Region Stockholm

25

Yttrande över remiss Centralt samordnade upphandlingar för koncerngemensam inköpsdigitalisering

HSN 2021-2763

Hälso- och sjukvårdsnämnden
Hälso- och sjukvårdsförvaltningen
Utredning och beställarstöd
Monica Prabhakar

TJÄNSTEUTLÅTANDE
2022-01-27

HSN 2021-2763

Hälso- och
sjukvårdsnämnden

Yttrande över remiss Centralt samordnade upphandlingar för koncerngemensam inköpsdigitalisering

Ärendebeskrivning

Regionstyrelsen har remitterat förslag till centralt samordnade upphandlingar för koncerngemensam inköpsdigitalisering med förslag att regionfullmäktige ger regionstyrelsen i uppdrag att projektetablera och genomföra upphandlingar för gemensam upphandlings- och avtalstjänst samt gemensam e-handels- och beställningstjänst. I remissvaren bör framgå vilka eventuella ekonomiska konsekvenser som det förslaget kan komma att medföra för verksamheten och varför. Remissen är ett led i beredningen av ett ärende avsett att beslutas vid regionfullmäktiges sammanträde den 10 maj 2022.

Beslutsunderlag

Hälso- och sjukvårdsdirektörens tjänsteutlåtande
Remiss - Centralt samordnade upphandlingar för koncerngemensam inköpsdigitalisering RS 2021–0153

Förslag till beslut

Hälso- och sjukvårdsnämnden beslutar följande:

Hälso- och sjukvårdsdirektörens tjänsteutlåtande antas som nämndens yttrande och överlämnas till regionstyrelsen.

Förvaltningens motivering till förslaget

Bakgrund
I Region Stockholms budget för 2021 (RS 2020–0469) framgår att regionstyrelsen ansvarar för digitalisering av det regiongemensamma verksamhetsstödet, som exempelvis administrativa system. Detta utgör

förutsättningar för att kärnverksamheterna ska kunna fokusera på sina respektive grunduppdrag. I enlighet med strategin för it och digitalisering (RS 2019–0829) ska Region Stockholms nämnder och bolag i första hand samarbeta och etablera gemensamma digitala tjänster där det är möjligt. I remissen föreslås centralt samordnade upphandlingar för koncerngemensam inköpsdigitalisering genom upphandling av gemensam upphandlings- och avtalstjänst samt gemensam e-handels- och beställningstjänst. Vidare föreslås att serviceförvaltningen får i uppdrag att förvalta kommande avtal inklusive att besluta om justeringar och förlängningar.

Inriktningen för upphandlingarna är att anskaffa tjänster och inte system, att tjänsterna ska vara gemensamma för hela Region Stockholm med en gemensam lösning samt att leveranserna ska vara enklare att administrera och totalt sett mer kostnadseffektiva än dagens lösningar. I motsats till att anskaffa och förvalta lokala tjänster, möjliggör en gemensam lösning administrativa effektiviseringar då antalet digitala tjänster och upphandling av dessa med efterföljande affärsförvaltning minskar. Genom en gemensam administration, frigörs också resurstid för hantering av andra värdeskapande uppgifter.

De ekonomiska konsekvenserna av beslut om upphandling kan delas in i tre huvudområden; kostnader för projekt- och upphandlingsarbetet, kostnader för att etablera tjänsterna inklusive integrationer, förändringsledning, utbildning, kommunikation, förvaltning, informations- och datahantering och slutligen de kostnader som följer av avtalens löpande priser. Arbetet med att ställa krav i upphandlingarna förväntas kunna finansieras genom att alla berörda parter bidrar med sin egen tid, utan att särskild ersättning utgår för detta arbete. Införandet och etableringen av de två digitala tjänsterna är den största förväntade kostnaden. Då de digitala tjänsterna ska stödja koncernens samlade verksamhet för upphandling, avtalshantering samt avrop/beställningar, föreslås avtals- och löpande förvaltningskostnader fördelas baserat på nämndernas och bolagens totala inköpsvolym.

Överväganden
Hälso- och sjukvårdsnämnden genomför upphandlingar enligt lag (2016:1145) om offentlig upphandling och anskaffar tjänster i enlighet med LOV, lag (2008:962) valfrihetssystem. Förvaltningen förvaltar och följer även upp avtal samt överenskommelser som upprättas med verksamheter inom den regionägda vården. Förvaltningen saknar i dagsläget ett systemstöd för upphandlings- och avtalshantering. Av verksamhetsplanen

för 2022 för hälso- och sjukvårdsnämnden, HSN 2021–0559 framgår att en viktig insats under 2022 är att effektivisera administrationen på förvaltningen genom digitalisering av inköps- och avtalsprocessen.

Förvaltningen välkomnar därför förslaget och kommer att bidra med aktivt deltagande i kravställning av tjänsterna. Detta gäller särskilt kravställning av anskaffning som sker genom LOV, även kallat vårdval. En grundförutsättning för att upphandlings- och avtalstjänsten ska bidra till effektivitet i förvaltningen är att de kommande tjänsterna är flexibla och möjliga att integrera med andra system och tjänster. Det är även av stor vikt att projektet och de kommande tjänster synkroniserar med arbetet inom masterdataprogrammet.

Ekonomiska konsekvenser
Förslaget till beslut medför ekonomiska konsekvenser dels i form av resurser som behöver avsättas för kravställning och implementering av tjänsterna efter att avtal har tecknats med leverantörerna, dels kostnad för nyttjande av tjänsterna. Kostnaden ska enligt remissen fördelas utifrån inköpsvolym av vilken förvaltningen enligt uppgifter står för cirka 30 procent. Enligt förslaget kommer kostnadsbilden succesivt förtydligas och väsentliga förändringar i den mån sådana riskerar att uppstå kommer dessa att förankras med berörda intressenter och verksamheter och föranleda till aktiva ställningstaganden och beslut.

Kostnaden för tjänsterna beräknas uppstå tidigast 2023 och det går inte att uppskatta den exakta kostnaden i dagsläget.

Konsekvenser för patientsäkerhet
Förslaget till beslut medför oförändrade konsekvenser för patientsäkerheten.

Konsekvenser för jämlik och jämställd vård
Förslaget till beslut medför oförändrade konsekvenser för jämlik och jämställd vård.

Miljökonsekvenser
Förslaget till beslut medför inga konsekvenser för miljön.

Administrativa konsekvenser
Förslaget till beslut medför initialt administrativa kostnader i och med att personal från hälso- och sjukvårdsförvaltningen behöver avsätta resurser för så väl kravställning som kommande implementering. Om förslaget

realiseras och tjänsterna genom kravställningen tillgodoser förvaltningens behov uppstår på sikt en minskning i administration när den idag manuella hanteringen digitaliseras.

Anders Ahlsson
Hälso- och sjukvårdsdirektör

Margareta Tufvesson
Avdelningschef

Beslutet ska skickas till
Regionstyrelsen

Godkänd av Anders Ahlsson, 2022-01-27

Regionledningskontoret

PM
2021-12-15

Diarienummer
RS 2021-0153

Centralt samordnade upphandlingar för koncerngemensam inköpsdigitalisering

Förslag

Regionledningskontoret avser föreslå att regionfullmäktige ger regionstyrelsen i uppdrag att projektetablera och genomföra upphandlingar för gemensam upphandlings- och avtalstjänst samt gemensam e-handels- och beställningstjänst. Vidare föreslås att serviceförvaltningen får i uppdrag att förvalta kommande avtal inklusive att besluta om justeringar och förlängningar.

Upphandlingarna genomförs som centralt samordnade och omfattar samtliga nämnder och bolag inom Region Stockholm. Inriktningen för upphandlingarna är att anskaffa tjänster och inte system, att tjänsterna ska vara gemensamma för hela Region Stockholm med en gemensam lösning samt att leveranserna ska vara enklare att administrera och totalt sett mer kostnadseffektiva än dagens lösningar.

Avtal föreslås tecknas på fem (5) år med optioner om ytterligare totalt fem (5) år. Region Stockholms nämnder och bolag bär kostnaden för de tjänster och licenser de nyttjar, samt för gemensam administration och förvaltning om detta krävs för att på bästa sätt samutnyttja tjänster och funktioner.

Bakgrund

I Region Stockholms budget för 2021 (RS 2020-0469) framgår det att regionstyrelsen ansvarar för digitalisering av det regiongemensamma verksamhetsstödet, som exempelvis administrativa system. Detta utgör förutsättningar för att kärnverksamheterna ska kunna fokusera på sina respektive grunduppdrag.

Regionledningskontoret har i samråd med koncernens inköpsansvariga kartlagt de samordnade och lokala digitala tjänster som idag används för vad som enligt inköpspolicyn definieras som inköp och inköpsarbete (LS 2018-0667). Regionledningskontoret och inköpsansvariga har därefter

genomfört en gemensam behovsanalys för att identifiera vilka prioriterade digitaliseringsbehov som inköpsverksamheterna har.

Totalt har 18 existerande och potentiella typer av olika digitala tjänster identifierats som stöd i inköpsarbetet. Av dessa har gemensam e-handels- och beställningstjänst samt gemensam upphandlings- och avtalstjänst identifierats som de viktigaste och mest kritiska tjänsterna att initialt fokusera på och snarast möjligt projektetablera.

1. *Projekt och upphandling av gemensam e-handels- och beställningstjänst*

Under 2018 genomfördes FLOW - förstudierapport för landstingets försörjningsstrategi för förbrukningsmaterial inom hälso- och sjukvård (LS 2017-1102). I rapporten framgår att dagens beställningssystem ej är användarvänligt och att bristen på funktioner skapar tidskrävande processer. Ett bättre fungerande beställningssystem bedöms frigöra tid för vårdpersonal, servicepersonal och administrativ personal, öka avtalstroheten samt minska andelen vilda köp.

2. *Projekt och upphandling av gemensam upphandlings- och avtalstjänst*

I Region Stockholms budget för 2018 (LS 2017-1455) framgår det att arbetet med att bli Sveriges bästa offentliga upphandlare ska intensifieras, bland annat med utgångspunkt i regionstyrelsens strategiska ansvar för Region Stockholm inköp. Koncernens upphandlingar och avtal är idag spridda i olika lokala tjänstelösningar och en gemensam miljö för Region Stockholms verksamhetsprocesser för upphandling och avtal är en viktig pusselbit för att skapa förutsättningarna för god planering, samordning och uppföljning av koncernens samlade inköpsverksamhet. En konsolidering av systemen på detta område bedöms också resultera i sänkta kostnader.

Upphandlingarnas syfte

Det övergripande syftet med upphandlingarna är att stärka förutsättningarna för att Region Stockholm ska vara Sveriges bästa offentliga upphandlare och där moderna systemlösningar bland annat bidrar till en effektivare administration. De anskaffningar av digitala inköpstjänster som erfordras för att uppnå denna vision har stora beroenden till varandra och bör därmed synkroniseras för att uppnå synergier, bästa möjliga effekthemtagning samt för att minska riskerna kopplat till etablering, implementering och integrering av tjänsterna.

För att vara bäst på upphandling krävs initiativ som ser bortom möjligheten att primärt följa andra myndigheter i redan etablerade spår och som tar

vara på alla de möjligheter och digitala innovationer som idag skapas av marknadsaktörer i en allt snabbare takt.

Gemensamma lösningar
I enlighet med strategin för it och digitalisering (RS 2019-0829) ska Region Stockholms nämnder och bolag i första hand samarbeta och etablera gemensamma digitala tjänster där det är möjligt. För att möjliggöra ett aktivt ägarskap för inköpsdigitaliseringen, samarbetar regionledningskontoret i första hand med de verksamheter som ska nyttja de digitala inköpstjänsterna och som således behöver ha ett avgörande inflytande över tjänsternas utformning.

Gemensamma nyttor
Med ett större antal samordnade tjänstelösningar, kommer Region Stockholm i stor utsträckning kunna möjliggöra en gemensam utveckling av inköpsprocesser, tillse att gemensamma data och information leder till effektivt beslutsfattande och processgenomförande samt minska den totala administrationen och applikationsförvaltningen av tjänsterna.

Då kategoristyrt inköp i stor del bygger på fakta- och databaserade analysmodeller och arbetssätt, underlättas arbetet av att Region Stockholm i större utsträckning samordnar inköpsdata och digitala processflöden. Detta kan sedan alla nämnder och bolag med ett befintligt eller framtida kategoriansvar dra nytta av.

Med mer ändamålsenliga och samordnade digitala inköpstjänster minskar transaktions- och processkostnaderna och möjliggör för snabbare och ökad effekthemtagning i inköpsarbetet. Genom processuell visibilitet och förmågan att löpande kunna följa det regionala inköpsarbetet underlättas riskhantering. Regelefterlevnaden kan stärkas genom mer riktade kommunikationsinsatser.

Enkelhet
Projekten/upphandlingarna ska eftersträva en för verksamheterna enkel och stabil leverans av digitala inköpstjänster. Genom användarvänliga och intuitiva gränssnitt frigörs tid och resurser från verksamheterna, vilket ger bättre möjligheter att fokusera arbetsinsatserna på värdeskapande uppgifter.

Kostnadseffektivitet
Projekten/upphandlingarna ska genomföras med ett totalkostnadsperspektiv där utvärderingsmodellerna utöver anbudspris

även beaktar samtliga kvantifierbara förvaltningskostnader under avtalens livslängd. Projekten ska ha som målsättning att minska totalkostnaderna genom att nyttja de kategoristrategier och hävstänger som kan komma att sättas upp för de inköpskategorier som tjänsterna ingår i. Exempel på sådan hävstång kan vara konsolidering av befintliga lösningar.

Mål för projekt och centralt samordnad upphandling av gemensam upphandlings- och avtalstjänst

Hög innovations- och digitaliseringsgrad
Region Stockholm har idag ett tiotal olika miljöer/tjänster för att hantera de upphandlingsprocesser som sker samordnat samt lokalt. Merparten av dessa tjänster har etablerats genom att lösningen Mercell Tendsign anskaffats på lokala avtal med vitt skilda villkor och licenskostnader. Det finns således goda möjligheter för att samtliga upphandlande myndigheter inom Region Stockholm ska kunna omfattas av en övergripande lösning och att dessa får tillgång till samma funktionalitet och till samma villkor.

En gemensam lösning kan utöver förenklingar och effektiviseringar, även bidra till betydande möjligheter för Region Stockholms kategoriansvariga nämnder och bolag att bedriva ett fakta- och datadrivet kategoristyrningsarbete. Genom ökad transparens skapas möjligheten att för respektive kategori analysera planerade, pågående och avslutade upphandlings- och avtalsprocesser inom koncernen. Det leder till bättre förutsättningar att ta fram ändamålsenliga kategoristrategier och förbättringsinitiativ.

Kärnverksamhet ska prioriteras
I motsats till att anskaffa och förvalta lokala tjänster, möjliggör en gemensam lösning administrativa effektiviseringar då antalet digitala tjänster och upphandling av dessa med efterföljande affärsförvaltning minskar. Genom en gemensam administration, frigörs också resurstid för hantering av andra värdeskapande uppgifter.

Minskad administration ska leda till att minska de totala kostnaderna som verksamheterna idag har för sin lokala tjänsteförsörjning. Då kostnaderna för upphandlade licenser idag skiljer stort mellan framförallt de större och de mindre förvaltningarna, finns det möjlighet att förse samtliga upphandlande myndigheter inom Region Stockholm med lägre priser för dessa. Licensrationalisering är en annan faktor att väga in. De licenser som anskaffats lokalt, nyttjas inte alltid fullt ut men genererar likväl en kostnad för verksamheten. I en gemensam lösning möjliggörs licensrationalisering

så att koncernen i större utsträckning enbart betalar för licenser som avspeglar det faktiska behovet.

Mål för projekt och centralt samordnad upphandling av gemensam e-handels- och beställningstjänst

Hög innovations- och digitaliseringsgrad
Region Stockholm använder idag flera olika beställningssystem som anskaffats för att hantera beställningsflöden i olika delar av verksamheten. Clockwork som står för de största beställningsflödena behöver ersättas av en ny lösning. Samtidigt pågår flertalet lokala initiativ för att byta ut existerande beställningssystem och för att införa nya lokala lösningar.

Det finns således både stora möjligheter och ett stort behov just nu ute i verksamheterna av att initiera ett arbete med att etablera nya ändamålsenliga digitala tjänster för e-handel och beställningar.

Kärnverksamhet ska prioriteras
Kärnverksamhet kan prioriteras genom att administrationens andel av kostnaderna minskar. Detta möjliggörs bland annat genom följande:

- Ökad avtalstrohet – det blir lättare att göra rätt om koncernens beställare möts av ett enskilt gränssnitt och en gemensam process för att tillgodose sina beställningsbehov. Användningen av upphandlade avtal är en förutsättning för minskade kostnader.
- Ökad grad av automatisering – att automatisera fakturahanteringen med upp till 60 procent frigör både arbetstid och skapar bättre förutsättningar för att fakturor betalas i tid och att förseningsavgifter således kan undvikas.
- Ökad användning – gör beställningsprocessen säkrare, snabbare och upprepningsbar. Ju mindre tid som beställare behöver investera för att använda tjänsten, desto större är sannolikheten för att tjänsten faktiskt används och att administrationen således effektiviseras.

Region Stockholms miljöpåverkan ska minska
En förutsättning för att Region Stockholms hållbarhetskrav vid upphandling ska kunna leda till minskad miljöpåverkan, är att ingångna avtal används i så stor utsträckning som möjligt och att beställare leds på effektivt sätt till upphandlat sortiment. Detta är något som en gemensam beställnings- och e-handelstjänst möjliggör.

Genomförande och förankring
Regionstyrelsen ansvarar för projekten/upphandlingarna. Inom Region Stockholm pågår just nu ett större arbete med att se över och utveckla styrningen inom it- och digitaliseringsområdet. Detta innebär att projekten på sikt kan komma att anamma en ny styrmodell efter beslut om sådan och efter att samordningsområdet för verksamhetsstöd etablerats.

Krav och behov i de specifika projekten/upphandlingarna tas fram tillsammans med representanter från nämnder och helägda bolag samt TioHundra, för att säkerställa att kravspecifikationerna motsvarar verksamheternas behov.

Tjänsteleverans
Krav i upphandlingarna ska vara tydligt inriktad på tjänsteleverans och ska omfatta möjligheten att löpande tillvarata den tekniska och funktionella utvecklingen på marknaden. Detta innebär att leverantören/leverantörerna ansvarar för all funktionalitet, teknik och utveckling av tjänsterna. Detta ger tydligare gränsdragningar och minskar risken för att Region Stockholm och leverantören hamnar i diskussion om vem som ansvarar för vad, med risk för att Region Stockholm tvingas till egna insatser för att komplettera leveransen. Löpande förvaltning och intern försäljning av tjänsterna efter att dessa anskaffats och etablerats, föreslås hanteras av serviceförvaltningen på uppdrag av regionstyrelsen.

Ekonomiska konsekvenser
Som framgår ovan, kommer upphandlingarna att ha som ledande princip att beakta ett totalkostnadsperspektiv, inkluderat leverans och egna insatser.

De ekonomiska konsekvenserna av beslut om upphandling kan delas in i tre huvudområden; kostnader för projekt- och upphandlingsarbetet, kostnader för att etablera tjänsterna inklusive integrationer, förändringsledning, utbildning, kommunikation, förvaltning, informations- och datahantering och slutligen de kostnader som följer av avtalens löpande priser.

Upphandlingsarbetets kostnader
Arbetet med att ställa krav i upphandlingarna förväntas kunna finansieras genom att alla berörda parter bidrar med sin egen tid, utan att särskild ersättning utgår för detta arbete. Arbetet drivs av regionledningskontorets enhet för strategiskt inköp. Regionledningskontoret föreslås finansiera och genom serviceförvaltningens försörjning etablera projekt- och upphandlingsledare för de två föreslagna projekten/upphandlingarna.

Etableringskostnader
Införandet och etableringen av de två digitala tjänsterna är den största förväntade kostnaden. Totalt sett för Region Stockholm bedöms kostnaderna för införandet av båda tjänsterna uppgå till omkring fyrtio miljoner kronor, under perioden 2021-2024, där merparten av kostnaderna knyts till införandet av gemensam e-handels- och beställningstjänst i enlighet med ovannämnda förstudierapport FLOW (LS 2017-1102).

Avtals- och löpande förvaltningskostnader
Då de digitala tjänsterna ska stödja koncernens samlade verksamhet för upphandling, avtalshantering samt avrop/beställningar, föreslås avtals- och löpande förvaltningskostnader fördelas baserat på nämndernas och bolagens totala inköpsvolym.

Att hantera nivåer på krav i förhållande till nämnders och bolags vilja att betala för tjänsternas kvalitet blir således en kärnfråga i upphandlingsarbetet och samtliga förvaltningar kommer bjudas in och få möjligheten till fortsatt påverkan genom deltagande i projektens styrgrupper och arbetsgrupper. Kostnadsbilden kommer succesivt förtydligas och utvecklas i enlighet med Region Stockholms projektmetodik och allt eftersom projekt- och upphandlingsarbetet fördjupas. Väsentliga förändringar i den mån sådana riskerar att uppstå, ska förankras med berörda intressenter och verksamheter och föranleda till aktiva ställningstaganden och beslut.