

Finansdepartementet

Synpunkter på betänkandet Regeringens stabsmyndigheter (2005:32)

Nämnden för offentlig upphandling (NOU) lämnar endast synpunkter som har samband med den offentliga upphandlingen.

Sammanfattande synpunkter:

NOU anser att

- Riksrevisionens kommande rapport om den statliga inköpssamordningen bör avvaktas innan beslut fattas om hur denna bör vara organiserad
- att ett helhetsgrepp bör tas om inköpssamordningen innan beslut fattas om hur den bör vara organiserad
- övervägandet görs att överföra uppgiften att övergripande samordna den statliga inköpsverksamheten till den nya förvaltningspolitiska myndigheten i stället för till Ekonomistyrningsverket
- det inte är självklart att det praktiska upphandlingsarbetet på IKT-området bör föras till någon av stabsmyndigheterna, t.ex. såsom utredningen föreslagit till Ekonomistyrningsverket.

NOU har inte tillhört de myndigheter som utredningen kontaktat i sitt utredningsarbete. NOU:s uppgifter, bl.a. att verka för en effektivare offentlig upphandling, har inte berörts i betänkandet. NOU har tidigare i remissvar m.m. rörande organiserandet av den statliga inköpssamordningen framhållit vikten av dels

- att en ingående, oberoende utredning genomförs som närmare belyser ramavtalsproblematiken och dels
- att uppgiften att bedöma behovet och lämpligheten av samordning inom statsförvaltningen, liksom formerna för den, är tydligt åtskild från det praktiska upphandlingsarbetet. Risk finns annars för att myndighetstänkandet tar över koncerntänkandet.

Margareta Hentze

NOU anser det angeläget att Riksrevisionens rapport över den pågående granskningen av den statliga inköpssamordningen avvaktas, innan slutlig ställning tas till hur verksamheten bör organiseras. Den roll Verket för Högskoleservice har bör i sammanhanget också analyseras. Helt nya organisatoriska lösningar är kanske lämpliga med tanke på den elektroniska utveckling som de nya (föregående år fastställda) direktiven på upphandlingsområdet anteciperar. Statskontoret bör därför bibehålla sina samordnande uppgifter på upphandlingsområdet tills ett helhetsgrepp tagits om den statliga inköpssamordningen, som dessutom relativt nyligen bytt huvudman (från Kammarkollegiet).

Av betänkandet framgår att utredningen övervägt att särskilja uppgiften att övergripande samordna den statliga inköpsverksamheten ifrån den praktiska inköpssamordningsuppgiften inom IKT-området. NOU instämmer här i utredningens uppfattning att *den senare* verksamheten inte bör föras till den nya förvaltningspolitiska myndigheten. Utredningen har dock, såvitt framgår, inte övervägt lämpligheten av att föra uppgiften att övergripande samordna den statliga inköpsverksamheten dit, trots att den nya myndigheten, enligt utredningens eget ordval (s. 22) bör verka t.ex. genom att "främja ett koncerntänkande i förvaltningen och skapa incitament som inte kan räknas hem i de egna verksamheterna". Enligt NOU:s uppfattning bör inköpssamordningen vara ett uttryck just för detta.

NOU anser inte att de redovisade argumenten är särskilt starka för förslaget att hänföra uppgiften att övergripande samordna den statliga upphandlingen just till Ekonomistyrningsverket (ESV). ESV har hittills inte arbetat med övergripande upphandlingsfrågor, trots sina besparings- och effektivitetsuppgifter. Synergieffekten med transaktionsdatabasen är rimligen begränsad.

Förslaget att den nya förvaltningspolitiska myndigheten skall ansvara för utvecklingen av den elektroniska förvaltningen är ett starkt motiv till att föra även den övergripande inköpssamordningsuppgiften dit. Utvecklingen av e-förvaltningen ger sannolikt impulser och incitament till samordning på upphandlingsområdet. De tänkbara synergieffekterna mellan arbetet med den allmänna utvecklingen av e-förvaltningen och det pågående utvecklingsarbetet beträffande elektronisk handel på upphandlingsområdet som till mycket stor del rör inköpssamordning är sannolikt mycket stora. Sannolikt är dessa synergieffekter numera viktigare än att den centrala funktionen för den statliga inköpssamordningen kopplas till en "ramavtalsansvarig" myndighet med upphandlingserfarenhet. Viss sådan kompetens bör kunna knytas till den nya myndigheten utan att mer resurser totalt sett ska behöva krävas.

Margareta Hentze

Förutom att bedöma behovet och lämpligheten av att det tecknas ramavtal samt formerna för dessa, skulle den nya myndigheten kunna bedöma vilka andra, alternativa, åtgärder som kan vara angelägna för att, inom ramen för den offentliga upphandlingen, nå de förvaltningspolitiska målen. Det skulle exempelvis kunna handla om

- behovet av styrning av myndigheternas upphandling för ökad enhetlighet eller för andra av regeringen ev. beslutade syften, såsom hänsyn till miljö, jämställdhet, mångfald, små och medelstora företag, design, innovationer, svensk arbetsrätt osv.),
- behovet av konsultstöd i olika former och avseenden inom statsförvaltningen,
- behovet av informationsinsatser på området osv.

Ansvar för utvecklingen av e-förvaltningen skulle, i kombination med ett övergripande ansvar för inköpssamordningen, ge den nya myndigheten en tyngd på upphandlingsområdet som området förtjänar. NOU har i ett flertal sammanhang framhållit behovet av t.ex. ökad information generellt. NOU:s egna informationsinsatser har dock p.g.a. bristande resurser måst begränsas till i huvudsak tolkningen av lagstiftningen och har inte kunnat täcka andra behov.

NOU har vid flera tillfällen hävdade att den övergripande inköpssamordningen bör vara anslagsfinansierad¹. NOU anser vidare, i den mån avgiftsfinansiering skall gälla, att den nya förvaltningspolitiska myndigheten har bättre förutsättningar än en ramavtalstecknande myndighet att bedöma om kostnaderna och därmed avgiftsuttaget för den avgiftsfinansierade inköpssamordningen är rimliga/rimligt sett från ett koncernperspektiv.

NOU anser det slutligen inte självklart att det praktiska upphandlingsarbetet på IKT-området bör föras till någon av stabsmyndigheterna, dvs. såsom utredningen föreslagit till ESV. Detta arbete kan inte anses vara en stabsuppgift. Övrig praktisk inköpssamordning är fördelad på en mängd andra myndigheter med jämförbar kompetens och administrativa resurser. NOU anser att även dessa myndigheters förutsättningar att genomföra samordningen inom IKT-området bör övervägas innan beslut fattas om vem som ska handha uppgiften.

¹ se t.ex. NOU:s yttrande till Justitiedepartementet över promemorian 2002-02-05 Förslag till ändringar rörande den statliga inköpssamordningen

Margareta Hentze

Beslut om utformningen av detta remissyttrande har fattats av kanslichefen Margareta Hentze i samråd med chefsjuristen Michael Slavicek. Den korta tid som stått till buds för att lämna synpunkter har inte medgett ett nämndbeslut, som är det gängse förfarandet för remissyttranden från NOU.

NÄMNDEN FÖR OFFENTLIG UPPHANDLING

Margareta Hentze