

Ert datum:
2020-05-11

Datum: 2020-09-01

Er ref:
S2020/03569/FS

Diarienummer:
UHM-2020-0123

Socialdepartementet
s.remissvar@regeringskansliet.se
kopia
s.fs@regeringskansliet.se

Strukturförändring och investering i hälso- och sjukvården – lärdomar från exemplet NKS (SOU 2020:15)

Upphandlingsmyndigheten får härmed yttra sig över rubricerat betänkande om Strukturförändring och investering i hälso- och sjukvården – lärdomar från exemplet NKS (SOU 2020:15).

Upphandlingsmyndighetens uppdrag är att verka för rättssäkra, effektiva och hållbara upphandlingar till nytta för medborgarna och näringslivets utveckling. Upphandlingsmyndigheten yttrar sig utifrån uppdraget att utveckla och stödja den upphandling som genomförs av upphandlande myndigheter och enheter samt att stödja de leverantörer som deltar i sådan upphandling. Myndigheten ger även vägledning i statsstödförfrågor till kommuner och regioner.

Myndigheten begränsar sitt yttrande till det avsnitt av slutbetänkandet som har anknytning upphandlingsområdet; avsnitt 9.8.3. i slutbetänkandet.

Sammanfattning

Upphandlingsmyndigheten ser positivt på att utredningen haft ett lärandeperspektiv med syfte att förstärka den nationella förmågan och öka systematiskt lärande kring stora upphandlingar. Likaså ser myndigheten positivt på att utredningen utrett former för styrning- och kontroll och ändamålsenlighet av besluts- och genomförandeprocesser i samband med upphandlingar.

Ert datum:
2020-05-11

Datum: 2020-09-01

Er ref:
S2020/03569/FS

Diarienummer:
UHM-2020-0123

Upphandlingsmyndigheten delar utredningens förslag angående rekommendationen om styrning och kontroll, men anser att den är för övergripande i förhållande till den fördjupade analysen i utredningen. Upphandlingsmyndigheten anser att styrning och kontroll utifrån utredningens iakttagelser är en av de viktigaste faktorerna för en lyckad upphandling, särskilt när många konsulter involveras.

Allmänna synpunkter kring rekommendationen punkt 9.8.3 Styrning och kontroll vid större strukturförändringar och investeringar inom hälso- och sjukvården

Upphandlingsmyndigheten har noterat att utredningen har gjort en noggrann och omfattande kartläggning av besluts- och genomförandeprocessen för upphandling samt genomförande och finansiering av NKS genom OPS-lösningen. I kartläggningen framkommer det att tidigare fattade beslut inte följts i vissa delar och att det skett en betydande användning av externa konsulttjänster.

Upphandlingsmyndigheten delar analysen och vill särskilt uppmärksamma och understryka vikten av att verksamheter har ändamålsenliga rutiner som säkerställer en god kontroll och uppföljning vid användning av externa konsulttjänster. Det är också viktigt att det finns stöd och styrning kring upphandling av konsulter för olika verksamheter.

Den offentliga sektorns användning av konsulttjänster är en viktig del i statliga myndigheters kompetensförsörjning som varierar i typ och omfattning. Det kan vara alltifrån ett behov av tillfällig specialistkompetens som inte finns internt till ett långvarigt behov av förstärkning i organisationen.

För att konsultinsatser ska skapa nytta och kvalitet hos verksamheter bör riktlinjer eller rutiner etableras för dessa konsulttjänster, det gäller både tillfälliga behov som resursförstärkning men även när specialistkompetens anlitas för ett avgränsat uppdrag eller extern kompetens i en upphandling. Upphandlingsmyndigheten vill även understryka vikten av att det finns stöd och rutiner som säkerställer att sker en kunskapsöverföring från konsulterna till organisationens egna funktioner och personal. Det är även viktigt att det finns beställarkompetens i den egna organisationen för att få den kompetens och avsedd effekt i det som köps in.

Utredningen pekar på vikten av att involvera olika professioner i ett tidigt skede och att ta tillvara den sakkompetens som finns i organisationen, vilket Upphandlingsmyndigheten instämmer i. Upphandlingsmyndigheten vill lyfta fram vikten av ett strategiskt inköpsarbete. Verksamheten bör på ett strukturerat sätt fokusera på strategiskt viktiga frågor. Med hjälp av ett strategiskt inköpsarbete kan organisationen dels utveckla inriktningar för hur inköpsarbetet på ett effektivt sätt ska uppfylla organisationens olika uppdrag och mål utifrån beslutade strategier, dels specifika strategier för olika kategorier av det som köps in.

Ert datum:
2020-05-11

Datum: 2020-09-01

Er ref:
S2020/03569/FS

Diarienummer:
UHM-2020-0123

Detta är viktigt för den goda affären och för att leverera kundnytta till skattebetalare och slutkunder. En strategisk kompetensplan för konsultanvändning som ett led i det strategiska inköpsarbetet bör analyseras inom verksamheter som har behov av omfattande konsultanvändning. Kompetensplanen bör vara integrerad med verksamhetens riktlinjer för strategier och styrinstrument som bör följas upp kontinuerligt. Med utgångspunkt i den nationella upphandlingsstrategin, arbetar Upphandlingsmyndigheten redan idag med att ge stöd och vägledning avseende strategiskt inköpsarbete.

Det finns även ett stort värde av ett strategiskt arbete för att förebygga korruption. Offentlig upphandling är ett särskilt riskområde för korruption. Det finns egenskaper i upphandlingen som kan locka till ett korrupt beteende. Intressekonflikter kan bidra till en väsentlig inverkan på beslut och risk för att påverka den upphandlande myndighetens beslutsprocess på ett otillbörligt sätt. Verksamheten bör inför upphandlingar av konsultinköp, säkra att det finns dokumenterade avvägningar mellan tillfälliga konsultinsatser och behovet av kontinuitet i verksamhet. På Upphandlingsmyndighetens webbplats finns stöd och vägledning om hur myndigheter kan arbeta med strategiskt inköpsarbete för att förebygga korruption.

Utredningen har även pekat på vikten av uppföljning under arbetets gång och även krav på att riskanalys, konsekvensanalys och revision bör läggas tidigt vid större strukturförändringar och investeringar. Upphandlingsmyndigheten instämmer i utredningens bedömning, men anser att sådana överväganden gäller alla strukturförändringar och behöver ske med kontinuitet. Upphandlingsmyndigheten anser i likhet med utredningen att det finns ett stort värde i att kontinuerligt följa upp arbete och lärande i organisationen för att säkra ett strategiskt inköpsarbete. Myndigheten vill vidare framhålla vikten av att en organisation i ett tidigt skede i ett projekt, skaffar sig ett visst handlingsutrymme genom att göra en risk- och konsekvensanalys. Genom en risk och konsekvensanalys finns handlingsutrymme att kunna påverka beslut och dess inriktning vid vissa vägval, exempelvis för att uppnå vissa miljömål.

Upphandlingsmyndigheten delar även utredningens bedömning att det är betydelsefullt att i ett tidigt skede lägga fast hur ett förändringsarbete ska organiseras för att säkerställa långsiktighet, helhetssyn och öppenhet i besluts- och genomförandeprocessen. Myndigheten delar likaså vad utredningen har anfört om vikten av att roller och ansvar tydliggörs. Upphandlingsmyndigheten anser att det är centrala och nödvändiga förutsättningar som måste finnas på plats för att lyckas med upphandling. Upphandling som sker utan att dessa förutsättningar är på plats riskerar precis som utredningen påtalar att också delaktighet och förankring går helt förlorat om ansvar och roller inte tydliggjorts. Upphandlingsmyndigheten saknar dock i utredningens rekommendation något om hur lärandet skulle kunna gå till. Vi anser att det är centralt att denna kunskap som genererats av både utredningen och Region Stockholm behöver spridas både i den egna organisationen men också nationellt.

Er datum:
2020-05-11

Datum: 2020-09-01

Er ref:
S2020/03569/FS

Diarienummer:
UHM-2020-0123

Generaldirektör Inger Ek har beslutat i detta ärende. Upphandlingsjurist Zina Norin har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har även strateg Maria Öhman och chefsjurist Anders Asplund deltagit.

Inger Ek

Zina Norin