknas tid och intresse hos myndigheten är svårt att svara på. En del kommuner som saknar uppföljning har dock svarat att det beror på resursbrist, samt att de saknade kunskap. I och med att det finns ett informationsglapp mellan SKI och kommunerna i denna fråga behöver kommunikationen från båda parter bli bättre. En annan del av arbetet som då förhoppningsvis också skulle kunna bli bättre är att fler kommuner skickar in förslag på leverantörer för granskning. Just nu är deltagandet lågt bland de som har svarat på enkäten, 52 % av kommunerna hade aldrig lämnat in förslag på leverantörsgranskning.

## Kravställning

En svaghet med uppföljandekontrollen är att det inte finns något uttalat från SKI om vilka krav kommunerna ska ställa. Formuleringen av kraven och hur de används kan därför variera och bidra till förvirring hos deras avtalsleverantörer. Upphandlingsutredningen tog upp att det behövdes en större harmonisering av kraven och i enkäten framkom det att kommunerna från nationellt håll önskade en större samsyn i vilka krav som ställs och inom vilka områden. Anledningen till att kommunerna har egna formulerade krav i policys är i stort en formell handling som ger kommunen tillgång till leverantörens dokument. I och med detta ger leverantören kommunen en rättighet att genomföra revisioner. Men eftersom det inte är kommunen som genomför revisionen, utan det är SKI och deras avtalspartners, så kan det uppstå konflikter. Detta hade hänt för en kommun. Leverantören hävdade att de hade avtal med kommunen, inte SKI, och därför accepterade de inte att SKI genomförde revisioner hos dem.

De krav som SKI kontrollerar är för övrigt endast de fyra vanligaste kravställningarna (se de fyra första ovanifrån i tabell 3). Om en kommun har andra krav utöver dessa följs de av den anledningen i dagsläget inte upp utan det är något kommunerna får göra själva. Om kommunerna vill att SKI ska följa upp andra krav behöver de lägga in önskemål om detta.

En annan aspekt som dök upp var att kommunerna gärna hänvisade till proportionalitetsprincipen gällande var de tillämpade etiska och sociala krav. Detsamma gällde likabehandling. Bland kommunerna fanns det en uppenbar rädsla för överprövning av upphandlingen och min uppfattning var att de gick på glas när det kom till att våga ställa krav. I intervjuerna framgick det att kommunerna upplevde kravställning som besvärligt, särskilt när kraven skulle följas upp, och de var hellre på den säkra sidan. Frågan är dock om denna inställning är jargong inom kommunerna då det ibland kändes som att de hänvisade till denna som en slags undanflykt? Om man granskar inom vilka områden som kommunerna ställer krav på var textil och leksaker i toppen. Båda dessa två har uppmärksammats i media för dåliga arbetsförhållanden. Att hävda att kommunen ställer etiska krav inom dessa områden på grund av proportion känns lite märkligt eftersom det inte finns någonting som säger att dessa två områden skulle ha sämre arbetsförhållanden än exempelvis möbelbranschen. Av denna anledning skulle nationell harmonisering av kravställning behövas, och framför allt behöver man utreda inom

vilka områden man bör lägga störst fokus. En nationell riskanalys av olika branscher skulle kunna hjälpa kommunerna förstå var de bör lägga mest resurser och förhoppningsvis skulle detta även bidra till mer effektiv uppföljning.

### Kommunernas engagemang

Som helhet verkar ambitionsnivån och allvaret med kommunernas arbete med etiska krav i upphandlingar vara skiftande. 43 kommuner valde att inte svara på enkäten man kan bara spekulera kring varför, men det signalerar att de inte är så intresserade av frågan. Av de 31 kommuner som har svarat på enkäten är min grova uppskattning att maximalt 10 av dem har ett aktivt intresse i frågan. Resterande kommuner verkar bara vara med för att det ser bra ut för kommunen. Det kan å andra sidan också bero på att vissa kommuner ser uppföljandekontrollen som en del av sin uppföljning medan andra inser att det krävs mer engagemang från deras egen sida.

## 6.3 Hur fungerar SKI:s uppföljandekontroll jämfört med best practise?

*Detta avsnitt avser att leva upp till syftet med rapporten, vilket är att belysa SKI:s och de medverkande kommunernas arbete med uppföljning av etiska och sociala krav, samt utvärdera hur detta arbete förhåller sig till nuvarande kunskap om "best practise" för att arbeta med uppföljning av etiska krav och uppnå positiva förändringar uppströms i leverantörskedjan.*

### 6.3.1 Bristfällig uppföljning

Vad som räknas till uppföljning har visat sig vara en tolkningsfråga och det kan avgöra hur kommunrepresentanten har svarat i tabell 5. Där gavs möjlighet att välja mer än ett alternativ och resultaten var väldigt förvirrande när de analyserades i Excel. Svaren bestod av väldigt många kombinationer som inte kunde redovisas i resultaten. Exempelvis svarade fem kommuner att de inte följer upp de etiska kraven, men fyra av dem svarade samtidigt att de tar del av SKI:s rapporter. Nio kommuner svarade å andra sidan enbart att de tar del av SKI:s revisionsrapporter och sen fanns det dem som svarade mer detaljerat om hur uppföljningen skedde, exempelvis dialog med avtalsleverantören. Allt detta tyder på att kommunerna har olika syn på vad som ingår i begreppet uppföljning. De kommuner som enbart svarade att de tar del av SKI:s revisionsrapporter kanske ser detta som en del av uppföljningen, medan de fyra kommuner som också sade att de tog del av rapporterna men inte följde upp de etiska kraven anser att detta inte är att följa upp. Redan i tidigare stycken flaggades det för att SKI bör vägleda kommunerna med vad de bör göra med revisionsrapporterna, men detta är något de inte behöver göra ensamma. Kommuner och SKI bör gemensamt definiera vad de menar ingår i uppföljning. Annars finns en risk att revisionerna bara är något som görs, men kraven som kommunerna ställer får inget verkligt genomslag.

Miljöstyrningsrådet konstaterade att privat och offentlig sektor har olika förutsättningar för att arbeta med förbättringar. Den privata sektorn är fri att samarbeta med leverantören och kan stödja dem med exempelvis ny skyddsutrustning om det skulle behövas. Den offentliga sektorn måste i detta fall istället blicka mot de fem grundläggande principerna för upphandling för att försäkra sig om att de inte begår lagbrott. De åtgärder som Miljöstyrningsrådet föreslår att offentliga myndigheter kan göra istället är i princip de åtgärder som SKI utför inom ramen för samarbetet. Det är kanske därför

inte heller konstigt att SKI:s uppföljandekontroll av vissa kommuner ses som den enda form av uppföljning som behövs.

Det skulle dessutom vara naivt att förvänta sig att offentlig sektor ska nå längre än vad den privata sektorn gjort, som har arbetat med detta längre. Det kan inte begäras och offentlig och privat sektor även helt olika möjligheter att ta itu med problemen. Det finns möjligheter och begränsningar med uppförandekoder och de som har arbetat med detta länge vet att det inte är enkelt, men som Locke et al (2007) beskrev så räcker det inte med att följa upp uppförandekoden. Revisionerna måste kombineras med andra åtgärder som försöker angripa grunden till att problemen i leverantörskedjan återkommer och det är detta FLA:s SCI-metod försöker uppnå.

Bristande uppföljning var ett uppmärksammat resultat i Upphandlingsutredningen och de föreslog bland annat att samarbete var ett sätt att minska de skrämmande kostnaderna för uppföljning, samt att myndigheterna får hjälp med sin uppföljning. Som vi har sett i denna studie har dock samarbete inte automatiskt inneburit bättre uppföljning och det finns fortfarande mycket som bör förbättras. Däremot har SKI:s uppföljandekontroll öppnat upp nya möjligheter för kommunerna.

### **6.3.2 SKI:s uppföljandekontroll och Sustainable Compliance methodology**

I det teoretiska ramverket blev det tydligt att det krävs bra revisioner i syfte att få ett grundläggande underlag. Kvalitén på revisioner kan dock variera. Som togs upp i bakgrunden finns det en risk för revisionsbedrägerier eller att revisioner görs på löpande band enligt en standardiserad mall. Ofta sker revisionerna också under en till två dagar vilket innebär att resultaten i sig kanske inte säger så mycket om normalförhållanden på fabriken.

SKI:s revisioner går till på det sättet och leverantören får dessutom själv lämna förslag på adresser till tillverkningsanläggningar. Det finns en risk att de förslag som ges är de fabriker som betar sig bäst och ur revisionssynpunkt är ”finast”. Metoden lämnar alltså en del att önska om kommunerna ska vara säkra på att revisionerna är enligt god revisionspraxis. Revisionerna är dessutom föranmälda.

I SCI börjar revisorn med att skapa sig en uppfattning om tillverkningsanläggningen innan den egentliga på plats revisionen sker. Denna förberedelse rekommenderas också i Sedex best practise rapport. I och med att SCI syftar till att gå till botten med grundproblemen handlar metoden om att förstå de lokala förutsättningarna och fånga vilken kontext de befinner sig.

Redan innan revision sker är det dock en sak som SKI:s uppföljandekontroll saknar och det är enligt min uppfattning att det inte görs en riskbedömning. Urvalet av vilken leverantör som väljs för revision var en brist som kom fram i diskussionen ovan. Urvalet är inte genomtänkt utan det verkar snarare som att den som talar högst verkar få sin vilja igenom. Något som en kommunrepresentant i expertrådet också påpekade. För företag som är anslutna till FLA eller Sedex förespråkas det att de i sina revisioner genomför en riskbedömning och detsamma gäller när organisationerna genomför kontrollrevisioner själva. De identifierar var riskerna finns i deras leverantörskedja och lägger fokus på dessa nyckelområden. Detta är en kritisk punkt som både kommunerna själva och samarbetet inom SKI:s uppföljandekontroll bör införa.

Metoderna för SKI och SCI är lika på vissa punkter men skiljer sig fundamentalt på andra. Framförallt ligger fokus på SCI om att uppnå mer bestående förändringar, medan SKI applicerar snabba lösningar. Däremot tror jag inte att SKI och kommunerna är medvetna om detta. De vill självfallet också uppnå bestående förändringar och därför är det nu tid att rannsaka sig själva. SCI har

hållit på med revisioner i över tio år och det är enbart sedan fyra år tillbaka de själva började använda sin nya metod. Det tar ett tag att lära sig vad som fungerar. SKI:s uppföljandekontroll introducerades år 2012 och det går inte att förvänta sig bättre resultat än vad som redan gjorts, men de skulle kunna lära sig av andras misstag. SKI har haft sin inlärningsperiod nu och det är dags att utveckla uppföljandekontrollen. SCI metoden skulle kunna användas även i offentlig upphandling. Det borde därför tillsättas en utredning på SKI om hur detta skulle kunna gå till rent praktiskt och vilka mål de har med uppföljningen. Om det visar sig att detta inte fungerar så är nästa steg att fundera på vad det innebär för uppföljningen av etiska krav inom offentlig upphandling och undersöka om det går att lösa på något annat sätt.

### 6.3.3 Rekommendationer till förbättringar

För att gå vidare bör SKI utreda vad man vill uppnå inom ramen för nätverket. I dagsläget tillhandahåller de snarare en renodlad revisionstjänst än en uppföljandekontroll. Ett första steg är att sätta mål. Sedan 2012 har 16 revisioner utförts på 11 leverantörer. Det är inte särskilt mycket när man ser till den totala leverantörsbasen för medlemskommunerna. Dessutom har var och en av de 11 leverantörerna har ett flertal underleverantörer och detsamma kan sägas om dem fram till utvinning av råmaterial. Leverantörskedjor är komplexa och myndigheterna kan inte förvänta sig att de löser problemen långt ner i kedjan idag eller ens imorgon, men det är möjligt att sätta en ambitionsnivå som sätter målen. Likt FLA kan SKI göra en riskbedömning av samtliga leverantörer och alla som faller inom kategorin ”hög risk” ska revideras inom en bestämd tid. Är det väldigt många leverantörer som hamnar inom denna kategori kan SKI istället fokusera på en viss procentandel inom en bestämd tid. I takt med att arbetet fortskrider bör SKI utvärdera hur arbetet går och om den nya metoden fungerar.

Som hjälp på vägen skulle mer resurser behöva tillsättas till SKI och en utökad arbetsstyrka skulle exempelvis kunna genomföra de riskbedömningar som togs upp i stycket ovan och kontinuerligt ta fram en lista på leverantörer som borde granskas. Detta är även ett sätt att strukturera upp urvalsprocessen. Listan kan därefter skickas ut till kommunerna och inför varje revision kan de utifrån den rösta fram toppkandidater, om ens kommunerna behöver utse leverantörer. Det viktiga är att syftet med uppföljandekontrollen uppfylls, vilket är att kommunerna ska få revisioner utförda på sina leverantörer. Det är däremot väsentligt att det finns en instruktion från SKI om hur revisionerna kan användas så att de kommer till användning i kommunens egen uppföljning. Om en revision har utförts på en leverantörs tillverkningsanläggning bör kommunen även efter åtgärder har utförts återkomma till leverantören och fråga hur det har gått sedan dess.

## 6.4 Miljövetenskaplig relevans

Som nämndes i inledningen har den offentliga sektorn ett viktigt ansvar att ställa både miljömässiga som etiska krav inom upphandling eftersom deras efterfrågan på produkter kan bidra till att mer hållbara varor och tjänster utvecklas. Eftersom upphandling omsätter stora summor varje år är dessa typer av krav i upphandlingen viktiga då effekterna av kraven är ett viktigt steg till hållbar utveckling.

Resultaten av enkäterna visar dock att det finns mycket kvar att göra innan upphandling som styrmedel når sin fulla kraft när det gäller etiska krav. Det finns en osäkerhet i hur myndigheten ska

ställa krav och det finns mycket som återstår när det kommer till en effektiv uppföljning. Däremot utgör de kommuner som ställer etiska krav en samlad kraft. Deras krav i upphandlingen ger ringar på vattnet och sänder signaler till leverantörerna att detta är något de vill se mer av. Den press de kan lägga på leverantörerna är ett viktigt incitament till förändring och förhoppningsvis kommer även fler kommuner i framtiden ställa krav på sociala hänsyn.

## 7. Slutsatser

Kommunerna har god kunskap om vilka hinder som finns och försvårar arbetet med att ställa etiska krav i upphandlingen, däremot har dem i dagsläget svårt att själva veta hur de ska agera mot det. Detta kan i viss mån bero på att privata och offentliga myndigheter har vitt skilda möjligheter att agera. Offentliga myndigheter måste hela tiden blicka mot de fem grundläggande upphandlingsprinciperna för att försäkra sig om att dessa inte överträds. Frågan är dock om detta är ett så stort problem som kommunerna framhäver och ett förslag på fortsatta studier är att granska deras påverkan på kommunernas möjligheter till ställa etiska och sociala krav. Miljöstyrningsrådet konstaterade tidigare att uppföljningar är nödvändigt för att inte bryta mot likabehandlingsprincipen. Men eftersom uppföljningen är så bristfällig och SKI bara reviderat 11 leverantörer är frågan om detta innebär att många av Sveriges kommuner i så fall bryter mot likabehandlingsprincipen?

Ett av de mest framträdande resultaten var som sagt bristen på uppföljning. Kommunerna tycker att SKI:s revisionsrapporter är bra för att det ger dem en trygghet i det krav de ställer. Kommunerna är positiva till uppföljandekontrollen, men har överlag ingen aning om vad de ska göra med revisionsrapporterna. De kommuner som är mest insatta i ämnet använder rapporterna i sin egen leverantörsuppföljning, resterade kommuner lägger i stort sett rapporterna i ett arkiv. Sen beror användandet av rapporterna naturligtvis också på om kommunen har avtal med leverantören eller inte. En slutsats av detta är att det behövs mer vägledning från SKI om hur kommunerna kan använda revisionsrapporterna i sin egen leverantörsuppföljning. I relation till detta var ett annat resultat att mindre kommuner ofta var mer eftersatta på detta område. Om kommunrepresentanten arbetade ensam och även hade andra uppdrag att sköta var risken större att det inte skedde någon uppföljning alls av uppställda etiska och sociala krav.

SKI:s uppföljandekontroll av etiska och sociala krav skulle i sin helhet må bra av en omstrukturering. De revisioner som görs räcker inte till om de vill uppnå bestående förbättringar. Både sättet de utförs på och mängden som har utförts sett till den totala leverantörsbasen är otillräckliga. SKI behöver sätta upp mål för vad de vill uppnå och göra en riskbedömning av samtliga leverantörer. Utifrån detta kan de gå vidare med att revidera högrisk leverantörer och göra det på ett sätt som utreder grundorsaker till varför det finns brister på leverantörens tillverkningsanläggning, istället för att peka ut vad som brister på tillverkningsanläggningen.

# Tackord

Jag vill först och främst rikta ett stort tack till min handledare Beatrice Kogg som med sitt engagemang för ämnet och konstruktiva handledning har stöttat mig när jag känt mig vilsen. Trots att jag ibland hörde av mig med kort varsel har du tagit dig tid för mig och dina råd har alltid varit uppskattade. Jag vill också tacka Kristina Nordfeldt på Miljöbron för hennes uppmuntran och hjälp på vägen.

Ett varmt tack vill jag ge min handledare Linda Scott Jakobsson på Lunds kommun som alltid har funnits tillhands då jag behövt något. Du har alltid ställt upp och svarat på mina frågor och detsamma kan sägas om min kontaktperson Peter Svensson på SKI. Jag har känt att jag haft möjligheten att vända mig till er då jag behövt hjälp.

Sist men inte minst vill jag varmt tacka de personer som har ställt upp på intervju och samtliga kommuner som har deltagit i enkäten, utan er hade det inte blivit någon rapport!



# Referenser

- Bjuv, 2014. *Intervju om Bjuv kommuns arbete med etiska och sociala krav i upphandlingen* [Intervju] (10 Mars 2014).
- Brammer, S., Hoejmose, S. & Millington, A., 2011. *Managing sustainable global supply chains: A systematic review of the body of knowledge*, Ontario: Network for Business Sustainability, pp 73.
- Chan, J., 2013. A suicide survivor: the life of a Chinese worker. *New technology, Work and Employment*, 28(2), pp. 84-99.
- Chan, J., Pun, N. & Selden, m., 2013. The politics of global production: Apple, Foxconn and China's new working class. *New Technology, Work and Employment*, 28(2), pp. 100-115.
- Dalen, M., 2007. *Intervju som metod*. Malmö: Gleerups Utbildning AB.
- Deloitte, 2013. *2013 Global Manufacturing Competitiveness Index: Supplemental country analysis for top 10 nations*, u.o.: The U.S. Council on Competitiveness.
- Denscombe, M., 2009. *Forskningshandboken - för småskaliga forskningsprojekt inom samhällsvetenskaperna 2:a upplagan*. Lund: Studentlitteratur AB, pp 445.
- Europaparlamentet, 2014. *Nya upphandlingsregler ska öka kvalitén och ge mer valuta för pengarna*. [Online] Available at: <http://www.europarl.europa.eu/news/sv/news-room/content/20140110IPR32386/html/Nya-upphandlingsregler-ska-%C3%B6ka-kvalit%C3%A9n-och-ge-mer-valuta-f%C3%B6r-pengarna> [Använd 14 Maj 2014].
- Europeiska kommissionen, 2011. *Meddelande från Kommissionen till Europaparlamentet, rådet, europeiska och sociala kommittén och regionkommittén: En förnyad EU-strategi 2011–2014 för företagens sociala ansvar*, Bryssel: Europeiska kommissionen, pp 16.
- Europeiska kommissionen, 2011. *Socialt ansvarsfull upphandling - En handledning till sociala hänsyn i offentlig upphandling*, Luxemburg: Europeiska unionens publikationsbyrå, pp 56.
- Europeiska kommissionen, 2014. *Corporate Social Responsibility (CSR)*. [Online] Available at: [http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sustainable-business/corporate-social-responsibility/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sustainable-business/corporate-social-responsibility/index_en.htm) [Använd 16 Maj 2014].
- Fair Labor Association, 2012a. *About us*. [Online] Available at: <http://www.fairlabor.org/about-us> [Använd 15 Maj 2014].
- Fair Labor Association, 2012b. *2012 Annual Report*, Washington: Fair Labor Association, pp 42.
- Fair Labor Association, 2012c. *Our methodology*. [Online] Available at: <http://www.fairlabor.org/our-work/our-methodology> [Använd 15 Maj 2014].
- Fair Labor Organization, u.d. *Sustainable Compliance Methodology*. [Online] Available at: [http://www.fairlabor.org/sites/default/files/sci-factsheet\\_7-23-12.pdf](http://www.fairlabor.org/sites/default/files/sci-factsheet_7-23-12.pdf) [Använd 15 Maj 2014].
- Fair Wear Foundation, 2009. *About*. [Online] Available at: <http://www.fairwear.org/22/about/> [Använd 16 Maj 2014].
- Fair Wear Foundation, 2012. *Fair Wear Foundation Audit Manual*. [Online] Available at: <http://www.fairwear.org/ul/cms/fck-uploaded/documents/policydocs/FWFauditmanual-march2012.pdf> [Använd 18 Maj 2014].
- Guo, L., Hsu, S.-H., Holton, A. & Ho Jeong, S., 2012. A case study of the Foxconn suicides: An international perspective to framing the sweatshop issue. *The International Communication Gazette*, 74(5), pp. 484-503.

- Göteborg, 2014. *Intervju om Göteborg stads arbete med etiska och sociala krav i upphandlingen* [Intervju] (3 Mars 2014).
- Hurst, R., Buttle, M. & Murdoch, H., 2007. *Progress not perfection: 10 years of making an impactt*, London: Impactt Limited, pp 52.
- ILO, 2014a. *Origins and history*. [Online] Available at: <http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/history/lang--en/index.htm>  
[Använd 14 Maj 2014].
- ILO, 2014b. *Conventions and Recommendations*. [Online] Available at: <http://www.ilo.org/global/standards/introduction-to-international-labour-standards/conventions-and-recommendations/lang--en/index.htm>  
[Använd 14 Maj 2014].
- Kalmar, 2014. *Intervju om Kalmar kommuns arbete med etiska och sociala krav i upphandlingen* [Intervju] (5 Mars 2014).
- Konkurrensverket, 2012a. *Upphandlingsreglerna - en introduktion*, Stockholm: Konkurrensverket.
- Konkurrensverket, 2012b. *Miljöhänsyn och sociala hänsyn i offentlig upphandling*, Stockholm: Konkurrensverket.
- Konkurrensverket, 2014a. *Vad är offentlig upphandling?*. [Online] Available at: [http://www.kkv.se/t/Process\\_3844.aspx](http://www.kkv.se/t/Process_3844.aspx)  
[Använd 11 Maj 2014].
- Locke, R. M., 2013. Can global brands create just supply chains?. *Boston Review*, Vol. 28(Issue 3), pp. 12-29.
- Locke, R. M., Qin, F. & Brause, A., 2007. Does monitoring improve labor standards? Lessons from Nike. *Industrial and Labor Relations Review*, October, pp. Vol. 61, No. 1, p3-31.
- Lund, 2014. *Intervju om Lunds kommuns arbete med etiska och sociala krav i upphandlingen* [Intervju] (25 Februari 2014).
- Malmö, 2014. *Intervju om Malmö stads arbete med etiska och sociala krav i upphandlingen* [Intervju] (10 Mars 2014).
- Mentzer, J. T., Myers, M. B. & Stank, T. P., 2007. *Handbook of Global Supply Chain Management*. London: Sage publications, pp 600.
- Miljöstyrningsrådet, 2014a. *CSR-kompassen: Om CSR*. [Online] Available at: <http://privat.csr-kompassen.se/om-csr>  
[Använd 11 Maj 2014].
- Miljöstyrningsrådet, 2014b. *Om oss*. [Online] Available at: <http://www.msr.se/sv/Om-oss/>[Använd 16 04 2014].
- Miljöstyrningsrådet, 2014c. *CSR-kompassen: Ta ansvar för din leverantörskedja!*. [Online] Available at: <http://www.csrkompassen.se/>  
[Använd 15 Maj 2014].
- Miljöstyrningsrådet, 2014d. *CSR-Kompassen: Systematisk uppföljning*. [Online] Available at: <http://offentlig.csr-kompassen.se/systematisk-uppfoljning>  
[Använd 15 Maj 2014].
- Miljöstyrningsrådet, 2014e. *CSR-kompassen: Uppföljningsprocessen*. [Online] Available at: <http://offentlig.csr-kompassen.se/uppfoljningsprocessen>  
[Använd 15 Maj 2014].
- Miljöstyrningsrådet, 2014f. *CSR-kompassen Fas 5: Förbättringsarbete och sanktionering*. [Online] Available at: <http://offentlig.csr-kompassen.se/forbattringsarbete-och-sanktionering>  
[Använd 16 Maj 2014].
- Miljöstyrningsrådet, 2014g. *CSR-kompassen Fas 3: Att ställa krav*. [Online] Available at: <http://offentlig.csr-kompassen.se/att-stalla-krav>  
[Använd 5 maj 2014].

- Pedersen, E. R. & Andersen, M., 2006. Safeguarding corporate social responsibility (CSR) in global supply chains: how codes of conduct are managed in buyer-supplier relationships. *Journal of Public Affairs*, Issue 6, pp. 228-240.
- Regeringskansliet, 2013. *Hållbart företagande - Plattform för svenskt agerande*, Stockholm: Utrikesdepartementet.
- Scott Jakobsson, L., 2013. *Introduktionsmöte till projekt* [Intervju] (November 2013).
- Sedex, 2012. *Sedex Members Ethical Trade Audit (SMETA) Best Practice Guidance*. [Online] Available at: <http://www.sedexglobal.com/wp-content/uploads/2012/07/SMETA-Best-Practice-Guidance-4-Pillar-4-0-L.pdf> [Använd 18 Maj 2014].
- Sedex, 2014a. *About Sedex*. [Online] Available at: <http://www.sedexglobal.com/about-sedex/> [Använd 16 Maj 2014].
- SKL Kommentus Inköpscentral, 2014. *Anmäl avrop: Ramavtalsområde: Uppföljandekontroll av etiska och sociala krav 2011*. [Online] Available at: [http://www.skllkommentus.se/inkopscentral/ramavtal/alla\\_ramavtal/avropa?type=ic&id=115286](http://www.skllkommentus.se/inkopscentral/ramavtal/alla_ramavtal/avropa?type=ic&id=115286) [Använd 17 02 2014].
- SKL Kommentus Inköpscentral, 2014. *Uppföljandekontroll av etiska och sociala krav*. [Online] Available at: [http://www.skllkommentus.se/inkopscentral/kalendarium\\_1/etiska\\_och\\_sociala\\_krav/uppfoljandekontroll-etiska-sociala-krav](http://www.skllkommentus.se/inkopscentral/kalendarium_1/etiska_och_sociala_krav/uppfoljandekontroll-etiska-sociala-krav) [Använd 25 april 2014].
- Socialdepartementet, 2013. *Mål och prioriteringar för offentlig upphandling*. [Online] Available at: <http://www.regeringen.se/sb/d/15446/a/181879> [Använd 13 Maj 2014].
- Socialdepartementet, 2014. *Offentlig upphandling i Sverige*. [Online] Available at: <http://www.regeringen.se/sb/d/14899/a/169128> [Använd 16 april 2014].
- SOU 2013:12, 2013. *Goda affärer – en strategi för hållbar offentlig upphandling*. i: Stockholm: Elanders Sverige AB, p. 640.
- Svedala, 2014. *Intervju om Svedala kommuns arbete med etiska och sociala krav i upphandlingen* [Intervju] (6 Mars 2014).
- Swedwatch, 2012. *Handledning vid avvikelser från SKI:s etiska och sociala krav*, u.o.: Swedwatch.
- Svensson, P., 2014a. *Introduktion till SKI:s arbete* [Intervju] (17 Februari 2014a).
- Svensson, P., 2014b. *Uppföljningsfrågor om SKI* [Intervju] (15 Maj 2014b).
- United Nations Human Rights, u.d. *Convention on the Rights of the Child*. [Online] Available at: <http://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/crc.aspx> [Använd 24 Maj 2014].
- Welford, R. & Frost, S., 2006. Corporate Social Responsibility in Asian supply chains. *Corporate Social Responsibility and Environmental Management*, 13(3), pp. 166-176.

## Författningar

*Europaparlamentet och rådets direktiv 2004/18/EG av den 31 mars 2004 om samordning av förfarandena vid offentlig upphandling av byggtreprenader, varor och tjänster.*

*Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/17/EG av den 31 mars 2004 om samordning av förfarandena vid upphandling på områdena vatten, energi, transporter och posttjänster (försörjningsdirektivet).*



# Bilagor

## Bilaga 1, Vanliga riktlinjer och principer för socialt ansvarstagande

### ILO:s åtta kärnkonventioner

International Labour Organization (ILO) är ett FN-organ som grundades 1919 i samband med Versaillesfreden (ILO, 2014a). Genom åren har de tagit fram internationella arbetsstandarder som anger grundläggande principer och rättigheter på arbetsmarknaden. Medlemsländer kan antingen ratificera dessa standarder och använda dem som lagligt bindande överenskommelser, så kallade konventioner, eller så kan de användas som rekommendationer som i det fallet tjänar som riktlinjer, vilka inte är lagligt bindande (ILO, 2014b). De grundläggande åtta kärnkonventioner som ofta används som riktlinjer för sociala hänsyn i upphandlingen är:

- Nr 87: Föreningsfrihet och skydd för organisationsrätten
- Nr 98: Rätten att organisera sig och förhandla kollektivt
- Nr 29: Förbud mot tvångs- och straffarbete
- Nr 105: Avskaffande av tvångsarbete
- Nr 138: Minimiålder för arbete
- Nr 182: Mot de värsta formerna av barnarbete
- Nr 100: Lika lön för lika arbete, oavsett kön
- Nr 111: Diskriminering vid anställning och yrkesutövning (ILO, 2014b)

### FN:s barnkonvention, artikel 32

De åtta kärnkonventionerna brukar också användas tillsammans med FN:s barnkonvention artikel 32 som säger:

Att alla barn har rätt till skydd från ekonomiskt utnyttjande och från alla riskfyllda arbeten, arbete som hindrar barnets skolgång eller på ett fysiskt, psykiskt och moraliskt plan skadar barnet hälsa och dess sociala utveckling (United Nations Human Rights, u.d.).

### De tio principerna i FN:s Global Compact:

#### Mänskliga rättigheter

1. stödja och respektera de internationellt erkända mänskliga rättigheterna, och
2. försäkra sig om att företaget inte är delaktigt i brott mot mänskliga rättigheter.

#### Arbets- och anställningsförhållanden

3. upprätthålla föreningsfrihet och erkänna rätten till kollektiva förhandlingar,
4. avskaffa tvångsarbete,
5. avskaffa barnarbete och
6. avskaffa diskriminering.

#### Miljö

7. stödja försiktighetsprincipen,
8. främja större miljömässigt ansvarstagande, och
9. uppmuntra utveckling och spridning av miljövänlig teknik.

#### Anti-korruption

10. motarbeta alla former av korruption, inklusive utpressning och bestickning (Regeringskansliet, 2013).

Se mer på: <http://www.unglobalcompact.org/AboutTheGC/TheTenPrinciples/index.html>

## Bilaga 2, Intervjuguide etiska krav

---

### Öppningsfrågor

---

*Frågorna syftar till att få en förståelse om vem du är, om kommunen har formaliserade etiska krav och din roll kring implementeringen av kraven.*

Namn och kommun:

1. Vilken position har du på kommunen?
2. Hur länge har du arbetat med detta?
3. Har er kommun formulerat etiska krav (alternativt uppförandekod)?
4. Vilket ansvar har du eller har du haft relaterat till utveckling och implementering av kommunens etiska krav?
5. Innan du arbetade med detta. Hade du erfarenhet av arbete med socialt ansvarstagande sedan tidigare?

---

### Socialt ansvarstagande i upphandlingar

---

*Frågorna syftar till att få en grundläggande förståelse av hur arbetet med socialt ansvarstagande började och ambitionsnivån för detta.*

6. När började kommunen arbeta med socialt ansvarstagande i upphandlingen?
7. Vad var anledningen till att kommunen började arbeta med socialt ansvarstagande?
8. Har ni en policy eller styrdokument för socialt ansvarstagande?
  - a. Om ja: Skulle ni kunna bifoga denna?

---

### Etiska krav i kommunen

---

*Frågorna syftar till att precisera vilka etiska krav som finns i kommunen och hur de används i den dagliga verksamheten. Fråga 12 och 13 gäller mer generella synpunkter respondenten har kring etiska krav i upphandling.*

9. Hur en kommun ställer etiska krav och vilka krav de ställer kan variera. Vilka etiska krav ställer ni på era leverantörer? Om ni har dessa nedskrivna i exempelvis en policy, skicka den istället.

10. Har ni själv utarbetat de etiska kraven ni ställer eller har ni utgått från etiska krav som någon annan har producerat?
11. Hur har processen med att integrera de etiska kraven i upphandlingsverksamheten sett ut?
  - a. I vilken utsträckning använder man de etiska kraven i upphandling idag?
12. Vilka svårigheter upplever du att det finns med att arbeta med etiska krav i upphandlingen?
13. Vilka möjligheter ser du med etiska krav i upphandling?

---

### Uppföljning

---

*Här är jag intresserad av hur uppföljning av etiska krav går till i kommunen och om kommunen använder sig av något särskilt verktyg som hjälp i det arbetet.*

14. Hur sker uppföljning av de etiska krav man ställer i kommunen? Har ni exempelvis rutiner för uppföljning av etiska krav?
15. Förutom SKI:s revisionstjänst, finns det några andra verktyg ni använder eller organisationer ni är anslutna till som hjälpmedel för uppföljning?
16. Vad tror du behövs för att effektivisera uppföljningen?

---

### Revisionstjänst från SKI

---

*Organisationen SKL Kommentus Inköpscentral (SKI) ägs av Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) och har som uppgift att samordna uppföljningen av etiska och sociala krav vid offentlig upphandling. Dessa frågor är en introduktion till hur kommunerna använder sig av revisionerna de får ta del av via SKI.*

17. Hur länge har ni varit anslutna till SKI:s revisionstjänst?
18. Hur använder ni SKI:s revisionstjänst och de rapporter som kommer?
  - a. Finns det någonting ni saknar i rapporterna?
19. Upplever du att den revisions-tjänst SKI erbjuder är till hjälp i ert upphandlingsarbete gällande socialt ansvarstagande?
  - a. På vilket sätt är det till hjälp?

---

### Utvärdering av SKIs revisionstjänst

---



*Frågorna syftar till att ge en utvärdering av hur kommunen tycker att samarbetet med SKI fungerar.*

**20.** Hur tycker du att SKI:s revisionstjänst fungerar?

**21.** Finns det något som kan förbättras?

---

### *Granskning av leverantörer*

---

*Frågorna syftar till att utvärdera vad kommunen tycker om de revisioner SKI utför och om kommunen har kunnat använda revisionerna.*

**22.** Två gånger per år ber SKI deltagande kommuner att ge förslag på vilka leverantörer de vill ha revision utförd på. Har er kommun kontinuerligt gett förslag på leverantörer som ni vill ska granskas?

a. Har dessa leverantörer blivit granskade?

**23.** Sedan starten 2012 har det gjorts totalt 16 revisioner på totalt 11 leverantörer (en del har haft återrevision). Hur många av de 11 revisionerna har er kommun haft nytta av (uppskattningsvis)?

**24.** Sett till samtliga revisioner SKI utför: Upplever ni att ni fått relevant granskning av leverantörerna? Har utredningarna varit tillräckliga?

a. Om inte: Vad har saknats?

**25.** Om du är med i expertrådet. Är där något som kan förbättras kring hur valet av vilka leverantörer som ska granskas går till?

---

### *Hantering av leverantörer som inte följer ställda etiska krav*

---

**26.** Om det framkommer avvikelser i revisionsrapporten exempelvis att det förekommer barnarbete hos en av era leverantörer. Hur tar ni ställning till detta? Vad gör ni?

a. Varför väljer ni den metoden?

---

### *Etiska problem i leverantörskedjan*

---

*Följande frågor behandlar främst helhetsbilden av leverantörskedjor och etiska problem. Frågorna rör således inte SKI eller det arbete kommunen gör utan är mer tänkta att vara en diskussion kring vilka problem respondenten upplever att det finns i ämnet som kan vara ett hinder för arbete med etiska krav i allmänhet. Fråga 31 syftar till att undersöka om respondenten känner till om det finns några metoder eller verktyg leverantörerna kan använda sig av för att säkerställa att de kraven som ställs också efterlevs. Metoder/Verktyg kan inkludera ideella organisationer eller andra*

*kontrollorganisationer, men det kan också handla om skyddsmekanismer som direkta sanktioner, gemensamma mål, förtroende, rykte/image eller tredjepartsingripande.*

- 27.** Vilka sociala och etiska problem upplever du att det finns i leverantörskedjan i största allmänhet?
- 28.** Hur upplever du att leverantörsarbetet fungerar? Finns det några problem med leverantörernas rutiner eller fungerar arbetet bra?
- 29.** Vilka möjligheter tror du att kommunen har att påverka eller förbättra leverantörernas arbete?
- 30.** Vad upplever du är det svåraste med att tackla ett uppdagat etiskt problem, exempelvis barnarbete?
- 31.** Känner du till några metoder eller verktyg (eventuellt skyddsmekanismer) som kan användas för att motarbeta etiska problem i leverantörskedjan?

---

Övrigt

---

- 32.** Är det något du önskar att tillägga?

## Bilaga 3 Enkätfrågor

### Undersökning av kommuners synpunkter kring SKL Kommentus Inköpscentrals uppföljandekontroll av etiska och sociala krav

Jag är en student från Lunds universitet som skriver min masteruppsats om etiska krav i offentlig upphandling. Jag har på uppdrag av SKL Kommentus Inköpscentral (SKI) och Lunds kommun fått i uppgift att undersöka anslutna kommuners synpunkter på SKI:s uppföljandekontroll av etiska och sociala krav. Frågorna tar också upp hur er kommun arbetar med etiska krav i upphandlingar men fokus ligger på era åsikter om SKI:s arbete, de revisioner som kommer och hur ni använder er av dem.

Enkäten består av 5 avsnitt och beräknas ta 15-20 minuter att besvara. Ert deltagande är högst önskvärt!

Data som samlas in i enkäten kommer att sammanställas, analyseras och presenteras i en rapport för SKI.

Sista svarsdatum för enkäten är fredag den 11 april 2014 kl 17.00

Om du har några frågor är du välkommen att kontakta mig på

Tel: 073-7631911

Mejl: [louise.svensson.710@student.lu.se](mailto:louise.svensson.710@student.lu.se)

---

## 1. Inledande frågor

### 1. Namn på kommun\*Obligatorisk

### 2. Hur många invånare bor i kommunen?

Ungefärligt antal. Välj lämpligt alternativ.

- Mindre än 5000
- 5 000 - 10 000
- 10 000 - 25 000
- 25 000 - 50 000
- 50 000 - 75 000
- 75 000 - 100 000
- 100 000 - 200 000
- 200 000 - 300 000
- 300 000 - 400 000
- 400 000 - 500 000
- 500 000 - 750 000
- 750 000 - 1 000 000

- Mer än 1 000 000

### 3. Hur ser din arbetssituation ut?

Har du möjlighet att diskutera kommunens etiska och sociala krav i upphandlingen med andra? Kryssa i lämplig ruta. Förklara kortfattat hur din arbetssituation ser ut om du väljer "Övrigt"

- Jag är ensam upphandlare utan personer att rådfråga
- Jag är ensam upphandlare med personer att rådfråga
- Jag ansvarar för de etiska och sociala frågorna och samarbetar med upphandlarna
- Vi är en grupp upphandlare
- Övrigt:

### 4. Hur är din tjänst gällande upphandlingar fördelad?

Arbetar du exempelvis heltid eller deltid med kommunens upphandlingar. Ange arbetsfördelning i procent.

### 5. När började kommunen arbeta med socialt ansvarstagande i upphandlingen?

Ange årtal enligt XXXX. Om du är osäker ange "Vet ej"

### 6. Vad var anledningen till att kommunen började arbeta med socialt ansvarstagande i era upphandlingar?

Kryssa i lämpligt alternativ, det är möjligt att välja flera. Om "Övrigt" väljs, försök återge en förklaring

- Politiskt intresse
- Enskild politiker förde fram frågan
- Enskild tjänsteman förde fram frågan (ej politiker)
- Ett intresse från allmänheten
- Intresset kom i samband med en specifik upphandling
- Övrigt:

### 7. Ställer ni etiska krav på era leverantörer?

- Ja
- Nej
- Vet ej

### 8. Har er kommun formulerat etiska krav?

- Ja
- Nej
-

---

## 2a. Etiska krav i upphandlingar

### 1. Var finns de etiska kraven nedskrivna?

Formulera fritt. Har ni exempelvis en uppförandekod eller inköps- och upphandlingspolicy som innehåller etiska krav? Alternativt en rutin för etiska krav



### 2. Har ni rutiner för hur kommunen ska ställa och följa upp etiska krav i upphandlingar?

- Ja  
 Nej  
 Vet ej


### 3. Vilka etiska krav ställer ni på era leverantörer?

Kryssa i de rutor som stämmer överens med era krav. Formulera vilka andra krav ni har under "Övrigt"

- ILO:s åtta kärnkonventioner nr 29, 87, 98, 100, 105, 111, 138 och 182
- FN:s barnkonvention, artikel 32
- Det arbetarskydd och den arbetsmiljölagstiftning som gäller i tillverkningslandet
- Den arbetsrätt, inklusive lagstiftning om minimilön, och det socialförsäkringsskydd som gäller i tillverkningslandet
- Att leverantören aktivt motverkar korruption i hela sin verksamhet
- Övrigt:

### 4. Hur togs de etiska kraven fram i kommunen?

Formulera fritt. Har kommunens etiska krav exempelvis utgått från Miljöstyrningsrådet, andra kommuner, SKL Kommentus Inköpscentral eller annat alternativ när de formulerades?



### 5. För vilka typer av upphandlingar används de etiska kraven?

Välj de alternativ där ni ställer etiska krav vid upphandling.

- Elektronik
- IKT-utrustning (datorer, telefoner, kopiatorer, med mera)

- Leksaker
- Sport- och hobbyutrustning
- Kontorsmateriel
- Sjukvårdsmateriel
- Textil, kläder och skor
- Möbler och and inventarier
- Catering- och köksutrustning
- Byggnadsmaterial (timmer, träprodukter, natursten, med mera)
- Livsmedel som saknar certifiering för rättvis handel (Fairtrade)
- Vid byggen och entreprenadupphandlingar
- Övrigt:

### 6. När ställs de etiska kraven vid upphandlingar?

Välj det alternativ som bäst stämmer överens med kommunens tillvägagångssätt. Om inget alternativ passar, välj "Övrigt" och ge en kort förklaring om möjligt

- Bara i de upphandlingar där det anses proportionerligt
- Vid samtliga upphandlingar över direktupphandlingsgränsen
- I de upphandlingar som görs centralt på upphandlingsenheten
- I samtliga upphandlingar
- Vet ej
- Övrigt:

### 7. Att arbeta med etiska krav i upphandlingar är svårt

Från det att kraven ställs till det att uppföljning sker. Hur svårt upplever du att arbetet som helhet är?

1   2   3   4   5   6   7

Inte alls svårt        Mycket svårt

### 8. Eventuell kommentar på fråga 7

### 9. Vad är svårast med att ställa etiska krav i upphandlingar?

Välj max 5 påståenden du instämmer med.

- Ingenting är svårt med att ställa etiska krav och följa upp dem

- Att ställa de etiska kraven
- Att formulera de etiska kraven
- Uppföljning av de etiska kraven
- Hur man ska hantera avvikelser i SKI:s revisionsrapporter
- Vilka åtgärder vi kan sätta in mot leverantörer vid avvikelser i revisionsrapporten
- Att veta när man har kontraktsbrott
- Att häva ett avtal (när och hur bör det ske?)
- Svårigheten ligger i att området är så pass nytt
- Proportionalitet (ex.vad är ett proportionerligt krav i upphandlingen?)
- Maktförhållanden (ex liten kommun - stor leverantör och vice versa)
- Oförståelse/motvilja från leverantörer gällande etiska krav
- Juridiska processer
- Vad gör vi med små leverantörer? Har de en möjlighet att följa upp kraven?
- Vissa branscher är mer mogna för etiska krav än andra
- Övrigt:

#### 10. Varför ställer er kommun etiska krav?

Kryssa i lämpligt alternativ, det är möjligt att välja flera. Formulera fritt under "Övrigt"

- Win-win, både kommun och leverantör får bättre produkter och rykte
- Det är viktigt att använda skattepengarna på ett ansvarsfullt sätt
- Vi kan påverka leverantörerna och bidra till en bättre utveckling
- Vi vill ta ett socialt ansvar
- För att hålla ryggen fri
- Övrigt:

#### 11. Avslutade kommentar innan nästa del

Om du har någon kommentar angående kommunen i sig eller de etiska krav ni ställer lägg in de här

## 2b. Etiska krav i upphandlingar

### 1. Av vilken anledning har er kommun inte formulerat egna etiska krav?

Formulera fritt

**2. Ställer er kommun någon annan parts etiska krav i upphandlingar?**

Exempelvis SKI, miljöstyrningsrådet eller annan organisation.

- Ja  
 Nej

**3. Om ja på fråga 2, vems etiska krav hänvisar ni till?**

Formulera fritt.

**4. Om ja på fråga 2. I vilka typer av upphandlingar ställer ni etiska krav?**

Välj de alternativ där ni ställer etiska krav vid upphandling

- Elektronik  
 IKT-utrustning (datorer, telefoner, kopiatorer, med mera)  
 Leksaker  
 Sport- och hobbyutrustning  
 Kontorsmateriel  
 Sjukvårdsmateriel  
 Textil, kläder och skor  
 Möbler och and inventarier  
 Catering- och köksutrustning  
 Byggnadsmaterial (timmer, träprodukter, natursten, med mera)  
 Livsmedel som saknar certifiering för rättvis handel (Fairtrade)  
 Vid byggen och entreprenadupphandlingar  
 Övrigt:

**5. Om nej på fråga 2, eventuell kommentar till varför ni inte ställer några etiska krav.**

Formulera fritt.



**6. Skulle ni vilja formulera egna etiska krav för er kommun?**

- Ja och vi arbetar på det just nu
- Ja
- Ja, men vi behöver hjälp
- Nej

**7. Eventuell kommentar på fråga 6**

Formulera fritt. Är det exempelvis något som är svårt när det gäller att ta fram egna krav? Behövs det hjälp från något håll, ex SKI?

**8. Vilket/Vilka av dessa påståenden tror du är anledningen till att andra kommuner ställer etiska krav?**

Kryssa i lämplig ruta

- Win-win, både kommun och leverantör får bättre produkter och rykte
- Det är viktigt att använda skattepengarna på ett ansvarsfullt sätt
- Vi kan påverka leverantörerna och bidra till en bättre utveckling
- Vi vill ta ett socialt ansvar
- För att hålla ryggen fri
- Övrigt:

**9. Vad upplever du är svårast med att ställa etiska krav i upphandlingar?**

Välj max 5 påståenden du instämmer med.

- Ingenting är svårt med att ställa etiska krav och följa upp dem
- Att ställa de etiska kraven
- Att formulera de etiska kraven
- Uppföljning av de etiska kraven
- Hur man ska hantera avvikelser i SKI:s revisionsrapporter
- Vilka åtgärder vi kan sätta in mot leverantörer vid avvikelser i revisionsrapporten
- Att veta när man har kontraktsbrott
- Att häva ett avtal (när och hur bör det ske?)

- Svårigheten ligger i att området är så pass nytt
- Proportionalitet (ex.vad är ett proportionerligt krav i upphandlingen?)
- Maktförhållanden (ex liten kommun - stor leverantör och vice versa)
- Oförståelse/motvilja från leverantörer gällande etiska krav
- Juridiska processer
- Vad gör vi med små leverantörer? Har de en möjlighet att följa upp kraven?
- Vissa branscher är mer mogna för etiska krav än andra
- Övrigt:

### 10. Hur svårt anser du att det är att arbeta med etiska krav i upphandlingen?

Från det att kraven ställs till det att uppföljning sker. Hur svårt upplever du att arbetet som helhet är?

1 2 3 4 5 6 7

Inte alls svårt        Mycket svårt

### 11. Eventuell kommentar till fråga 10

### 12. Av vilken anledning gick er kommun med i SKI:s tjänst "Uppföljandekontroll av etiska och sociala krav"

Formulera fritt

### 13. Avslutande kommentar innan nästa del

Om du har några kommentarer gällande er kommuns arbete med etiska krav i upphandlingen lägg in dem här.

---

## 3. SKL Kommentus Inköpscentrals uppföljandekontroll av etiska och sociala krav

**1. Hur länge har er kommun varit anslutna till SKI:s "Uppföljandekontroll av etiska och sociala krav" (hädanefter kallar jag den SKI:s revisionstjänst)**

Anmälan om deltagande kunde ske tidigare än 2012, men i och med att arbetet började först i januari 2012 anges detta årtal som startskott för att vara ansluten.

- 2012
- 2013
- 2014

**2. Hur använder ni de revisionsrapporter som kommer?**

Välj ett lämpligt alternativ. Försök återge hur rapporterna används om du väljer "Övrigt"

- Vi använder inte dem
- Jag läser och arkiverar dem
- Jag läser dem, kollar vilka problem som fanns och om det fanns åtgärder att de har skrivits in
- Jag läser dem, kollar vilka problem som fanns och om det fanns åtgärder att de har skrivits in, samt tar med protokollen till leverantörsuppföljningen
- Övrigt:

**3. Upplever du att den revisionstjänst SKI erbjuder är till hjälp i ert upphandlingsarbete gällande socialt ansvarstagande?**

Kryssa i lämplig ruta, eller lägg en eventuell kommentar i "Övrigt"

- Ja
- Nej
- Övrigt:

**4. Vad är den främsta hjälpen SKI:s revisionstjänst ger er?**

Välj ett alternativ eller formulera fritt under "Övrigt"

- Trygghet i de krav vi ställer
- Vårt medlemskap ger en tyngd i de krav vi ställer
- Eftersom vi inte själva kan genomföra "på plats"-revisioner ger SKI:s revisioner det stöd vi behöver
- Övrigt:

**5. Hur tycker du att SKI:s revisionstjänst i helhet fungerar?**

- Jag tycker att det fungerar bra
- Jag tycker att det kan bli bättre

**6. Vad kan bli bättre?**

### 7. Önskar du få fler revisionsrapporter per år?

- Ja
- Nej

### 8. Instämmer du eller delar du ej uppfattning i följande påståenden:

	Instämmer	Delar ej uppfattning
Som komplement till revisionsrapporten hade det varit intressant att se vilka bedömningsgrunder revisorn har för att bedöma en mindre respektive större avvikelse	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Som komplement till revisionsrapporten hade det varit intressant att få ett dokument med reflektioner från den revisorn som har genomfört rapporten	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Resurserna som SKI lägger på uppföljandekontrollerna av etiska och sociala krav är i nuläget långt ifrån tillräckligt	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kommunikationen mellan de SKI-anslutna kommunerna måste bli bättre	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kommunikationen mellan SKI och vår kommun måste bli bättre	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Hur samarbetet ser ut rent juridiskt måste bli bättre. Vad har man för rättigheter och skyldigheter inom nätverket?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
För att förbättra arbetet bör SKI tillsätta mer resurser	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

### 9. Vilken förbättring är mest angelägen?

Välj ett alternativ

- Förbättrad kommunikation mellan kommunerna
- Förbättrad kommunikation mellan SKI och kommunerna
- Ökad klarhet i juridiska frågor
- Fler revisionsrapporter per år
- Bedömningsgrunder för avvikelser måste följa med revisionsrapporten
- Revisorns egna reflektioner måste följa med revisionsrapporten
- Övrigt:

**10. Två gånger per år ber SKI deltagande kommuner att ge förslag på vilka leverantörer de vill ha granskade. Har er kommun gett förslag på leverantörer som ni vill ska granskas?**

Välj ett alternativ

- Nej, aldrig
- Ja, en gång
- Ja, flera gånger
- Ja, varje gång sen vi började delta

**11. Har de leverantörer ni givit förslag på blivit granskade?**

Välj ett alternativ

- Vi har inte lämnat några förslag
- Nej, ingen
- Ja, en
- Ja, några av dem
- Ja, samtliga

**12. Sedan starten 2012 har det gjorts totalt 16 revisioner på totalt 11 leverantörer (en del har haft återrevision). Hur många av de 11 leverantörernas revisioner har er kommun haft nytta av?**

Svaret behöver inte vara exakt. Ge en uppskattning om du inte vet. Om du absolut inte vågar gissa välj "vet ej"

- 1
- 2
- 3
- 4
- 5
- 6
- 7
- 8
- 9
- 10
- 11
- Vet ej

**13. Behövs det information från SKI om hur man kan välja leverantörer?**

- Ja
- Nej

**14. Är er kommun med i SKI:s expertråd?**

Välj ett alternativ

- Ja
- Nej
- Vad är expertrådet?

**15. Om ni inte är med i expertrådet. Skulle ni vilja vara med?**

Välj ett alternativ

- Ja
- Nej
- Vet ej, vad gör expertrådet?

**16. Om ni är med i expertrådet. Hur länge har ni varit med?**

Ange årtal enligt XXXX

**17. Om ni är med i expertrådet. Finns det någonting gällande expertrådet som kan förbättras?**

**18. Om ni är med i expertrådet. Hur fungerar urvalet av leverantörer för granskning?**

- Det fungerar bra som det är
- Det skulle kunna bli bättre

**19. Avslutande kommentar innan nästa del**

Om du har någon kommentar kring SKI:s uppföljandekontroll av etiska och sociala krav eller expertrådet lägg in dem här

---

## 4. Uppföljning

**1. Hur sker uppföljning av etiska krav i kommunen?**

Det är möjligt att välja flera alternativ. Försök ge en kort förklarande text om du väljer "Övrigt"

- Vi ställer inga etiska krav
- Vi följer inte upp de etiska kraven

- Vi tar del av SKI:s revisionsrapporter
- Vi tar del av SKI:s revisionsrapporter och använder dem vid uppföljningen
- Vi använder ett uppföljningsformulär från Miljöstyrningsrådet, som leverantören ska fylla i
- Vi använder en bedömningsmall från Miljöstyrningsrådet, som kommunen ska fylla i
- Vi skickar ut enkäter som leverantörerna ska fylla i (ej miljöstyrningsrådet)
- Vi för en dialog med leverantören
- Vi ber leverantörerna redovisa dokumentation om hur de arbetar
- Övrigt:

## 2. Om ni valde alternativ "Vi följer inte upp de etiska kraven". Varför saknar ni uppföljning?

Det är möjligt att välja fler alternativ

- Vi saknar resurser
- Vi har inte tid
- Jag arbetar ensam och har inte tid
- Jag arbetar ensam och har inte resurser
- Övrigt:

## 3. Har er kommun utfört egna revisioner?

Kryssa i lämpligt alternativ

- Ja, innan vi anslöt oss till SKI
- Ja, vi utför det parallellt med vårt medlemskap i SKI
- Nej, vi har aldrig utfört egna revisioner
- Övrigt:

## 4. Har er kommun pågående samarbeten med andra kommuner eller organisationer än SKI när det gäller sociala hänsyn i upphandling?

Ange era övriga samarbeten

## 5. Vad tror du behövs för att effektivisera uppföljningen nationellt sett?

Kryssa i de alternativ du instämmer med (max tre).

- Mer resurser
- En samsyn i vilka etiska krav som ställs
- En samsyn inom vilka områden de etiska kraven ska ställas
- Ett tredjepartscertifieringsprogram
- Det behövs inget för att effektivisera den nationella uppföljningen

- Samarbete med andra nordiska länder
- Samarbete med andra europeiska länder
- Övrigt:

## 6. Vad tror du behövs för att effektivisera uppföljningen i er kommun?

Kryssa i de alternativ du instämmer med (max tre)

- Mer resurser
- Samarbete med andra kommuner
- Det behövs ett nationellt initiativ
- En nationell samsyn i vilka etiska krav som ställs
- En nationell samsyn inom vilka områden de etiska kraven ska ställas
- Ett tredjepartscertifieringsprogram
- Att få in uppföljningen som en del av rutinerna
- Större engagemang hos upphandlare för etiska krav
- Det behövs inget för att effektivisera vår lokala uppföljning
- Övrigt:

## 7. Avslutande kommentar innan nästa del

Om du har en kommentar om kommunens uppföljning lägg in den här. Fortsätt annars till nästa del

---

## 5. Avslutande frågor

### 1. Vad gör ni om det framkommer avvikelser i revisionsrapporten? Exempelvis att det förekommer barnarbete hos en av era leverantörer.

Välj ett alternativ

- Vi är osäkra på hur vi ska agera om en sådan situation uppstår
- Vi tar upp en diskussion med leverantören och i värsta fall får vi häva avtalet
- Vi tar vägledning från SKIs rapport "Handledning för åtgärder och rapportering vid avvikelser från SKI:s sociala och etiska krav"
- Vi följer Miljöstyrningsrådets CSR-kompass
- Övrigt:

### 2. Har er kommun läst och använt sig av SKIs handledning vid avvikelser från de sociala kraven



Se rapport "Handledning för åtgärder och rapportering vid avvikelser från SKI:s sociala och etiska krav".

[http://www.skilkommentus.se/inkopscentral/kalendarium\\_1/etiska\\_och\\_sociala\\_krav/uppfoljandekontroll-etiska-sociala-krav](http://www.skilkommentus.se/inkopscentral/kalendarium_1/etiska_och_sociala_krav/uppfoljandekontroll-etiska-sociala-krav)

- Ja, vi har läst handledningen och använder oss av den
- Ja, vi har läst handledningen, men använder den inte
- Nej
- Vet ej

**3. Hur viktig anser du att frågan om sociala och etiska krav i upphandlingen är för politikerna i din kommun?**

1   2   3   4   5   6   7

---

Inte viktig        Mycket viktig

---

**4. Om det skulle bli aktuellt kan du tänka dig att ställa upp på en uppföljande intervju?**

- Ja
- Nej

**5. Kontaktuppgifter för eventuell intervju**

Namn, mejl, telefonnummer

**6. Avslutande kommentarer**

Om du har några avslutande kommentarer om enkäten som helhet





LUNDS UNIVERSITET

Miljövetenskaplig utbildning

Centrum för klimat- och  
miljöforskning

Ekologihuset

22362 Lund