

Offentlig upphandlings problem och möjligheter

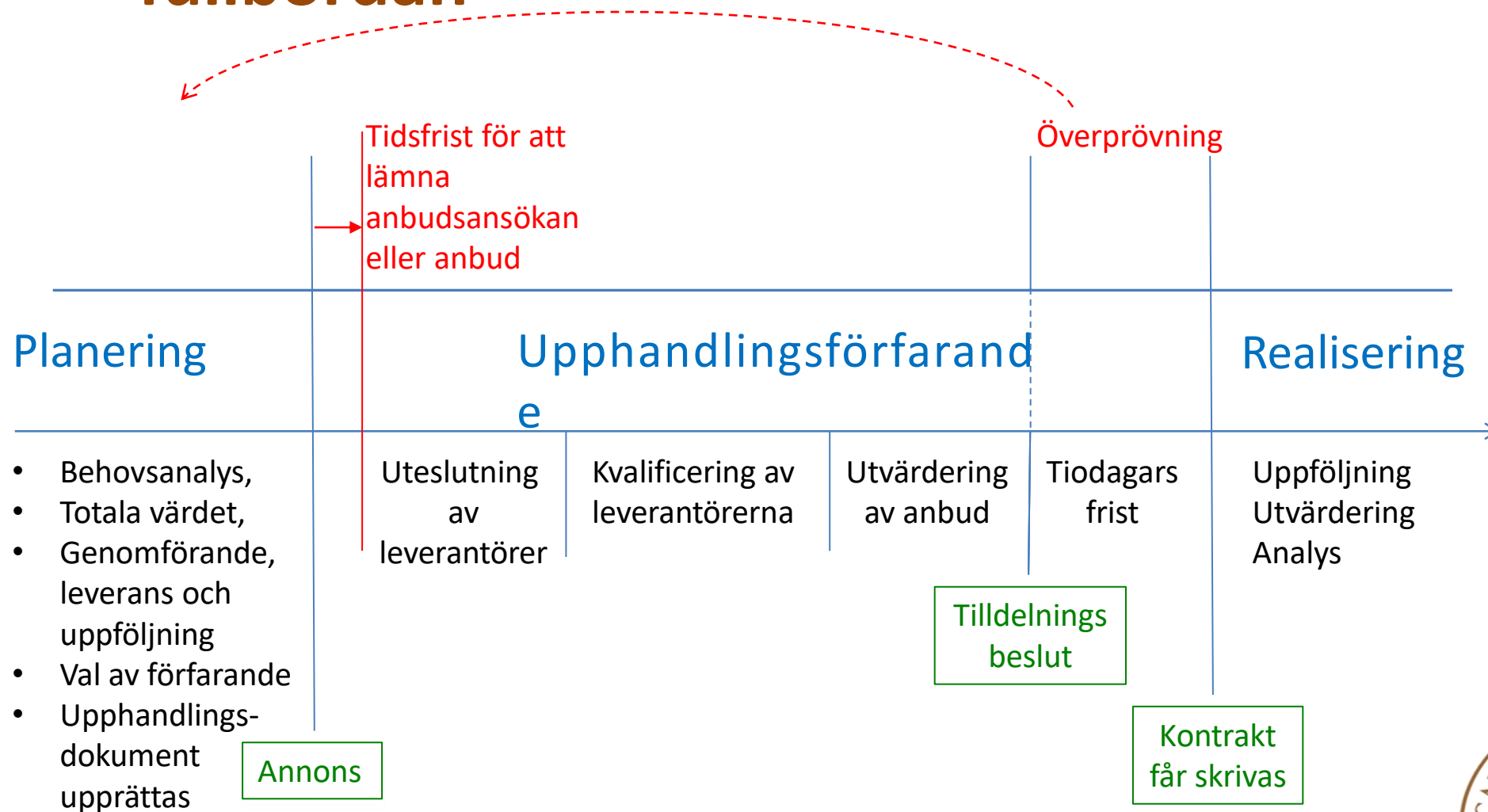
– några idéer om planering,
realisering och välfärdsbrottslighet

SOI-konferens Malmö 18 april 2024

Tom Madell



α och Ω – ”alltings början och fullbordan”



Planerings- och förberedelsefasen



Källa: Upphandlingsmyndigheten



Planerings- och förberedelsefasen

- En rapport från Konjunkturrådet (2022) visar att de flesta upphandlare uppfattar planeringsfasen som den *viktigaste* i hela upphandlingsprocessen, men att den huvudsakliga tiden läggs ner på *genomförandefasen*.
- Även Svensk näringsliv konstaterar i en undersökning att många leverantörer upplever brister i de upphandlande myndigheternas planering av offentliga upphandlingar.



Planerings- och förberedelsefasen

- Enkätsvaren ligger i linje med hur jag uppfattar att det i vissa fall under lång tid sett ut inom offentlig upphandling.
- I en del fall en dålig dialog om de behov som finns och i andra fall olika politiska beslut som ligger till grund för en viss upphandling.
- Skälet till *varför* eller *hur* det brister i planeringsfasen spelar mindre roll:
- **Gör man inte ett bra jobb i den här fasen riskerar man att leka med skattebetalarnas pengar.**



Planerings- och förberedelsefasen

- Det är inte bara risken för *överprövningar*, *förseningar* och eventuellt *avbrutna upphandlingar* och därtill medföljande kostnader som står på spel.
- Det är framför allt risken för att man inte får *en tillräckligt bra leverans* av den vara eller tjänst man egentligen ville ha och i vart fall kan *kostnaden bli mycket högre* än vad man utgick från.



Kopplingen mellan planerings- och realiseringsfasen

- Det finns många sätt man kan förbättra arbetet inom planeringsfasen.
- Ett är givetvis genom kloka(re) beslutsfattare, god kompetens och gott samarbete mellan personal *inom alla de fält* som upphandlingen kan aktualisera samt en tydlig styrning av verksamheten: *vem beslutar och vem kontrollerar*.
- Ett annat är att dra slutsatser från *tidigare genomförda upphandlingar*.



Uppföljning av realiseringsfasen

- Enligt Konjunkturrådsrapporten (2022) anses realiseringsfasen vara den näst viktigaste fasen, samtidigt som det är där *minst tid* läggs ner.
- De flesta av de minst 17 000 upphandlingar som genomförs varje år fungerar (förmodligen) bra.
- *Men* avtalsuppföljning sker uppenbarligen i en begränsad omfattning, även om det givetvis finns *en mycket stor variation* bland de närmare 4 000 organ som regelmässigt genomför offentliga upphandlingar.



Uppföljning av realiseringsfasen

- Görs en bristfällig uppföljning av de kontrakt som tilldelats blir det svårt att dra relevanta slutsatser inför nästa gång det är dags att göra en motsvarande upphandling.
- En bristfällig uppföljning kan ju också leda till att en leverantör känner att denne *inte behöver leva upp till alla de krav* som ställdes upp i upphandlingen – om ingen kontrollerar så händer ju ändå inget...



Kan ett jämförelsesystem förbättra uppföljningen i offentlig upphandling?

- Det finns olika sätt att göra uppföljningar och många upphandlande myndigheter och enheter har givetvis mycket bra system och rutiner *inom den egna myndigheten*.
- Ett sätt att följa upp de upphandlingar som görs skulle, vilket också nämndes som ett förslag i Konjunkturrådsrapporten (2022), kunna vara att använda *utvärderingsmallar* och i förlängningen ett *jämförelsesystem* mellan leverantörer.



Uppbyggnaden av ett jämförelsesystem

Inom varje produktkategori som upphandlats skulle man alltså genom en standardiserad *kontraktsuppföljning*, utifrån de *kriterier som ställs upp i upphandlingsdokumenten*, kunna utvärdera och ge betyg i en rad *olika bedömningsområden*:

- Bemötande och
- Leveranssäkerhet
- Kravuppfyllelse
- Kundnöjdhet etc. etc.



Uppbyggnaden av ett jämförelsesystem

Bedömningskriterierna skulle kunna delas upp i

- *Utfall* (över förväntan, kontraktsevenligt, bristfälligt eller felaktigt) vilket sedan leder till
- *Konsekvenser* för den pågående realiseringen av kontraktet (fullföljd enligt plan eller en aktivering av olika sanktioner) *men* också kunna användas i en
- *Betygssättning* av leverantörens prestationer vilket kan användas för t.ex.
- *Poängsättning* inför kommande upphandlingar.



Kontraktsuppföljning och betygssättning

- Användningsområdet för ett jämförelsesystem:
 - *följa upp tilldelade kontrakt,*
 - *kvalificera leverantörer* eller
 - *utvärdera anbud* i kommande upphandlingar.
- Ett *offentligt jämförelseregister* skulle kunna föras av t.ex. Upphandlingsmyndigheten eller Konkurrens-verket (ev. Bolagsverket?).
- OSL och uppgiftslämnande mellan myndigheter?
- Men uppföljning (och ett jämförelsesystem) kan också ha *andra fördelar.*



Välfärdsbrottslighet och korruption

- Konkurrensverket har inom ramen för sin tillsyn indikationer på att korruption förekommer i fem–tio procent av de granskade fallen.
- Samtidigt sjunker Sverige i Transparency Internationals Corruption perceptions Index...



Välfärdsbrottslighet och korruption

- Välfärdsbrottslighet riktar sig inte bara mot de myndigheter som betalar ut olika typer av förmåner, även *korruption vid offentlig upphandling* är en form av välfärdsbrottslighet.
- Det är dock en glidande skala:
 - Mutor
 - Otillåtna gåvor och representation
 - Släkt- och vänskapskorruption (ev. jäv/tjänstefel)
 - Annan otillbörlig påverkan (risk för ev. bristande likabehandling)



Korruption och mutbrott

- I NJA 2020 s. 241: Straffansvaret för givande och tagande av muta ska avgränsas till handlingar som *klart ligger utanför gränsen* för det godtagbara och grundas på en *helhetsbedömning* av om en förmån är otillbörlig.
- I NJA 1981 s. 1174: Inte muta att ett byggföretag bjöd förtroendemän och tjänstemän i en Skånsk kommun på en studieresa till Stockholm med övernattning samt fin lunch och middag för att studera ett byggprojekt med olika lösningar för energi- och värmeförsörjning av bostadshus.
 - Det ansågs vara nödvändigt *att inhämta kunskap och att få studera projektet.*



Välfärdsbrottslighet och korruption

- Det ska framhållas att det finns ett digert material rörande korruption från Upphandlingsmyndigheten, Konkurrens-verket och Svenskt Näringsliv.
- SKR, Vårdföretagarna och Fremia har under medverkande av Institutet Mot Mutor också tagit fram en *gemensam överenskommelse om korruption och mutor*.
- Det är också mycket vanligt att de upphandlande myndigheterna arbetar med olika *checklistor* för att motverka korruption och osund konkurrens.
- **Samtidigt är det vid mutor underförstått att någon *vill ge* och någon annan *vill ta emot* en otilbörlig förmån.**



Korruption och mutbrott

En överläkare och verksamhetschef på Akademiska sjukhuset i Uppsala dömdes den 22 mars 2024 av Attunda tingsrätt till fyra års fängelse för bl.a. fem fall av grovt tagande av muta genom att under åren 2015–2022 tagit emot sammanlagt 4 759 402 kr från fem olika företag.



ATTUNDA TINGSRÄTT
AVDELNING 3

DOM
Meddelad i Sollentuna
2024-03-22

Målnummer
B 5586-23

Innehåll

Parter och domslut 4



Korruption och mutbrott

ATTUNDA TINGSRÄTT
AVDELNING 3

DOM
2024-03-22

Målnummer
B 5586-23

Siemens har sålt en ultraljudsmaskin till Akademiska sjukhuset under offentlig upphandling. I samband med det betalade Thomas Lindström en julmiddag som hölls den 11 december 2018 för Adel Shalabi med personal. Det var en ren bjudmiddag som skedde under offentlig upphandling.

Under upphandlingsprocessen har innehållet i en offert från Siemens till Akademiska sjukhuset förändrats. I offerten har lagts på 100 000 kr för ultraljudsutbildning. När Siemens har fått betalt för ultraljudsmaskinen har företaget också fått betalt för utbildning. Därefter har Medrad fakturerat Siemens för en ultraljudsutbildning. Någon utbildning har dock aldrig genomförts. Oavsett om det skulle ha varit betalning för utbildning har det ändå varit en muta. Det rör sig om ett stort belopp som Adel Shalabi har tagit emot i samband med att han sysslade med offentlig upphandling.



Annand välfärdskriminalitet

I David Sundén, Forskning om offentlig upphandling, Konkurrensverket, Uppdragsforskningsrapport 2023:6, s. 34, framhålls att den ökade kriminaliteten inom offentligt finansierad verksamhet väcker flera frågor, t.ex.

- *varför* oseriösa företag lämnar anbud vid offentlig upphandling och
- *hur* det är möjligt att de tilldelas kontrakt,
- vilka *metoder* som används för att *bekämpa kriminalitet och svart arbetskraft* och hur väl de fungerar samt
- hur konkurrensen påverkas på längre sikt *om oseriösa företag vinner upphandlingarna*.



Hur bekämpa välfärds kriminalitet?

- **Ett enkelt svar på en svår fråga är ju att alltid följa upp och kontrollera tilldelade kontrakt!**
- Dels kan man *hitta oegentligheter i pågående kontrakt*, dels *stävja beteendet i kommande upphandlingar* som gör att man får lite lättare att *utesluta leverantörer* eller i vart fall *rangordna* anbud.
- *Varför inte i ett jämförelseregister?*
- Där skulle det också vara lätt att hålla reda på karens tider vid obligatorisk eller fakultativ uteslutning osv.



Ett kretslopp för uppföljning, betyg och ev. minskad risk för välfärdsbrottslighet



Tack för att jag fick låna er tid!

