

Procure.is
Kjartan Kjartansson

Reykjavík, 16. mars 2024

Umsögn um drög að frumvarpi um breytingu á lögum um opinber innkaup S-81/2024

Procure.is er ungt nýsköpunarfyrirtæki sem veitir bæði kaupendum og bjóðendum ráðgjöf um opinber innkaup.

Ég kalla okkur nýsköpunarfyrirtæki því að það er eitt að uppfylla lagalegar kröfur og allt annað að koma á góðu viðskiptasambandi.

Lög um opinber innkaup eru ófullnægjandi að því leiti að þau stuðla að því að kaupendur viðhaldi fjarlægð frá mögulegum bjóðendum til að vera ekki taldir hlutdrægir í sínum viðskiptum.

Þetta hefur ítrekað leitt til þess að útboðskröfur eru skrifaðar í einhverskonar tómi, af starfsfólki sem hefur ekki mátt eiga náin samskipti við vænlega bjóðendur. Jafnvel hefur þetta leitt til þess að ómálefnalegar kröfur eru lagðar til grundvallar á vali tilboða, kröfur sem leiða til þess að hagfelldar lausnir eru útilokaðar.

Þegar þjónusta er keypt skortir oft á sveigjanleika í mælingum á efndum og ákvæði um hvernig þjónustan skuli geta þróast samhliða tækniþróun eða breyttum þörfum kaupanda.

Tillögur til úrbóta

Við lestur tilskipunar Evrópusambandsins var eftirtektarvert að orðið „procurement“ notað fyrir samningagerð og val samningsaðila hjá hinu opinbera um bæði kaup og sölu fjármuna, vöru og þjónustu. Það má segja að „Lög um opinber innkaup“ sé jafnvel rangnefni og að lögin mættu heita „Lög um opinbera samningagerð“ og ættu að skapa umgjörð um alla samninga opinberra aðila um innkaup og ráðstöfun eigna m.t.t. þeirra viðmiðunarmarkna sem skilgreind eru í reglugerð.

Til að auka aðgengi opinberra aðila að viðeigandi sérþekkingu væri tilvalið að bjóða einkaaðilum að starfrækja innkaupaþjónustur. Slíkar innkaupaþjónustur yrðu háðar skráningu eða starfsleyfi frá Fjársýslunni. Fjársýslan sæi um að auglýsa fyrirhuguð innkaup eða fyrirhugaða sölu eigna en sérhæfð innkaupaþjónusta sæi um að aðstoða viðkomandi stofnun eða sveitafélag við önnur verk tengd innkaupa- eða sölufurinu. Samkeppni um að veita opinberum aðilum innkaupaþjónustu yrði til að stuðla að hraðri þekkingaruppbyggingu, auka nálægð við aðila á markaði og yrði til þess að opinberir aðilar réðu betur við tímabundið verkefnaálag sem oft tengist árstíðabundnum innkaupum eða einstökum stærri verkefnum.

Hlutverk Fjársýslunnar yrði að hafa eftirlit með gæðum og starfsháttum, veita leiðsögn eftir þörfum og sinna birgjamati á innkaupaþjónustum.

Fjársýslan mundi áfram sinna innkaupaþjónustu varðandi samninga þvert á stofnanir, rammasamningum og gagnvirkum innkaupakerfum en smærri og sérhæfðari innkaupaþjónustur sem yrðu vonandi dreifðari um landið yrðu stofnunum og sveitafélögum til aðstoðar.

Opinbera aðila vantar innkaupaþjónustu sem sinnir meiru en að koma á samningi í samræmi við OIL. Góð innkaupaþjónusta aðstoðar eftir þörfum við að koma á og viðhalda góðu viðskiptasambandi, kortleggja

og leysa úr ágreiningsefnum og miðla málum á samningstíma svo að gerðir samningar séu efndir og skili því virði sem til var ætlast af bæði kaupendum og seljendum.

Þröng skilgreining á hver sinni innkaupaþjónustu og hvað í henni skuli felast í 7. Tölulið 2.gr. er til þess fallin, líkt og segir í umsögn Reykjavíkurborgar, en þar er bent á að Innkaupadeild borgarinnar teljist ekki vera innkaupaþjónusta í skilningi laganna. Borgin er þó sannarlega sá opinberi aðili sem er umfangsmestur í opinberum innkaupum á Íslandi.

Að greiða leið einkaaðila að aðstoð við opinbera kaupendur mun leiða til aukinnar nýsköpunar, aukinnar virðissköpunar, bættis skilnings og almennari ánægju með opinber innkaup.

Fyrirséð er að sjálfstæðar innkaupaþjónustur og innkauparáðgjafar munu geta sérhæft sig í ákveðnum mörkuðum og þekkingargeirum og veita sérhæfðari og hnitmiðaðri þjónustu en Fjársýslan gæti og Ríkiskaup hefur gert.

Þá er einnig er vert að benda á að í tilskipun Evrópusambandsins er hlutverk miðlægrar innkaupaþjónustu (e. central purchasing body) í raun skilgreint sem vörumiðstöð í 2.mgr. 69.gr 2014/24//EB með orðunum:

Firstly, they should be able to act as wholesalers by buying, stocking and reselling or, secondly, they should be able to act as intermediaries by awarding contracts, operating dynamic purchasing systems or concluding framework agreements to be used by contracting authorities.

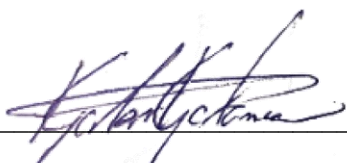
Slíkt fyrirkomulag fyrirfinnst t.d. hjá Vörumiðstöð Landspítala sem kaupir inn og dreifir vörum fyrir fleiri en Landspítala. Slíkt fyrirkomulag er einkar hagkvæmt til skilvirkar vörustjórnunar og einföldunar innkaupa og mætti skoða að einkaaðilar mættu bjóða opinberum aðilum að annast slíka vörumiðstöðvaþjónustu. Slík þjónusta mundi einfalda innkaup opinberra aðila og jafnvel draga verulega úr fjölda vöruafhendinga á starfsstöðum hins opinbera, færri ferðum sendibíla um göturnar og tryggja skilvirkara birgjamat hvað varðar vöru- og afhendingaröryggi (e. product fill rate; order fill rate).

Enn ber því mikið á milli í að ná fullu samræmi í hugtakanotkun og skilningi á framkvæmd viðskipta milli íslensku laganna OIL og tilskipunarinnar 2014/24/EB.

Önnur breyting sem tilvalið væri að koma á, er hækkun kostnaðar við kærur til kærunefndar útboðsmála. Hann mætti vera í hlutfalli við þá samningsgerð sem kærð er t.d. 1% eða 2 milljónir, hvort sem er lægra. Það þekktist að tilefnislausar kærur séu notaðar til að tefja samningsgerð t.d. til að klekkja á samkeppnisaðilum eða tefja gildistöku nýrra samninga svo kaupandi þurfi að kaupa vörur eða þjónustu skv. eldri samningum á meðan kæra er til meðferðar hjá kærunefnd.

Með því að koma í veg fyrir minniháttar og jafnvel tilefnislausum kærum til kærunefndar með þessum hætti munu bjóðendur sjá hag sínum best borgið með virkari samskiptum við kaupendur á útboðstíma sem stuðlar alltaf að vandaðri samningsgerð.

Með vinsemi og virðingu



Kjartan Kjartansson
Procure.is