
OFFENTLIG UPPHANDLING

Kristian Pedersen*

Den offentliga upphandlingen i Sverige befinner sig på många sätt i en brytningstid. Mycket av det gamla som vi som arbetar med upphandling lärt oss att ta för självklart har på senare tid förändrats eller försvunnit. Somliga kanske känner ett visst vemod över detta, men för egen del blickar jag framåt med tillförsikt. Låt mig ge tre exempel som förklaring till varför jag anser att den offentliga upphandlingen befinner sig i en brytningstid.

För det första ersattes den gamla lagen om offentlig upphandling, som varit i kraft sedan den 1 januari 1994, vid årsskiftet av två nya upphandlingslagar, en för den klassiska sektorn och en för försörjningssektorerna. Denna lagändring innebär att vi nu, för att låna en idrottslig term, kommit till halvtid i det svenska lagstiftningsarbetet på upphandlingsområdet och får en chans att pusta ut lite inför andra halvlek som förväntas leda till ändringar i de båda upphandlingslagarna från och med den 1 januari 2010 (införande av de frivilliga delarna av procedurdirektiven, nya rättsmedel m.m.). Därutöver kan också konstateras att det, parallellt med den svenska processen, även spelas en match i ”den europeiska ligan” som kan leda både till nya bestämmelser om försvarsupphandling och om upphandling av koncessioner.

Även om mycket, trots lagändringen den 1 januari, förblir detsamma innehåller de nya lagarna vissa nyheter som väsentligt kommer att förändra förutsättningarna för både inköpare och leverantörer, inte minst vad gäller möjligheterna och förutsättningarna för att använda ramavtal. Den på lite längre sikt kanske viktigaste förändringen är dock att man nu åstadkommer en tydligare uppdelning mellan den klassiska sektorn (offentlig sektor i traditionell bemärkelse) och försörjningssektorerna (offentliga och privata organ som bedriver verksamhet inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster). Denna uppdelning, som följer de bakomliggande direktiven innebär bl.a. att det numera kommer att göras åtskillnad mellan *offentlig upphandling* och *upphandlande myndigheter*, i den klassiska sektorn, och *upphandling* och *upphandlande enheter*, i försörjningssektorerna. Uppdelningen kommer sannolikt att

* Jur. kand., biträdande jurist vid Advokatfirman Delphi i Stockholm.

innebära, och nu tittar jag djupt i kristallkulan, att skillnaderna mellan de olika upphandlingslagarna med tiden kommer att bli allt större till följd av de särdrag som präglar respektive sektor.

För det andra har den tidigare tillsynsmyndigheten Nämnden för offentlig upphandling (NOU) nyligen uppgått i Konkurrensverket som därmed kopplat ett helhetsgrepp på konkurrens- och upphandlingsfrågorna, med undantag för statsstödsfrågorna. Många har haft synpunkter på denna sammanslagning, såväl positiva som negativa, och det ha bl.a. uttryckts farhågor för att upphandlingsfrågorna skulle komma att "drunkna" i konkurrensfrågorna och i Konkurrensverkets verksamhet i övrigt. Jag skulle dock vilja påstå att dessa farhågor redan nu visat sig vara obefogade. Den som prenumererar på nyheter från Konkurrensverket via e-post eller följer utvecklingen på verkets webbplats kan nämligen konstatera att nyheterna om upphandling de senaste månaderna varit av sådan omfattning att de periodvis nästan överskuggat de konkurrensrättsliga nyheterna. Det kan med andra ord knappast råda någon tvekan om att Konkurrensverket helhjärtat tagit sig an upphandlingsfrågorna. Jag, som haft förmånen att arbeta både på NOU och på Konkurrensverket, är också i grunden positiv till sammanslagningen eftersom de två tidigare myndigheternas verksamhetsområden, om än olika, har så många beröringspunkter och eftersom det länge behövts större resurser för tillsynen över upphandlingsområdet. Dock får man nog räkna med att det dröjer lite innan Konkurrensverket blivit "varmt i kläderna" och hittat formerna för arbetet med det nya ansvarsområdet.

För det tredje pågår ett generationsskifte på upphandlingsområdet, och detta särskilt vad gäller de offentliga inköparna. När man för några år sedan på konferenser, seminarier och liknande granskade auditoriet närmare kunde man, trots det möjligen bristfälliga statistiska underlaget, konstatera att den genomsnittlige offentlige inköparen var en medelålders man. Idag är den bilden förändrad. Idag utgörs motsvarande auditorium av en påfallande andel yngre inköpare, inte sällan kvinnor. Dessa har, i mycket stor utsträckning, det gemensamt att de har universitets- eller högskoleutbildning, ofta inom juridik eller ekonomi men många även inom teknik eller naturvetenskap. Delvis är denna förändrade bild säkert ett tidens tecken som speglar ett mer allmänt generationsskifte i det svenska arbetslivet, men jag menar att den förändrade demografin för de offentliga inköparna även är ett resultat av de senaste årens uppmärksamhet kring offentlig upphandling. Såväl de stora dagstidningarna och deras lokala motsvarigheter som de större TV-kanalernas nyhetsprogram levererar regelbundet nyheter med anknytning till upphandling. Detta, i kombination med att flera av de svenska universiteterna numera erbjuder kurser i offentlig upphandling och en blomstrande arbetsmarknad, har gjort det mer intressant för unga välutbildade människor att söka sig till upphandlingsområdet. Att bli offentlig inköpare förefaller därför, i högre grad än tidigare, vara ett aktivt val, dvs. inte något man "råkar bli" utan något man väljer att bli.

Sammanfattningsvis befinner vi oss i en brytningstid för den offentliga upphandlingen. Mycket har hänt på kort tid, men fortfarande återstår många förändringar. Det ser därför ut att bli ännu ett spännande år för den som är intresserad av upphandlingsfrågor.