

Granskning av regionens hantering av immateriella tillgångar

Dnr: Rev 50-2012

Genomförd av: KPMG

Behandlad av Revisorskollegiet den 27 mars 2013



cutting through complexity™

Hantering av immateriella tillgångar

Västra Götalandsregionen
Revisionsenheten

2013-03-20



Bakgrund och syfte

Det är inte ovanligt att medarbetare i regionen inom ramen för sin anställning enskilt eller i samverkan med externa intressenter bedriver ett innovations- och utvecklingsarbete, med syfte att utveckla eller förbättra teknik och system som regionen använder sig av. Det är väsentligt att det utvecklingsarbete som sker inom ramen för regionens verksamheter hanteras på ett korrekt vis så att inte oklarheter kring äganderätten av produkten uppstår.

Revisionen inom Västra Götalandsregionen har konstaterat att det kan finnas risk för att det i samband med att tekniska lösningar införs, som är utvecklade i verksamheten, kan uppstå otydliga relationer mellan regionen och externa leverantörer.

Baserat på ovanstående har KPMG på uppdrag av Revisorerna genomfört en granskning av regionens hantering av immateriella tillgångar. Syftet med uppdraget har varit att kartlägga beslutsprocessen avseende införandet av olika stöd/undersystem till Melior, med fokus på IT-system och medicintekniska system som utvecklas inom regionens verksamheter eller i nära samverkan med regionen.

Uppdraget har även syftat till att åskådliggöra huruvida processen avseende Hjärtjournalen är genomförd på ett sådant vis att det inte uppstått risk för förtroendeskada eller annan immateriell skada, ekonomiskskada, obehörigt beslutsfattande, icke lagenlig verksamhet och otillräcklig beredning av ärende.

Riktlinjer för immateriella tillgångar

KPMG har granskat Västra Götalandsregionens riktlinjer som hanterar immateriella tillgångar, "Riktlinjer för nyttiggörande av Västra Götalandsregionens immateriella tillgångar". Utifrån det som noterats i granskningen av Regionens riktlinjer för immateriella tillgångar lämnar vi nedanstående slutsatser och rekommendationer.

Slutsatser riktlinjer

- När Hjärtjournalen börjar utvecklas finns det inte några riktlinjer för hantering av immateriella tillgångar framtagna. Istället borde då gällande lagstiftning följts vid hanteringen av SÄS/Regionens immateriella tillgångar.
- De utvecklade riktlinjerna från 2007, "Riktlinjer för nyttiggörande av Västra Götalandsregionens immateriella tillgångar", tydliggör vikten av att förmedla kunskap inom organisationen och fånga upp samt hantera immateriella tillgångar. Dock saknas en konkret beskrivning till riktlinjerna för hur detta skall ske.
- I de utvecklade riktlinjerna från 2007 breddas begreppet immateriella tillgångar med att också innefatta upphovsrättsskyddat material. Dock är denna breddning inte tillräckligt detaljerad för att stödja Regionens hantering av upphovsrättsskyddat material.
- I "Riktlinjer för nyttiggörande av Västra Götalandsregionens immateriella tillgångar" står det att ägarstrategin går ut på att ett ägande endast skall avse vissa projekt i tidig fas. Dock ger Riktlinjerna ingen närmare beskrivning på hur försäljning/avknoppning skall ske.

Rekommendationer riktlinjer

- Komplettera riktlinjerna för immateriella tillgångar med en konkret vägledning hur innovationer skall informeras om, fångas upp och hanteras. Att beskriva hur immateriella tillgångar skall hanteras är en komplex uppgift där Regionen bör ta hjälp och stöd av juridisk expertis för att säkerställa korrekt hantering.
- Utveckla riktlinjerna avseende hur jävsituationer vid upphandlingar av produkter och tjänster baserat på innovation från regionens medarbetare skall hanteras. Riktlinjerna bör även utvecklas med ett tydliggörande kring hanteringen av upphovsrättsskyddat material.

Projekt Hjärtjournalen

Utvecklingen och införandet av Hjärtjournalen har pågått under en lång period, från slutet av 1990-talet till och med 2011. KPMG har valt att dela upp denna tidsperiod i tre olika faser; utveckling, avknoppning och upphandling.

KPMG har i granskningen av Hjärtjournalen tagit utgångspunkt i befintliga lagar och riktlinjer. Intervjuer har gjorts med personal från varje fas och dokumentation från varje fas har analyserats. Andra delar i granskningen har bland annat innefattat bakgrundskontroller av både personer och bolag. Utifrån det som noterats i granskningen av projekt Hjärtjournalen lämnar vi nedanstående slutsatser och rekommendationer.

Slutsatser Hjärtjournalen

- KPMG har i granskningen av hanteringen av Hjärtjournalen inte sett något som tyder på att det har begåtts oegentliga handlingar. Berörda personer inom regionen har givit rimliga förklaringar till rådande omständigheter och till sitt agerande. Dessa förklaringar har kontrollerats så långt det är möjligt mot befintlig dokumentation, oberoende personer inom regionen samt mot externa datakällor.
- Det har skett avsteg från gällande riktlinjer samt handlingar som riskerar att skada regionens anseende. Baserat på erhållen information och dokumentation bedömer dock KPMG att enskilda personer ej haft privat vinning av dessa handlingar och att handlingarna i de flesta fall genomförts i syfte att tillvarata regionens intressen.
- Orsaken till en stor del av problematiken kring Hjärtjournalen bedöms vara kombinationen av utveckling-avknoppning-upphandling samt bristen på tydliga och formella beslut mellan faserna. Bristen på formella beslut riskerar medföra att projektet utvecklas i en okontrollerad riktning samt att regionen riskerar att drabbas av såväl ekonomisk skada som förtroendeskada.

- Det har inte skett någon uppföljning av den ägarrettsliga situationen som omgärdar Hjärtjournalen, trots att ämnet varit aktuellt både inför breddinförande såväl som inför upphandling. Oklarheten kring rättigheterna riskerar att åsamka regionen såväl ekonomisk skada som förtroendeskada.
- Inom projekt Hjärtjournalen har avtalshanteringen granskats. Den visar på avtal som är otydliga avseende avtalspart, otydliga avseende hur innehållet skall tolkas samt otydliga avseende vilka effekter ändrade förhållanden medför. SÅS utsätter sig för en risk i sina relationer med avtalsparter då de inte har uppdaterade, aktuella och påskrivna avtal samt brister i kontrollen av avtalsmotpart.
- Under projekt Hjärtjournalen har Regionen ej genomfört bakgrundskontroller av externa samarbetspartners. Det har heller inte kontrollerats eventuella jävsförhållanden hos anställda inom regionen. Underlåtenhet att säkerställa regionens oberoende i denna typ av relationer riskerar att i hög grad skada regionens anseende.

Rekommendationer Hjärtjournalen

- Stärk upp avtalshanteringen och säkerställ tydliga formuleringar vid avtalsskrivande samt skapa tydlighet i ägande och framtida nyttjanderätt för avtalsparter. Stäm av avtal gällande immateriella tillgångar med juridisk expertis.
- Lägg tyngdpunkt på analysfasen vid komplexa upphandlingar av IT-system för att från början få ett tydligt beslutsunderlag för val av rätt upphandlingsform.

KPMG kontaktpersoner:

Annika Hessler

Senior Manager, Göteborg

Tel: +46 (0)31 61 47 21

Fax: +46 (0)31 15 26 55

E-post: annika.hessler@kpmg.se

Richard Elmersson

Manager, Göteborg

Tel: +46 (0)31 61 48 28

Fax: +46 (0)31 15 26 55

E-post: richard.elmersson@kpmg.se

Erik Holm

Senior associate, Göteborg

Tel: +46 (0)31 61 48 12

Fax: +46 (0)31 15 26 55

E-post: erik.holm@kpmg.se

Inledning

- Bakgrund, syfte och begränsningar

4

- Genomförande och intervjuer

5

Förutsättningar för hantering av immateriella tillgångar

- Riktlinjer och lagrum

7

- Aktuella lagrum

8

- Regionens riktlinjer för Immateriella tillgångar

9

- Slutsatser och rekommendationer riktlinjer och lagrum

11

Projekt Hjärtjournalen

- Medverkande parter

13

- Faser i projektet

14

- Utveckling av Hjärtjournalen

15

- Tidsaxel utvecklingsfasen

16

- Nedbrytning av utvecklingsarbetet

17

- Bakgrundskontroller

18

- Utvecklingskostnader

19

- Totala kostnader för Hjärtjournalen

20

- Slutsatser och rekommendationer för utvecklingsfasen

21

- Avknoppning av Hjärtjournalen

22

- Tidsaxel, avknopningsfasen

23

- Ägarrättslig hantering Hjärtjournalen

24

- Breddinförande av Hjärtjournalen

25

- Slutsatser och rekommendationer för avknopningsfasen

26

- Bakgrund till upphandlingsfasen

27

- Tidsaxel upphandlingsfasen

28

- Beskrivning av upphandlingsfasen

29

- Slutsats och rekommendation för upphandlingsfasen

30

Sammanfattande slutsatser och rekommendationer

- Slutsatser och rekommendationer avseende riktlinjer

32

- Slutsatser och rekommendationer avseende projekt Hjärtjournalen

33

- Riskbedömning

34

Bakgrund

Modern hälso- och sjukvårdverksamhet är idag beroende av IT-lösningar i stor omfattning för att kunna bedriva verksamheten på ett säkert vis och med god kvalitet för patienten. Utveckling, implementering och underhåll av IT-systemen kräver spetskompetens och långsiktiga relationer mellan regionen och externa intressenter.

Det är inte ovanligt att medarbetare i regionen inom ramen för sin anställning enskilt eller i samverkan med externa intressenter bedriver ett innovations- och utvecklingsarbete med syfte att utveckla eller förbättra teknik och system som regionen använder sig av. Att medarbetare utvecklar och förbättrar verksamheten genom innovationer är positivt för regionen och bidrar till kvaliteten för både medborgare och patienter. Det är dock väsentligt att det utvecklingsarbete som sker inom ramen för regionens verksamheter hanteras på ett korrekt vis så att inte oklarheter kring äganderätten av produkten uppstår.

Revisionen inom Västra Götalandsregionen har i sin risk- och väsentlighetsanalys uppmärksammat risken för beroendet av externa konsulter för utveckling och underhåll av för regionen väsentliga IT-system. Revisionen konstaterar att det kan finnas risk för att det i samband med att tekniska lösningar införs, som är utvecklade i verksamheten, kan uppstå otydliga relationer mellan regionen och externa leverantörer.

Syfte

Syftet med granskningen har varit att kartlägga beslutsprocessen avseende införandet av olika stöd/undersystem till Melior, med fokus på IT-system och medicintekniska system som utvecklas inom regionens verksamheter eller i nära samverkan med regionen.

Uppdraget har även syftat till att åskådliggöra huruvida processen avseende Hjärtjournalen är genomförd på ett sådant vis att det inte uppstått risk för förtroendskada eller annan immateriell skada, ekonomiskskada, obehörigt beslutsfattande, icke lagenlig verksamhet och otillräcklig beredning av ärende.

Revisionsfrågor

De revisionsfrågor granskningen bygger på besvaras i granskningen och var följande:

1. Hur har regionen i processen avseende Hjärtjournalen säkerställt att det inte uppstår en immateriell skada?
2. Hur har regionen i processen avseende Hjärtjournalen säkerställt att det inte uppstår en ekonomisk skada för regionen?
3. Hur har regionen i processen avseende Hjärtjournalen säkerställt att de personer som fattat beslut i projektet inte är jäviga eller har andra intressen än regionens att ta hänsyn till?
4. Hur har regionen i processen avseende Hjärtjournalen säkerställt att gällande lagstiftning följts i samband med projektets uppstart, genomförande, avknoppning samt upphandling av produkten

Begränsningar i uppdraget

Granskningen avgränsas i första skedet till projekt Hjärtjournalen, men med möjlighet att i ett andra skede komplettera granskningen med ytterligare ett projekt. Valet av projekt baseras på vad som framkommit i den förstudie som revisionsenheten genomfört som grund för den fördjupade granskningen.

KPMG har inte ägt den detaljerade kännedom om verksamheten som innebär att vi självständigt kunnat göra heltäckande bedömningar av vilka transaktioner som kan anses vara verksamhetsfrämmande eller ej. I detta moment har vi därmed varit beroende av att företrädare för Västra Götalandsregionen medverkat för bedömning av enskilda poster.

Uppdraget inkluderar inte slutliga bedömningar kring tänkbara juridiska frågor som kan uppkomma utifrån resultatet av utredningen.

Resultatet från utredningen har i hög grad varit beroende av kvaliteten och innehållet i den dokumentation som förelegat samt den information som har erhållits vid intervjuer med olika personer. Eventuella kvarstående osäkerheter eller oklarheter kommenteras i vår rapport.

Genomförande

Uppdraget har genomförts i tre faser:

1. Granskning av styrande och stödjande dokumentation samt framtagning av granskningsprogram baserat på ställda revisionsfrågor. I denna fas har intervjuer med nyckelpersoner i berörda beslutsprocesser genomförts, i syfte att bedöma de generella förutsättningarna för hantering av immateriella tillgångar.
2. Insamling och analys av data från regionens leverantörsreskontra och Bolagsverkets register. I denna fas har ekonomiska transaktioner mellan Regionen och externa parter kopplade till projektet Hjärtjournalen granskats.
3. Med utgångspunkt i de aktuella revisionsfrågorna samt resultaten från fas ett och två ovan har en fördjupad granskning av projekt Hjärtjournalen genomförts. I denna fas har projektspecifik dokumentation granskats och berörda personer intervjuats.

Intervjuade befattningar

- Initiativtagare till Hjärtjournalen tillika överläkare Södra Älvsborgs Sjukhus
- Sjukhusdirektör Södra Älvsborgs Sjukhus (2000-2012)
- Projektledare upphandling Regionservice, Område Inköp
- Projektledare upphandling Regionservice, Område Inköp
- Chef f Hälso- och sjukvårdsavdelningens analysenhet
- Projektledare implementeringsprojekt Hjärtjournalen tillika planeringsledare inom HSA
- Projektledare inom Regional utveckling, Regionkansliet

Förutsättningar för hantering av immateriella tillgångar

Introduktion till riktlinjer och lagrum

Hjärtjournalen och dess hantering spänner över en lång tidsperiod, från mitten av 1990 talet fram till och med 2011.

I början av denna tidsperiod hade inte Västra Götalandsregionen bildats. Riktlinjerna för hantering av immateriella tillgångar, "Riktlinjer för förslagsverksamhet", kommunicerades ut i organisationen för första gången i april 2002 och antogs i regionstyrelsen i oktober 2002. Trots att det saknats riktlinjer inom regionen har det under hela tidsperioden funnits lagrum som reglerar hanteringen av arbetstagares uppfinningar samt immateriella tillgångar.

De lagrum som gäller för hantering av immateriella tillgångar är Lag om rätten till arbetstagares uppfinningar och Upphovsrättslagen.

I september 2007 antas "Riktlinjer för nyttiggörande av Västra Götalandsregionens immateriella tillgångar". Syftet med dessa riktlinjer är enligt Regionstyrelsens beslut att möta regionens behov att ta en mer aktiv roll när det gäller nyttiggörande av immateriella tillgångar.

Lagrum som riktlinjerna bygger på

Både de riktlinjer som tas fram år 2002 och de riktlinjer som tas fram år 2007 inom Regionen baseras i stor utsträckning på Lag om rätten till arbetstagares uppfinningar.

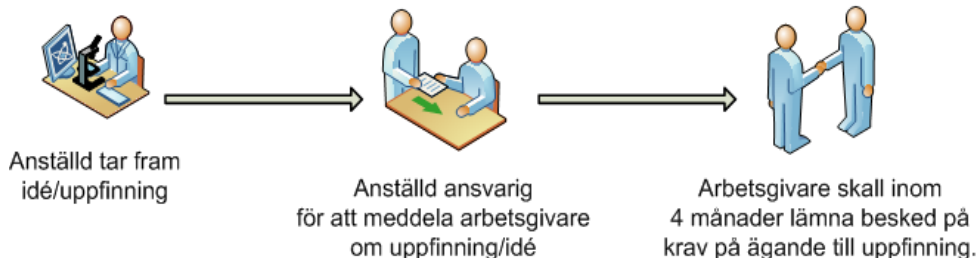
Denna lag riktar i stor utsträckning in sig på immateriella tillgångar i form av uppfinningar.

Lag om rätten till arbetstagares uppfinningar

Lag (1949:345) om rätten till arbetstagares uppfinningar ger både rättigheter och skyldigheter till en arbetstagare som gör en uppfinning.

4 § Gör arbetstagare en uppfinning vars utnyttjande faller inom arbetsgivarens verksamhetsområde *skall han utan dröjsmål lämna denne underrättelse därom.*

5 § Vill arbetsgivare...förfärva rätt till en uppfinning, *skall det ske genom meddelande till arbetstagaren senast inom fyra månader från det arbetsgivaren enligt 4 § mottog underrättelse om uppfinningen...* Innan tidsfristen gått till ända eller arbetsgivaren dessförinnan förklarar sig icke önska förfärva någon rätt till uppfinningen, äger arbetstagaren ej utan arbetsgivarens samtycke förfoga över uppfinningen eller yppa något angående densamma under sådana omständigheter att dess offentliggörande eller utnyttjande för annans räkning kan befaras.



Tillkommande lagrum i riktlinjer från 2007

De första riktlinjerna för hantering av immateriella tillgångar som skapas inom Regionen tar inte hänsyn till Upphovsrättslagen. Dock faller utvecklingen av datorprogram i tjänsten inom Upphovsrättslagen vad gäller äganderätt och vad som kan anses vara skyddat av lagrummet. I "Riktlinjer för nyttiggörande av Västra Götalandsregionens immateriella tillgångar" breddas begreppet Immateriella tillgångar till att innefatta upphovsrättsskyddat material, dock ges Upphovsrättslagen ingen närmare beskrivning.

Upphovsrättslagen

Upphovsrättslagen (Lag (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk)

Utgångspunkten är att det är "den som skapat" ett verk som blir innehavare av ensamrätten, se URL § 1.

Många verk skapas av personer inom ramen för deras anställning. Till skillnad från vad som gäller för arbetstagares uppfinningar finns ingen generell lagreglering om att arbetsgivaren har rätt till sådant som anställda skapar och som kan vara föremål för upphovsrätt. *När det gäller datorprogram finns särskilda regler* för de fall arbetstagare skapar datorprogram i tjänsten. Finns det inget avtal som säger något annat blir arbetsgivaren innehavare av rättigheten till datorprogram, se URL § 40 a.

KPMGs bedömning

En stor del av rätten till immateriella tillgångar regleras av Upphovsrättslagen. Det finns en risk att regionens anställda både skapar och använder upphovsrättsskyddat material omedvetet, då lagrummet inte tydliggörs i tillräcklig omfattning i Regionens riktlinjer för hantering av immateriella tillgångar. KPMG har dock inte genomfört en fullständig kontroll av vilka lagrum som kan vara applicerbara.

Riktlinjer för förslagsverksamhet

Regionen beslutar om riktlinjer för förslagsverksamhet inom Regionen och förslag till inriktning för Hälso- och Sjukvårdens Innovationscenter (HSIC) 2001-10-12. Dessa riktlinjer klargör att:

1. Det åligger varje förvaltning att inom de egna verksamhetsfältet söka de mest ändamålsenliga formerna för hur förbättringsförslag fångas upp, bedöms och vidareutvecklas. Varje förvaltning skall inom ramen för den interna kontrollen kunna redovisa hur goda idéer fångas upp och vilket stöd som erbjuds innovatörer.
2. Regionens anspråk på immateriella rättigheter gör att arbetstagaren varken kan söka patent eller sälja rättigheten innan han underrättat arbetsgivaren om uppfinningen. Arbetsgivaren har därefter fyra månader på sig att bedöma huruvida man vill ha uppfinningen eller inte i sin egen verksamhet.
3. Om arbetstagare ingår i särskilda forsknings- och utvecklingsprojekt, t ex i samarbete med näringsliv eller högskola, så ska avtal upprättas som reglerar samarbetsformer och immateriella rättigheter. Regionens anspråk ska då bedömas i varje enskilt fall.

Hälso- och Sjukvårdens Innovationscenter (HSIC)

Hälso- och Innovationscenter (HSIC) skall stödja förvaltningarna i att

1. Utveckla förslagsverksamheten inom regionens egna verksamheter
2. Ta vara på de anställdas idéer och medverka till att dessa utvecklas till nya produkter och tjänster
3. Medverka till att kommersialisera produkter och tjänster med marknadspotential.

KPMGs bedömning

Riktlinjerna för förslagsverksamhet tar hänsyn till "Lag om rätten till arbetstagares uppfinningar" men nämner inte Upphovsrättslagen. Riktlinjerna ger en fingervisning om hur immateriella tillgångar skall hanteras, men det finns fortfarande brister i hur innovationer och uppfinningar skall fångas upp i verksamheten och hur dessa skall förvaltas. Vidare är det inte tydligt hur riktlinjerna skall kommuniceras inom Regionen för att nå den enskilde medarbetaren. Det finns därmed en risk för kunskapsgap i regionen rörande hanteringen av immateriella tillgångar.

Regionens utvecklade riktlinjer för hantering av Immateriella tillgångar

De omarbetade riktlinjerna för hantering av immateriella tillgångar som utkom 2007 baseras i stor utsträckning på "Lag om rätten till arbetstagares uppfinningar". Begreppet immateriella tillgångar breddas dock till att även innefatta Upphovsrättlagen.

I riktlinjerna finns en skrivelse som poängterar att det är viktigt att undvika jäv i senare upphandlingssituationer för produkter och tjänster baserat på innovation från regionens medarbetare.

Riktlinjer för nyttiggörande av Västra Götalandsregionens immateriella tillgångar

Regionen beslutar om "Riktlinjer för nyttiggörande av Västra Götalandsregionens immateriella tillgångar" 2007-09-26. Dessa riktlinjer hanterar bland annat:

1. *Kommunikation* – Identifiering av nya uppfinningar och innovationer sker som ett resultat av aktiv kommunikation mellan ledning och medarbetare och genom uppsökande verksamhet både av den egna organisationen och av stödfunktioner.
2. *Identifiering av idéer* – Medarbetaren anmäler sin idé i en skriftlig beskrivning till närmaste chef.
3. *Process för utvärdering och ställningstagande till regionens ägarskap*
4. *Medel för tidigt utvecklingsstadium*
5. *Underlag för implementering* – Implementeringen av riktlinjerna kräver utveckling av personalstrategiska underlag, t ex:
 - Anpassningar av anställningsavtal. Uppdatering av riktlinjer för bisysslor och anställdas möjligheter att vara delägare i företag
 - Praktiska riktlinjer och utbildningsmaterial för anställdas innovationsutveckling.

Regionen utser samtidigt ett permanent Innovationsråd vars uppdrag är att:

- vara en kompetensresurs i beredning av ärenden
- utforma beslutsförslag till Regiondirektören vad gäller ägarförhållanden, dvs hävda eller avskriva rätt till medarbetares idéer/uppfinningar

KPMGs bedömning

Riktlinjerna förtydligas både i hur nya uppfinningar och innovationer skall fångas upp samt även anger ett dokumentationskrav i hanteringen. Detta är förändringar som skapat förutsättningar för att riktlinjerna skall kunna stödja Regionen att skapa spårbarhet i hanteringen av immateriella tillgångar.

KPMGs slutsatser riktlinjer och lagrum

- När Hjärtjournalen börjar utvecklas finns det inte några riktlinjer för hantering av immateriella tillgångar framtagna. Istället borde då gällande lagstiftning följts vid hanteringen av SÄS/Regionens immateriella tillgångar.
- De utvecklade riktlinjerna från 2007, "Riktlinjer för nyttiggörande av Västra Götalandregionens immateriella tillgångar", tydliggör vikten av att förmedla kunskap inom organisationen och fånga upp samt hantera immateriella tillgångar. Dock saknas en konkret beskrivning till riktlinjerna för hur detta skall ske.
- I de utvecklade riktlinjerna från 2007 breddas begreppet immateriella tillgångar med att också innefatta upphovsrättsskyddat material. Dock är denna breddning inte tillräckligt detaljerad för att stödja Regionens hantering av upphovsrättsskyddat material.
- I "Riktlinjer för nyttiggörande av Västra Götalandregionens immateriella tillgångar" står det att ägarstrategin går ut på att ett ägande endast skall avse vissa projekt i tidig fas. Dock ger Riktlinjerna ingen närmare beskrivning på hur försäljning/avknoppning skall ske.

KPMGs rekommendationer

- Komplettera riktlinjerna för immateriella tillgångar med en konkret vägledning om hur innovationer skall informeras om, fångas upp och hanteras. Att beskriva hur immateriella tillgångar skall hanteras är en komplex uppgift där Regionen bör ta hjälp och stöd av juridisk expertis för att säkerställa korrekt hantering.
- Utveckla riktlinjerna avseende hur jävsituationer vid upphandlingar av produkter och tjänster baserat på innovation från regionens medarbetare skall hanteras. Riktlinjerna bör även utvecklas med ett tydliggörande kring hanteringen av upphovsrättsskyddat material.

Projekt Hjärtjournalen

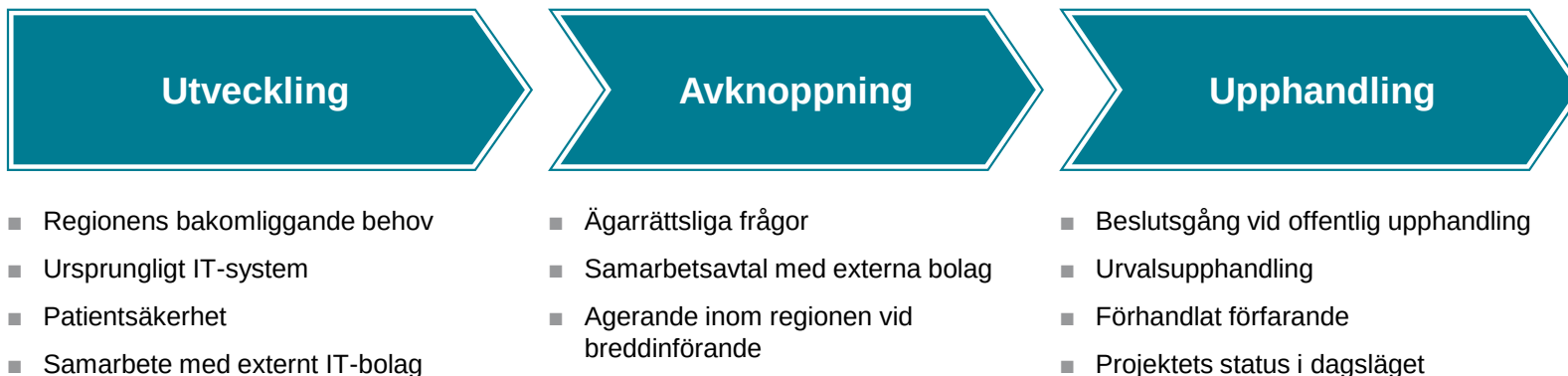
Aktörer med koppling till Hjärtjournalen

Aktör	Kommentar
Södra Älvsborgs Sjukhus (SÄS)	Utvecklingen av Hjärtjournalen sker på initiativ av ledningen på Hjärt- och lungkliniken på SÄS.
InfoShare Solutions HB	IT-bolag startat av tre studenter där två av studenterna var med och tog fram en projektbeskrivning för att utveckla Hjärtjournalen 2002. (Omnämns som InfoShare i rapporten).
Excense HB	Excense HB ingår avtal med SÄS om utveckling och support av Hjärtjournalen. Registreringsdatum 2002-10-01.
Domitor Consulting AB	Verksamheten i Excense HB övergår till Domitor Consulting AB. Bolaget bildas 2009-03-12.
HSU, Hälso- och sjukvårdsutskottet	Har särskilt ansvar för övergripande hälso- och sjukvårdsfrågor i Regionstyrelsen.
HSA, Hälso- och sjukvårdsavdelningen	Har i uppdrag att stödja Hälso- och sjukvårdsutskottet samt Regionstyrelsen i regiongemensamma strategiska hälso- och sjukvårds- samt tandvårdsfrågor. Ingår i regionkansliet.
Sektorsrådet i kardiologi	Ges i uppdrag av Hälso- och sjukvårdsdirektören att bland annat föreslå åtgärder för att åstadkomma en mer likvärdig vård i regionen. En av åtgärderna som senare föreslogs var att införa ett IT-system av liknande modell som användes inom SÄS (Hjärtjournalen).
IT-rådet	IT-rådet arbetar med ett breddinförande av Hjärtjournalen inom Regionen. Beslutar bland annat att initiera en pilot för införande av Hjärtjournalen på annat sjukhus än SÄS samt ber sjukhuset att återkomma till IT-rådet med en nyttokalkyl och ett beslutsförslag. IT-rådet ger även Sektorsrådet i kardiologi i uppdrag att ta fram funktionella krav på ett IT-system för den kardiologiska verksamheten inkl thoraxkirurgi (som ej var med i den ursprungliga Hjärtjournalen).
Område Inköp	Den enhet inom Regionen som sköter upphandling och tecknar avtal för köp av varor och tjänster. Ingår i Regionsservice.

Introduktion

Utvecklingen och införandet av Hjärtjournalen har pågått under en lång period, från slutet av 1990 talet till och med 2011 då systemet blev upphandlat inom regionen. KPMG har för överskådlighet valt att dela upp denna tidsperiod i tre olika faser, vilka var för sig ställer krav på korrekt hantering och efterlevnad av riktlinjer framtagna av Regionen.

Nedan visas dessa tre faser samt de frågeställningar som adresseras kopplat till respektive fas.



Generell beskrivning av utvecklingsfasen

IT-systemet Hjärtjournalen började utvecklas i mitten av 1990-talet på Södra Älvsborgs Sjukhus, SÄS. Där skapas, av ledande personer inom Hjärt- och lungkliniken, ett enkelt IT-system med syfte att hantera journaler för delar av hjärtsjukvården samt en databas där hantering av ett stort flöde av patienter och underlag/data för statistisk analys möjliggjordes.

Hjärtjournalen kom snabbt att bli en viktig del av journalföringen för hjärtpatienter. Det står emellertid snart klart att den utvecklade applikationen inte levde upp till gällande krav kring datahantering och patientsäkerhet samt att systemet inte var optimalt utformat för att exportera information och extrahera statistik.

För att lösa problemet med patientsäkerhet och statistikhantering valde SÄS att ta hjälp av ett bolag under bildande, InfoShare Solutions HB. Två av de tre grundarna till detta bolag hade tidigare i ett examensarbete från Borås Högskola tagit fram ett förslag, "Projektbeskrivning Framtidens Hjärtjournal", på hur Hjärtjournalen skulle kunna utvecklas för att komma till rätta med identifierade brister.

Ett samarbetsavtal upprättas mellan SÄS och InfoShare som säger att InfoShare skall utveckla Hjärtjournalen enligt specifikationerna i "Projektbeskrivning Framtidens Hjärtjournal". Som ersättning för utvecklingen erhåller bolaget, utöver ekonomisk kompensation, även äganderätten till Hjärtjournalen.

1995

2000

2002

2005

2010

2012

Utveckling

Avknoppning

Upphandling

1995

Hjärtjournalen
börjar utvecklas
internt på SÄS

2000

Hjärtjournalen
motsvarar inte
krav på
patientsäkerhet
och
dataöverföring

2002-06

SÄS ingår avtal
om utveckling av
Hjärtjournalen
med InfoShare

KPMGs kommentarer

- Utvecklingen av Hjärtjournalen är uppdelad på aktörerna SÄS och Infoshare.
- Utvecklingen är inte en isolerad händelse utan äger rum kontinuerligt under den tid SÄS nyttjar IT-systemet.

Utveckling

Avknoppning

Utveckling SÄS 1995 - 2002

Syfte Att standardisera journalhanteringen och samla in statistik för hjärtpatienter. Detta är en del av verksamhetsutvecklingen inom SÄS.

Medverkande Hjärt- och lungkliniken SÄS

Kostnad Utvecklas av personal internt på SÄS, ingen kostnadsberäkning framtagen.

Gällande regelverk *Lag (1949:345) om rätten till arbetstagares uppfinningar*, från april 2002 även *Riktlinjer för förslagsverksamhet* samt *Upphovsrättslagen*.

Resultat Utvecklat IT-system

KPMGs bedömning Vi har inte kunnat finna några skriftliga riktlinjer inom SÄS som hanterar immateriella tillgångar under denna tidsperiod. Det fanns inte heller någon skrivelse i anställningsavtalsmallen som reglerar uppfinningar och innovationer i anställningen. De första riktlinjerna kommuniceras ut i regionen i april 2002. KPMG har inte identifierat någon dokumentation som beskriver utvecklingen av Hjärtjournalen, beslutsfattande eller ägarrettsliga frågor kring hanteringen av Hjärtjournalen. I Regionens riktlinjer finns beskrivet en process för hantering av immateriella tillgångar, men inte hur den skall dokumenteras.

Utveckling externt bolag 2002 - 2003

Syfte Att uppfylla gällande krav kring patientsäkerhet, utveckling, underhåll, anpassningar samt utbildningar för IT-systemet Hjärtjournalen.

Medverkande InfoShare, SÄS

Kostnad Se sida 19

Resultat SÄS skapar förutsättning för ett IT-system som lever upp till gällande patientsäkerhet och förbättringar för datahantering.

KPMGs bedömning I "Projektbeskrivning Framtidens Hjärtjournal" finns ett pris angivet för gällande utvecklingsarbete som stämmer överens med fakturerade kostnader. Dock står det inget om att ägandet av Hjärtjournalen skall övergå till InfoShare som motprestation för den egna tid grundarna till InfoShare sägs läggas ner i utvecklingsarbetet och som inte ryms inom angivet pris i projektbeskrivningen.

Enligt intervjuad personal har ledningen på SÄS, Sjukhusdirektör och chef Hjärt- och lungklinik, varit medveten om utvecklingsarbetet av Hjärtjournalen samt haft vetskap om avtalet som skall ingås med InfoShare men inte dokumenterat sin roll eller sina beslut.

De personer KPMG intervjuat har inte haft kännedom om "Riktlinjer för förslagsverksamhet" vid den tidpunkt då samverkansavtal skall tecknas med InfoShare.

Fortsatt utveckling 2003 - 2008

Syfte Tilläggsbeställningar för utveckling, underhåll och anpassningar till IT-systemet Hjärtjournalen.

Medverkande InfoShare, SÄS

Kostnad Se sida 20

Resultat Hjärtjournalen kompletteras och utvecklas kontinuerligt under denna period. Förutom att förbättra redan befintlig funktionalitet tillkommer ytterligare moduler till Hjärtjournalen.

Kontroll av berörda personer

KPMG har genomfört bakgrundskontroller avseende personal som arbetat med utvecklingen av Hjärtjournalen, för att bedöma om personerna har några ägarintressen i Hjärtjournalen. Uppgifterna är hämtade från folkbokföringen och från Bolagsverket.

Närståendekontroll

KPMG har genomfört en närståendekontroll på personer som varit med i utvecklingsarbetet av Hjärtjournalen. Syftet med närståendekontrollerna är att kontrollera om någon närstående till den på SÄS anställde person med koppling till Hjärtjournalen har funktionärsroll i bolag som kan få ekonomisk vinning av Hjärtjournalen.

Närståendekretsen är begränsad till en individs föräldrar, barn, make/maka, utomäktenskapliga barn samt make/makas föräldrar.

Bolagskontroll

Vid kontroll av de juridiska personer som ingår avtal med SÄS har KPMG inte kunnat finna att InfoShare varit ett registrerat bolag. KPMG har kontrollerat om InfoShare har bytt namn/bolagsform och därmed heter något annat i dagsläget, men av samtliga bolag som bolagsmännen bakom InfoShare är eller varit delaktiga i kan InfoShare inte identifieras. Dock var InfoShare ett bolag under bildande då avtalet med SÄS tecknades. I oktober 2002 registreras istället Excense HB av samma personer som skulle bildat InfoShare.

Det bolag som SÄS ingår avtal med har aldrig blivit registrerat, istället har ett handelsbolag med annat namn, Excense HB, registrerats i nära anslutning till det att avtalet med SÄS ingicks. Dock har ett nytt samverkansavtal kring Hjärtjournalen med SÄS inte upprättats med rätt namn på avtalsparterna.

KPMGs bedömning

- SÄS har sannolikt inte haft ett giltigt avtal med InfoShare Solutions HB då bolaget inte är registrerat och inte heller var registrerat då samarbetet startade. KPMG har inte kunnat finna något nytt avtal med Excense HB. Det framgår inte heller i avtalet att äganderätten av Hjärtjournalen skall övergå till InfoShare Solutions HB.
- KPMG har inte hittat några kopplingar mellan personal som arbetat med utveckling av Hjärtjournalen på SÄS och de bolag senare övertar äganderätten till Hjärtjournalen.
- KPMG har inte identifierat några kopplingar mellan närstående till personer som arbetar med, eller i nära relation till, Hjärtjournalen och det bolag som övertar ägandet av Hjärtjournalen respektive de bolag som senare företräder Hjärtjournalen.
- KPMG har inte kunnat ta del av någon dokumentation som visar att Regionen gjort någon kontroll av olika ägarintressen bland personal inom Regionen eller kontroll av det bolag som avtal tecknas med.

Utvecklingskostnader kopplade till samverkansavtal

Kostnadssammanställningen för 2002 till 2003 visar SÄS kostnader under den period som Hjärtjournalen utvecklas enligt "Projektbeskrivning Framtidens Hjärtjournal".

Vid intervjuer har framkommit att SÄS inte hade kapacitet att själva genomföra den utveckling av Hjärtjournalen som behövdes för att Hjärtjournalen skulle uppnå ställda krav på patientsäkerhet. Därför krävdes enligt uppgift samarbete med en extern part.

KPMGs iakttagelser

Utvecklingskostnaden exklusive moms motsvarar det belopp som anges i "Projektbeskrivning Framtidens Hjärtjournal".

KPMG har inte sett någon dokumenterad uppskattning av den totala nyttan/den ekonomiska aspekten av ägandet av Hjärtjournalen.

Aktivitet	Tidpunkt	Kostnad exkl. moms	Månadskostnad (18 mån)
Utvecklingskostnader	2002 - 2003	315 000 kr	17 500 kr
Anpassningar	2002 - 2003	98 900 kr	5 494 kr
Utbildningar	2002 - 2003	18 450 kr	1 025 kr
Support	2002 - 2003	–	–
Underhåll	2002 - 2003	–	–
Övrigt	2002 - 2003	–	–
Summa		432 350 kr	24 019 kr

Sammanställningen avser projektrelaterade kostnader som belastat SÄS under den aktuella tidsperioden.

Sammanställning totala kostnader Hjärtjournalen

KPMG har genomfört en analys för att identifiera ytterligare transaktioner mellan de bolag som hanterar Hjärtjournalen och SÄS. I analysen har KPMG granskat leverantörs- och lönekostnader under perioden 2002 – 2010 kopplade till projektet. Det skall noteras att vissa av de angivna kostnaderna avser utveckling och anpassningar av Hjärtjournalen som inte ingick i den Hjärtjournal som SÄS utvecklat fram till och med 2002, eller som ingick i det utvecklingsarbete som skedde mellan 2002 och 2003.

KPMG har också översiktligt kontrollerat att kostnaderna rubricerats på ett korrekt sätt.

KPMGs iakttagelse

Utöver angivna kostnader i tabellen till höger har KPMG inte kunnat identifiera några ytterligare projektrelaterade kostnader som belastat SÄS.

Aktivitet	Tidpunkt	Kostnad exkl. moms	Månadskostnad
Utvecklingskostnader	2003	315 000 kr	26 250 kr
Utvecklingskostnader	2008	240 000 kr	20 000 kr
Anpassningar	2003 – 2010	709 158 kr	7 387 kr
Utbildningar	2003 – 2010	42 299 kr	440 kr
Support	2004 – 2010	57 768 kr	688 kr
Underhåll	2003 – 2010	903 375 kr	9 410 kr
Övrigt	2003 – 2010	248 245 kr	2 586 kr
Summa		2 515 845 kr	24 665 kr/månad i 8,5 år

Sammanställningen avser projektrelaterade kostnader som belastat SÄS under den aktuella tidsperioden. Utvecklingskostnaderna redovisade i bilden på sidan 19 ingår i sammanställningen ovan.

KPMGs slutsatser utveckling

- Det fanns inga riktlinjer kring hanteringen av immateriella tillgångar på SÄS då Hjärtjournalen initialt utvecklades. Dock fanns gällande lagar som reglerar parternas agerande.
- I hanteringen av Hjärtjournalen finns stora brister inom den interna kontrollen, då varken information om Hjärtjournalen eller beslut dokumenterats. När dokumentation saknas är det i efterhand väldigt svårt att reda ut vad som hänt, vilket mål och vilket syfte ett projekt haft.
- SÄS kontroll och uppföljning av InfoShare var undermålig vilket fick effekten att avtal tecknades med ett bolag som ej varit registrerat. Det saknas även avtal med det bolag (Excense HB) som fakturerat SÄS för utvecklingskostnader under perioden. SÄS ingår avtal med Excense HB för utveckling av Hjärtjournalen först under 2008.
- De riktlinjer som tas fram och kommuniceras år 2002 baseras i stor utsträckning på Lagen om rätten till arbetstagares uppfinningar. En del av problematiken kring Hjärtjournalen handlar om Upphovsrättsliga frågor, vilket ej täcks in av de riktlinjer som beslutades om år 2001 och kommunicerades år 2002.
- Regionen hade sannolikt ej kunnat utveckla Hjärtjournalen på egen hand och såg det därför som nödvändigt att överlåta utvecklingen av Hjärtjournalen till en extern part.

KPMGs rekommendationer

- Skapa en tydlig struktur med rutiner och dokumentation som stödjer hanteringen av immateriella tillgångar.

Generell beskrivning av avknopningsfasen

SÄS arbete kring hjärtsjuka patienter börjar uppmärksammas inom Regionen efter det att Hjärtjournalen implementerats och SÄS visar på förbättrade resultat inom nationella rankingar för hjärtsjukvård. Under 2007 beslutar regionen att ta fram förslag till åtgärder för att åstadkomma mer likvärdig vård samt för att öka kvaliteten inom hjärtsjukvården på liknande sätt som SÄS gjort.

Parallellt med detta beslutar IT-rådet inom Regionen att initiera en pilot av beslutstödet Hjärtjournalen på ett annat sjukhus än SÄS och inom ett annat verksamhetsområde, med syfte att undersöka möjligheten att nyttja det utvecklade IT-systemet inom hela Regionen. Piloten skall resultera i en nyttokalkyl och ett beslutsförslag.

Under 2008 föreslår Sektorsrådet inom kardiologi flera åtgärder för att höja den regionövergripande kvaliteten i hjärtinfarktsvården, där en av åtgärderna var att införa ett IT-system av samma modell som på SÄS.

Under 2008 står det klart att Hjärtjournalen inte kan breddinföras utan föregående upphandling. Det påbörjade breddinförandet av Hjärtjournalen får avbrytas. Sektorsrådet för Kardiologi får ansvar att förbereda en upphandling, bland annat genom att ta fram en kravspecifikation.

I och med att Hjärtjournalen inte kan breddinföras på grund av sättet det införskaffats aktualiseras också frågan om hur avknoppningen av Hjärtjournalen gick till.

KPMG kommentar

Regionen beslutar om flera aktiviteter som ej blir genomförda och som inte heller ges någon förklaring till varför de inte blir genomförda. I slutändan är det faktumet att Hjärtjournalen måste upphandlas som stoppar breddinförandet inom Regionen. Innan breddinförandet stoppas är det dock flera beslutade aktiviteter som genomförandet uteblir på, som till exempel pilot av Hjärtjournalen vid annat sjukhus än SÄS, beslutat av Regionens IT-råd.

1995

2000

2002

2005

2010

2012

Utveckling

Avknoppning

Upphandling

2002-06-01

Överlåtelseavtal
skall träffas med
InfoShare

2007

Regionen
påbörjar arbete
med
breddinförande
av Hjärtjournalen

2007

Sektorsrådet i
kardiologi
föreslår
implementering
av ett IT-system
för hjärtsjukvård

2007

VGR-IT påbörjar
piloting av
Hjärtjournalen

2008

HSU beslutar att
införa ett IT-
system av
modell SÅS
(Hjärtjournalen)

2008-09

VGR beslutar om
upphandling då
breddinförande
inte är möjligt
utan detta

KPMGs kommentarer

- Perioden då Regionen skall breddinföra ett IT-system för hjärtsjukvård upplevs bli en onödigt lång process av beslutsfattare och medicinsk personal.
- När Regionen beslutar för att breddinföra Hjärtjournalen visar det sig att ett breddinförande inte är möjligt utan en upphandling

Avknoppning – Överlåtelse av Hjärtjournal till InfoShare

Beskrivning av överlåtelsen

Tidpunkt 2002

Syfte Att uppfylla gällande krav kring patientsäkerhet, utveckling, underhåll, anpassningar samt utbildningar för IT-systemet Hjärtjournalen.

Medverkande SÄS och InfoShare/Excense

Gällande regelverk *Lag (1949:345) om rätten till arbetstagares uppfinningar*, från april 2002 även *Riktlinjer för förslagsverksamhet* samt *Upphovsrättslagen*.

Aktivitet Den 20 juni 2002 skall SÄS och InfoShare inleda en samverkan. Detta avtal skall reglera ägandet av Hjärtjournalen samt reglera skyldigheter och rättigheter för respektive part. Vidare hanteras omständigheten ifall InfoShare skulle hamna på obestånd, sättas i konkurs eller av annan anledning bli oförmågen att uppfylla sina åtaganden mot SÄS. Dock blir aldrig InfoShare Solutions HB registrerat. Vidare saknas underskrift av företrädare för InfoShare på samverkansavtalet. Hjärtjournalen kommer istället att företrädas av bolaget Excense HB som registreras i oktober 2002. Något nytt samverkansavtal upprättas inte av SÄS.

Resultat De personer KPMG intervjuat ger samstämmiga uppgifter om att äganderätten till Hjärtjournalen har övergått till Excense och att SÄS i utbyte fått en nyttjanderätt av Hjärtjournalen.

KPMGs iakttagelser

- Det har i intervjuer framkommit att SÄS ledning varit medveten om den ägarrättsliga överföringen av Hjärtjournalen från SÄS till InfoShare. Dock har denna beslutsprocess inte dokumenterats vilket gör att det i efterhand blir svårt att avgöra vilka beslut som fattats och på vilka grunder detta har skett.
- Den person som skriver under det tilltänkta avtalet mellan SÄS och InfoShare har inte den delegationen. I "Utförarstyrelsens delegationsordning" från SÄS 1999-03-31 hanteras inte immateriella rättigheter. Delegationsordningen anger att enbart Sjukhusdirektör får besluta om "överlåtelse av inventarier till ett värde av över två basbelopp".
- När den ägarrättsliga frågan blir aktuell i och med ett breddinförande genomförs ingen djupare kontroll av ägandet av Hjärtjournalen, trots att det vid intervjuer framkommit att det förekommit osäkerhet kring det upprättade avtalets innebörd.

KPMGs bedömning

- Det är inte tydligt vad som inbegrips avseende framtida uppgraderingar och moduler i det avtal som upprättats.
- SÄS saknar motpart i det avtal som tagits fram för utvecklingen av Hjärtjournalen. Det finns därmed en risk att ägarrätten till Hjärtjournalen ej övergick till Excense i enlighet med parternas intentioner.

Avknoppning – Förberedelse för breddinförande i Regionen

Beskrivning av breddinförande

Tidsperiod 2003-2009

Syfte Regionen utreder möjligheten till breddinförande av Hjärtjournalen.

Medverkande SU, Regionkansliet, HSU, HSA, IT-rådet samt Sektorsrådet inom Kardiologi

Kostnad KPMG har inte kunnat ta del av någon kostnadsberäkning för ett breddinförande inom regionen.

Resultat Under perioden 2006 till 2009 arbetar Regionen för att på olika sätt förbättra och harmonisera hjärtsjukvården. Beslut om förberedelser och fördjupade undersökningar tas i flera instanser samt beställningar görs av både kostnadskalkyler och kravspecifikation för breddinförande av Hjärtjournalen. Regionen har inte identifiera något alternativt IT-system till Hjärtjournalen.

Slutligen under 2008 bedömer VGR-IT att Hjärtjournalen inte kan breddinföras utan upphandling på grund av det sätt Hjärtjournalen blivit anskaffat.

Ansvariga för test av Hjärtjournalen inom annat sjukhus än SÄS och annat verksamhetsområde tar fram ansökningar för test på SU. Dock avstannar processen innan test har hunnit påbörjas.

KPMGs iakttagelser

- Det avtal som togs fram i samband med samarbetet med Infoshare är skrivet på ett sådant sätt att det begränsar nyttjandemöjligheten till SÄS.
- Breddinförandet inom Regionen upplevs ta lång tid. Bland annat tas beslut om pilot och framställan av kravspecifikation vilka inte blir genomförda/slutförda då krav om upphandling av Hjärtjournalen aktualiseras.
- Under denna period hanterar Regionen Hjärtjournalen som att IT-systemet är tillgängligt för breddinförande. Hanteringen skulle ha följt gällande "Riktlinjer för förslagsverksamhet", alternativt "Riktlinjer för nyttiggörande av Västra Götalandsregionens immateriella tillgångar" som kommuniceras 2007.
- KPMG har inte kunnat ta del av någon dokumentation om huruvida Regionen undersökt i vilken utsträckning SÄS kan använda Hjärtjournalen vid ett breddinförande, och till vilken kostnad.

KPMGs slutsatser avknopning

- Avtalshanteringen som observerats inom projekt Hjärtjournalen medför en betydande risk för ekonomisk och juridisk skada för regionen. I samarbetsavtalet som upprättats inom projektet saknas motpart, underskrift av motpart samt tydlighet avseende äganderätten till Hjärtjournalen.
- Otydligheten avseende äganderätten till Hjärtjournalen medför att det inte med säkerhet går att avgöra om Excense övertagit ägandet av Hjärtjournalen respektive om regionen har nyttjanderätt.
- Den person som skrev under samverkansavtalet för SÄS räkning 2002 saknade erforderlig delegation.
- Baserat på samstämmiga uppgifter har det framkommit att ledningen på SÄS varit medveten om intentionen att ägandet av Hjärtjournalen skulle övergå till InfoShare, dock har detta ej dokumenterats.
- Det har inte skett någon uppföljning av ägarätten till Hjärtjournalen trots att detta varit aktuellt både inför breddinförande och inför upphandling.

KPMGs rekommendationer

- Stärk upp avtalshanteringen och säkerställ tydliga formuleringar vid avtalsskrivande samt skapa tydlighet i ägande och framtida nyttjanderätt för avtalsparter.
- Stäm av avtal gällande immateriella tillgångar med juridisk expertis.

KPMGs slutsats breddinförande

- Hanteringen av breddinförande av Hjärtjournalen blev en lång och delvis ostrukturerad process. Flera aktörer inom Regionen hinner påbörja arbetet med breddinförande av Hjärtjournalen innan bedömning av Regionens nyttjanderätt till Hjärtjournalen sker.

KPMGs rekommendation

- Kommunicera och förankra gällande "Riktlinjer för nyttiggörande av Västra Götalandsregionens immateriella tillgångar" för att skapa förutsättningar för en strukturerad hantering av immateriella tillgångar med tillhörande ägarrettsliga frågeställningar.

Översiktlig beskrivning av upphandlingsfasen

Beslut tas 2008 om ett breddinförande av Hjärtjournalen inom Regionen. När det står klart för Regionen att Hjärtjournalen måste upphandlas ges detta uppdrag till Regionens inköps- och upphandlingsavdelning inom Regionservice.

Upphandlingen initieras med en urvalsupphandling då upphandlingsgruppen enbart identifierat en leverantör av den efterfrågade funktionalitet som efterfrågas. När intresseanmälningar för att delta i upphandlingen inkommer till upphandlingsenheten visar det sig att det finns två leverantörer som vill inkomma med anbud.

I och med att det finns två intresserade leverantörer måste upphandlingsgruppen ta fram en detaljerad kravspecifikation. När anbud slutligen kommer in till upphandlingsgruppen ligger anbudspriserna väl över de tröskelvärden som finns för urvalsupphandling, vilket blir det formella skälet till att upphandlingen avbryts.

En andra upphandling, förhandlad upphandling, initieras och slutförs. En av leverantörerna diskvalificeras då de ej uppnår ställda skallkrav.

1995

2000

2002

2005

2010

2012

Utveckling

Avknoppning

Upphandling

2009

Område inköp
får beställning
om upphandling

2010-01

Urvals-
upphandling
påbörjas

2011-01

Urvals-
upphandling
avbryts då inköp
anser att det inte
föreligger
affärsmässiga
möjligheter att
fortsätta

2011-03

Upphandling
med förhandlat
förfarande inleds
med Ortivus
samt GE
Healthcare

2011-06

Tilldelningsbeslut
meddelas Ortivus

KPMGs kommentarer

- Upphandlingen startar med en urvalsupphandling som får justeras då det saknas en detaljerad kravspecifikation för aktuellt behov.
- Urvalsupphandlingen avbryts efter att tröskelvärden för upphandlingsformen överskridits. En förhandlad upphandling tar vid som resulterar i att Hjärtjournalen blir upphandlad. Den konkurrerande leverantören faller på ej uppnådda skallkrav i upphandlingen.

Upphandling

Urvalsupphandling

Upphandlingsform Urvalsupphandling (utan detaljerad kravspecifikation)

Syfte Upphandlingsgruppen vill åstadkomma en snabb upphandling av Hjärtjournalen som beräknas hamna under gällande tröskelvärde för upphandlingar (1,9 Mkr, 2012). Enbart en leverantör är identifierad.

Medverkande Område Inköp, HSA, medicinsk expertis

Resultat Två intressenter anmäler intresse att lämna anbud på upphandlingen. Detta resulterar i att upphandlingsgruppen måste ta fram en detaljerad kravspecifikation, se vidare Urvalsupphandling (med detaljerad kravspecifikation). Denna kravspecifikation fanns inte från början då upphandlingsprojektgruppen enbart identifierat en leverantör.

KPMGs bedömning Det har i utredningen inte framkommit något som tyder på en felaktig hantering av denna del av urvalsupphandlingen.

Upphandlingsform Urvalsupphandling (med detaljerad kravspecifikation)

Syfte Upphandlingsgruppen vill åstadkomma en snabb upphandling av kravställt IT-system som beräknas hamna under gällande tröskelvärde för upphandlingar (1,9 Mkr, 2012).

Medverkande Område Inköp, HSA, medicinsk expertis

Resultat Båda inkomna anbud hamnade långt över för upphandlingen angivet tröskelvärde. Samtidigt misstänker upphandlingsenheten att en anbudsgivare särbehandlats då kontakt med anbudsgivare från upphandlingsgruppen har förekommit. Upphandlingen avbryts av den anledning att det inte förelåg affärsmässiga förutsättningar att gå vidare med upphandlingen.

KPMGs bedömning Upphandlingsgruppen missbedömer kostnaden för upphandlingen vilket resulterar i att upphandlingen avbryts. Då risk för otillbörligt påverkande uppstått i upphandlingen var detta tillräckliga grunder för att avbryta upphandlingen.

Förhandlad upphandling

Upphandlingsform Förhandlad upphandling utan föregående annonsering

Syfte Att snabbt komma vidare med upphandlandet av IT-system.

Medverkande Ny projektledare från Område Inköp.

Resultat Upphandling leder till tilldelat kontrakt med kvarvarande anbudsgivare, efter att en anbudsgivare diskvalificerats då den ej uppnått ställda skalkrav.

KPMGs iakttagelse Det har i upphandlingen inte undersökts hur mycket av den ursprungliga källkoden som finns kvar i den Hjärtjournal som blivit upphandlad.

KPMGs slutsats upphandling

- Den formella grunden för att upphandlingen avbryts är att inget lämpligt anbud förelåg, det vill säga, inkomna anbud låg långt över det angivna tröskelvärde för urvalsupphandlingen. Anledningen till detta var att projektgruppen för upphandlingen missbedömde kostnaden för inköp av ett IT-system för hjärtsjukvården.

KPMGs rekommendation

- Lägg tyngdpunkt på analysfasen vid komplexa upphandlingar av IT-system för att från början få ett tydligt beslutsunderlag för val av rätt upphandlingsform.

A large blue parallelogram graphic on the left side of the slide, containing white text.

Sammanfattande slutsatser och rekommendationer

KPMGs slutsatser riktlinjer

- Det har historiskt sett saknats rutiner och arbetssätt för att fånga upp och hantera immateriella tillgångar i linjeverksamheten.
- 2001 togs det fram riktlinjer för hantering av immateriella tillgångar. Dessa riktlinjer var dock inte ändamålsenliga för hantering av immateriella tillgångar inom regionen.
- Riktlinjerna uppdaterades 2007 och bedöms generellt vara ändamålsenliga. Dock saknas hänvisning till lagrum för hantering av upphovsrättsskyddat material och en konkret vägledning kring hur innovationer skall hanteras. Vidare krävs att riktlinjerna är kända och tillämpas i verksamheterna.

KPMGs rekommendationer

- Komplettera riktlinjerna med lagrum avseende hantering av upphovsrättsskyddat material.
- Tillse att riktlinjerna kommuniceras ut och förankras i verksamheterna, bland annat genom utbildningsinsatser kring hantering av immateriella tillgångar.
- Komplettera riktlinjerna för immateriella tillgångar med en konkret vägledning hur innovationer skall informeras om, fångas upp och hanteras.

Status för Hjärtjournalen i dagsläget

Det finns i dagsläget, 2013, ett nationellt intresse kring införandet av Hjärtjournalen inom Regionen. Parallellt med Hjärtjournalens införande genomförs studier för att undersöka hur stor del av SÄS förbättring inom hjärtsjukvård som kan tillskrivas Hjärtjournalen och hur stor del som kan tillskrivas andra faktorer som till exempel nytt ledarskap inom hjärtsjukvården.

Hjärtjournalen är i mars 2013 ännu ej tagen i drift. Orsaken till detta är att integrationen med ett annat system, Melior, inte fungerar.

Den lösning till integration mellan Hjärtjournalen och Melior som Ortivus anger i sitt anbud i upphandlingen har levererats. Enligt personal på SÄS är det den tekniska lösningen för integration med Melior som Meliors leverantör Siemens ännu inte fått att fungera.

KPMGs slutsatser Hjärtjournalen

- KPMG har i granskningen av hanteringen av Hjärtjournalen inte sett något som tyder på att det har begåtts oegentliga handlingar. Berörda personer inom regionen har givit rimliga förklaringar till rådande omständigheter och till sitt agerande. Dessa förklaringar har kontrollerats så långt det är möjligt mot befintlig dokumentation, oberoende personer inom regionen samt mot externa datakällor.
- Det har skett avsteg från gällande riktlinjer samt handlingar som riskerar att skada regionens anseende. KPMG bedömer dock att enskilda personer ej haft privat vinning av dessa handlingar samt att handlingarna i de flesta fall genomförts i syfte att tillvarata regionens intressen.
- Orsaken till en stor del av problematiken kring Hjärtjournalen bedöms ha orsakats av kombinationen av utveckling-avknoppning-upphandling samt bristen på tydliga och formella beslut mellan faserna.
- Det har inte skett någon uppföljning av den ägarrettsliga situationen som omgärdar Hjärtjournalen trots att ämnet varit aktuellt både inför breddinförande såväl som inför upphandling.
- SÄS utsätter sig för en risk i sina relationer med avtalsparter då de inte har uppdaterade, aktuella och påskrivna avtal samt brister i kontrollen av avtalsmotpart.

KPMGs rekommendationer

- Stärk upp avtalshanteringen och säkerställ tydliga formuleringar vid avtalsskrivande samt skapa tydlighet i ägande och framtida nyttjanderätt för avtalsparter. Stäm av avtal gällande immateriella tillgångar med juridisk expertis.
- Lägg tyngdpunkt på analysfasen vid komplexa upphandlingar av IT-system för att från början få ett tydligt beslutsunderlag för val av rätt upphandlingsform.

Projekt Hjärtjournalen

- Projekt Hjärtjournalen har i dagsläget pågått i över 10 år och medfört betydande kostnader för regionen. Projektet präglas av att en mängd informella beslut fattats som helt eller delvis saknar nödvändig dokumentation. Bristen på formella beslut riskerar medföra att projektet utvecklas i en okontrollerad riktning samt att regionen riskerar att drabbas av såväl ekonomisk skada som förtroendeskada.
- Inom projekt Hjärtjournalen har frågan angående äganderätten till Hjärtjournalen vid flera tillfällen aktualiserats. Dock har det inte vid något tillfälle utretts om regionen faktiskt har en ägande- eller nyttjanderätt. Oklarheten kring rättigheterna riskerar att åsamka regionen såväl ekonomisk skada som förtroendeskada.
- Under projekt Hjärtjournalen har Regionen ej genomfört bakgrundskontroller av externa samarbetspartners. Det har heller inte kontrollerats eventuella jävsförhållanden hos anställda inom regionen. Underlåtenhet att säkerställa regionens oberoende i denna typ av relationer riskerar att i hög grad skada regionens anseende.

Generella risker för regionen

- Inom projekt Hjärtjournalen har avtalshanteringen granskats. Den visar på avtal som är otydliga avseende avtalspart, otydliga avseende hur innehållet skall tolkas samt otydliga avseende vilka effekter ändrade förhållanden medför. En ändamålsenlig hantering av immateriella tillgångar inom regionen förutsätter att erforderlig juridisk kompetens finns tillgänglig för att hantera avtalsskrivning och avtalsuppföljning.



cutting through complexity™

© 2013 KPMG AB, a Swedish limited liability company and a member firm of the KPMG network of independent member firms affiliated with KPMG International Cooperative (“KPMG International”), a Swiss entity. All rights reserved.

The KPMG name, logo and ‘cutting through complexity’ are registered trademarks or trademarks of KPMG International Cooperative (KPMG International).