Yttrande över Revidering av Policy och riktlinjer för inköp samt förslag om inköpscentral vid fastighets- och servicenämnden

Nämnden för Stockholms läns sjukvårdsområde (SLSO) har av Rotel I getts möjlighet att avge yttrande över Revidering av Policy och riktlinjer för inköp samt förslag om inköpscentral vid fastighets- och servicenämnden.

Ärendet

I remissen föreslås en sammanslagning av styrdokumenten policy för inköp (LS 2019–0063) respektive riktlinjer för inköp (LS 2018–0667). Sammanslagningen syftar till att minska antalet styrande dokument och att förenkla för nämnder och bolag, samt att förena de mål som ska nås genom inköp i samma kontext och i ett och samma styrande dokument. Ändringar i policy och riktlinjer till följd av ändringar i upphandlingslagarna lag (2016:1145) om offentlig upphandling, LOU och lag (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna, LUF avser främst kapitel 19 i dessa lagar. Beloppsgränsen för direktupphandlingar har höjts väsentligt för vissa typer av upphandlingar och större ändringar som ska syfta till förenkling och flexibilitet har gjorts för upphandling av bland annat hälso- och sjukvårdstjänster. Ändringar har även gjorts i lag (2008:962) om valfrihetssystem, LOV och LOU vad gäller möjligheten att reservera ett valfrihetssystem respektive en upphandling för idéburna organisationer.

Vidare föreslås förändringar i policy och riktlinjer för inköp som berör fastställande av inköpscentral vid fastighets- och servicenämnden regleras främst genom ansvarsfördelningen, och ändring i reglementet för regionstyrelsen och övriga nämnder. I reglementet föreslås följande som tillägg i nämndens uppgifter för Fastighets- och servicenämnden:
10. utgöra Region Stockholms koncerngemensamma centrala inköpscentral. Nämnden äger rätt att, inom ramen för den kommunala kompetensen och när så bedöms fördelaktigt för Region Stockholm, låta verksamheter utanför koncernen Region Stockholm omfattas av de upphandlingar som inköpscentralen genomför.

I övrigt tydliggörs i policy och riktlinjer för inköp att om behovet är gemensamt för flera nämnder och bolag ska upphandlingarna samordnas och som huvudprincip genomföras av inköpscentralen.

Förvaltningens motivering och yttrande

Stockholms läns sjukvårdsområde ser få fördelar med att skapa en inköpscentral. Av förslaget framgår inte tydligt fördelarna med att införa/etablera en inköpscentral vilket är en viktig förutsättning för att SLSO ska kunna värdera förslaget. Den fördel som framförs är att det underlättar upphandlingssamarbete med andra kommuner/regioner samt medför viss administrativ förenkling för nämnder och bolag. Det saknas en förklaring samt en risk- och konsekvensanalys av hur en inköpscentral kan

leda till konstandskontroll och minskade kostnader för upphandling- och avtalsförvaltning.

Stockholms läns sjukvårdsområde ser positivt på att man slår samman de två styrdokumenten och de ändringar som föreslås ger en tydlig bild av vad som gäller och är lätt att förstå och följa. Det mesta är sådant SLSO redan är inarbetat i processer och rutiner. Det finns en del förslag som kommer resultera i behov av ytterligare administrativa resurser. Exempel på detta är att följa upp samtliga leverantörsled i samtliga upphandlingar, följa upp avrop från ramavtal, ha avtalsuppföljning även med underleverantörer, om man ska ställa och följa upp arbetsrättsliga krav i alla upphandlingar samt de nya utökade kraven inom hållbarhet.

Stockholms läns sjukvårdsområde anser att det är bra att det blir tydligt vilka olika skeden ska föregås av relevanta beslut och dokumenteras så att alla upphandlande myndigheter i Region Stockholm gör på samma sätt (sidan 5).

Det är positivt på att frågan om sund konkurrens lyfts (sidan 7) ”En god kännedom om vem man gör affärer med i hela leverantörsledet” kan bli en utmaning, även om SLSO redan i dag ställer krav på att leverantören ansvarar för eventuella underleverantörer vet förvaltningen efter diskussion med leverantörer att de har svårt att kontrollera samtliga under-leverantörsled. Det som särskilt framhålls är tillverkare av komponenter av elektronik där leverantörer har svårt att få insyn hos tillverkare.

Ekonomi i balans är en viktig fråga för Region Stockholm, det är lite svårt att tolka vad som avses med ”Kalkyler ska tas fram och användas som ett verktyg i hela inköpsprocessen för att säkerställa ekonomin i inköpet ur ett totalkostnads- och livscykelperspektiv.” Redan i dag utvärderas i SLSO:s hjälpmedelupphandlingar (som utgör majoriteten av förvaltningens upphandlingar) även tillbehör och reservdelar för att få en bild av den totala kostnaden för en produkt under hela produktens livscykler. Däremot görs ingen analys av vilka merkostnader det skulle ge för Region Stockholms eller samhället i stort om hjälpmedlen inte fanns tillgängliga alls (sidan 8).

Det är bra att avtalsförvaltning (sid 13) lyfts som en viktig fråga, med nuvarande resurser är det dock en utmaning att följa upp samtliga avrop från ramavtal. Inom SLSO görs avropen från ramavtal självständigt av verksamheterna och SLSO har ingen central resurs som arbetar med uppföljning av dessa avrop generellt. Självklart finns stöd för hur man använder ramavtal och hjälp i de fall ramavtalsleverantören inte levererar enligt avtal. Även kravet på att följa upp underleverantörer skulle vara en utmaning med nuvarande resurser. ”Om delar av en tjänst utförs av underleverantörer ska nämnder och bolag, om det inte i det enskilda fallet bedöms som obehövligt, säkerställa att efterlevnaden följs upp även hos dessa.” I dag har SLSO i de lokala avtal krav på att leverantören SLSO har avtal med ansvarar för den uppföljningen och sedan följer SLSO sedan i sin tur upp den leverantör förvaltningen har avtal med. SLSO har dock mycket

få avtal där det är underleverantörer som utför den faktiska tjänsten och därmed kanske sådan uppföljning av förvaltningens avtal kan ses som obehövligt.

SLSO ställer sig positiv till förtydligandet av vad som gäller avseende robust försörjning och beredskap vilket är bra (sid 14). Att kontrollera ”Leverantörer och anbudsgivare som ägs av medborgare i, eller som har sitt säte i, länder som kan utgöra antagonistiska hot” anser förvaltningen bör göras genom gemensamma insatser för Region Stockholm. Detta skulle effektivt spara resurser då många förvaltningar och bolag använder samma leverantörer.

Även delen om hållbarhet har förtydligats vilket SLSO ser som positivt (sid 15-16). Redan i dag är Uppförandekoden för leverantörer en bilaga vid upphandlingar, men det finns ännu inte några anpassade kontraktsvillkor för tillbörlig aktsamhet (hållbara leveranskedjor) för att främja mänskliga rättigheter, arbetares rättigheter och affärsetik i globala leveranskedjor. Att lägga till denna typ av kontraktsvillkor kräver ökade resurser avseende hållbarhet för att möjliggöra uppföljning. Även ” Krav som främjar cirkularitet, till exempel krav som begränsar den totala materialåtgången, minskar mängden jungfruliga råvaror, förlänger livslängden på produkter och ökar möjligheten till återanvändning och återvinning av produkter. ”, ”Krav som främjar att biologisk mångfald och andra ekosystemtjänster värnas i relevanta delar av leveranskedjan, dvs. från råvaruproduktion till färdig produkt. Ett riskbaserat arbetssätt ska användas för att identifiera och regelbundet utvärdera vilka inköpsområden som ska prioriteras. ” samt ”Vid upphandling av elektronisk utrustning ska krav på energieffektiva produkter säkerställas” innebär att förvaltningen får behov av ytterligare resurser som kan ställa denna typ av krav. När det gäller cirkularitet är det redan en prioriterad fråga inom hjälpmedelsområdet, där verksamheten strävar efter att rekonditionera hjälpmedel i så hög grad det är möjligt. När det gäller krav på arbetsrättsliga villkor i nivå med svenska kollektivavtal, har SLSO hittills använt Upphandlingsmyndighetens stöd i denna fråga avseende städtjänster. SLSO ser en möjlighet att utöka detta till att omfatta även andra leverantörer av tjänster med en inte allt för stor ökning av resurserna. I det dessa krav ska ställas i samtliga upphandlingar kommer uppföljningen att kräva en utökning av resurser. Att leverantören och dess underleverantörer ska följa gällande lagstiftning är redan i dag ett krav i samtliga upphandlingar.

Det är bra att frågan om jäv framhålls (sid 17-18). Redan idag går SLSO igenom en presentation på uppstartsmötet med expertgruppen för upphandlingen där detta tas upp, dock finns ingen sparad dokumentation på individnivå vilka som fått denna information som ”Dokumentation av att deltagarna har fått denna information ska ske.” kan tolkas. I det fall detta ska dokumentera blir det en utökad administrativ process och sannolikt en fråga om hur SLSO ska hantera de personuppgifter som denna dokumentation kommer att innehålla.

Miljökonsekvenser
Då den föreslagna Policy och riktlinjer för inköp innebär med långtgående krav avseende hållbarhet generellt och även specifikt avseende miljö så ser förvaltningen att det kommer att minska Region Stockholms miljöpåverkan.

Administrativa konsekvenser
Beslutet förväntas ge administrativa konsekvenser i form av ökade insatser av redan begränsade resurser. Några av förslagen, t.ex. de som inkluderar uppföljning av leverantörsled, avrop från ramavtal, arbetsrättsliga krav i alla upphandlingar och nya krav inom hållbarhet, innebär ökade resurser för att säkerställa efterlevnad, särskilt när det gäller hållbarhet och cirkularitet. Uppföljning av underleverantörer och dokumentation av jäv är andra områden som kommer att kräva utökade administrativa insatser.

Förslag till beslut
Nämnden för Stockholms läns sjukvårdsområde föreslås besluta

att avge yttrande över Revidering av Policy och riktlinjer för inköp samt förslag om inköpscentral vid fastighets- och servicenämnden enligt tjänsteutlåtandet.

Maria Ohlson Andersson
Närsjukvårdsdirektör

Anna-Karin Hägerdal
Inköps- och upphandlingschef