



# Affärsbaxning – ett ramverk för den goda affären

Av Lars-Johan Åge och Johan Stern på uppdrag av Konkurrensverket

UPPDRAGSFORSKNINGSRAPPORT 2015:1



**KONKURRENSVERKET**  
Swedish Competition Authority

Konkurrensverkets uppdragsforskningsrapport 2015:1  
Lars-Johan Åge och Johan Stern  
ISSN-nr 1652-8069  
Foto: Matton Images

## Förord

I Konkurrensverkets uppdrag ingår att främja forskning på konkurrens- och upphandlingsområdet.

Konkurrensverket har gett Lars-Johan Åge vid Handelshögskolan i Stockholm i uppdrag att, inom ramen för Konkurrensverkets uppdragsforskning, utveckla befintliga teorier och arbetssätt om ett modernt affärsmannaskap (Affärsbaxningsmodellen) till ett inköpssammanhang och därigenom visa hur den även kan användas inom offentliga inköp. Medförfattare är Johan Stern vid Ramberg Advokater.

Rapporten är ett underlag till den stödverksamhet inom offentlig upphandling som finns inom Konkurrensverket och vänder sig till offentliga inköpare. Rapporten beskriver ett möjligt ramverk för en effektiv och mer balanserad syn på upphandlingsprocessen och ger goda insikter och förslag på vad man som offentlig inköpare behöver tänka på när man genomför en upphandling. Den presenterade modellen kan bidra till att man lättare och mer effektivt kan analysera upphandlingens kritiska komponenter och anpassa processen till varje unik affärssituation.

Till projektet har knutits en referensgrupp bestående av Per-Erik Holmgren (tidigare CGI), Andreas Takacs (Sveriges Inköps- och logistikförening), Gabriella Lundin (SKL – Kommentus). Från Konkurrensverket har Björn Bergström samt Joakim Wallenklint deltagit.

Författarna ansvarar själva för alla slutsatser och bedömningar i rapporten.

Stockholm, februari 2015

Dan Sjöblom  
Generaldirektör

# Innehåll

|  |    |
|--|----|
| <b>Sammanfattning</b> .....                          | 7  |
| <b>Summary</b> .....                                 | 8  |
| <b>1 Inledning</b> .....                             | 9  |
| 1.1 Vad är problemet? .....                          | 10 |
| <b>2 Affärsbaxningsmodellen</b> .....                | 12 |
| <b>3 Princip 1 – Affärsstandardisering</b> .....     | 16 |
| 3.1 För mycket affärsstandardisering .....           | 17 |
| 3.1.1 Statiskt arbete .....                          | 18 |
| 3.1.2 Behovet blir inte tillgodosett.....            | 18 |
| 3.1.3 Avtalet är inte ändamålsenligt .....           | 19 |
| 3.2 För lite affärsstandardisering .....             | 20 |
| 3.2.1 Styrning.....                                  | 20 |
| 3.2.2 Formalia och de övergripande principerna ..... | 21 |
| 3.2.3 Att slippa uppfinna hjulet varje gång.....     | 21 |
| 3.3 Affärsstandardisering i balans .....             | 22 |
| <b>4 Princip 2 – Affärskamratisering</b> .....       | 25 |
| 4.1 För mycket affärskamratisering .....             | 26 |
| 4.1.1 Oberoende och opartiskhet.....                 | 27 |
| 4.1.2 Kontraproduktivitet .....                      | 28 |
| 4.2 För lite affärskamratisering.....                | 28 |
| 4.3 Affärskamratisering i balans.....                | 30 |
| 4.3.1 Före .....                                     | 30 |
| 4.3.2 Under .....                                    | 31 |
| 4.3.3 Efter .....                                    | 31 |
| <b>5 Princip 3 - Personalisering</b> .....           | 33 |
| 5.1 För mycket personalisering.....                  | 35 |
| 5.2 För lite personalisering .....                   | 35 |
| 5.3 Personalisering i balans .....                   | 36 |
| <b>6 Princip 4 - Rationell affärsprövning</b> .....  | 38 |
| 6.1 För mycket rationell affärsprövning.....         | 39 |
| 6.2 För lite rationell affärsprövning .....          | 39 |
| 6.3 Rationell affärsprövning i balans .....          | 40 |
| <b>7 Det goda exemplet</b> .....                     | 42 |
| 7.1 Prolog .....                                     | 42 |
| 7.2 Före – Planering och strategi .....              | 43 |

|          |  |           |
|----------|--|-----------|
| 7.3      | Under - Genomförande .....                   | 48        |
| 7.4      | Efter – Konkurrensutsättning och avtal ..... | 53        |
| <b>8</b> | <b>Kommentarer.....</b>                      | <b>57</b> |
| 8.1      | Att ta tempen på en organisation.....        | 58        |
|          | <b>Källförteckning.....</b>                  | <b>60</b> |



## Sammanfattning

Denna rapport vänder sig till offentlig inköpare med syfte att tillhandahålla ett ramverk som beskriver förutsättningarna för en effektiv offentlig upphandlingsprocess, en s.k. "god affär". Utgångspunkten är en doktorsavhandling som lades fram på Handelshögskolan i Stockholm 2009 som presenterade en vetenskaplig modell för ett modernt affärsmannaskap. Den innehöll fyra principer: *affärsstandardisering*, *affärskamratisering*, *personalisering* och *rationell affärsprövning*. Denna rapport översätter dessa fyra principer till offentliga inköpssammanhang och visar hur dessa kan balanseras i enlighet med "affärsbaxningsmodellen" och därigenom skapa maximalt effektiva offentliga upphandlingsprocesser.

När det gäller principen om *affärsstandardisering* betonar den vikten av att de standardiserade och administrativa processerna är ändamålsenliga och anpassningsbara. Det är också viktigt att dessa processer även omfattar kunskapsöverföring i organisationen och att det finns ett stödjande strukturkapital. Principen om *affärskamratisering* betonar vikten av interna och externa samarbeten. Det handlar om att ha arbetsmetoder och processer för att omhänderta leverantörerna både före, under och efter en upphandling. Här betonas även vikten av samsyn, inte bara om det som ska upphandlas, utan även om de långsiktiga målen och strategierna. Principen om *personalisering* fokuserar på individnivån i affären och här betonas vikten av att de inblandade personerna har en grundläggande kompetens i att skapa långsiktiga relationer både internt och externt, få tillgång till väsentlig information, tillvarata organisationen situationsspecifika intressen, säkerställa värdeskapande möten och att förstå vilka utrymmen det finns för förhandling och dialog. Principen om *rationell affärsprövning* beskriver vikten av att rationella överväganden präglar den offentliga inköpsprocessen. Det handlar om att göra korrekta och effektiva behovsanalyser baserat på den upphandlande myndighetens verksamhet och budget, men även att uttrycka dessa krav på ett korrekt, reellt och ändamålsenligt sätt.

Rapportens budskap är att receptet på den "goda affären" är att dessa fyra principer måste vara på plats, var och en för sig, och "i rätt dos vid rätt tillfälle". Hur stor plats och vikt de tar är beroende av var i upphandlingsfasen man befinner sig och vilken affär som för tillfället ska hanteras. Alla affärsmän och affärskvinnor som är inblandade i offentlig upphandling bör "baxa" dessa olika affärsmässiga principer, lite olika varje gång, för att kunna åstadkomma den goda affären.

Denna rapport ger ett ramverk, eller en karta, som kan fungera som ett "flygfoto" över dessa affärsprocesser och som kan användas för att hitta fram till den goda affären. Det finns även checklistor för varje princip för att underlätta navigeringen i dessa komplexa situationsspecifika processer för att vägen till en god affär ska bli möjlig i varje offentlig upphandlingsprocess.

## Summary

This report is addressing people within the public procurement sector and its aim is to provide a framework that describes the basis for an effective public procurement process. The starting point of this report is a PhD thesis presented at Stockholm School of Economics in 2009 that suggested a new scientific theory for contemporary business management. It consisted of four different principles: *business standardization*, *business fraternization*, *personalization* and *probationary business rationalization*. This rapport translate these four principles into a public procurement perspective and describes what is critical in order to manage these principles in accordance to the “business manoeuvring” model and, thereby, how to create effective business process within the public procurement sector.

Regarding *business standardization*, this rapport emphasizes the importance of having standardized processes that are adapted for their purpose and supportive of the overall principles of the purchase. It is also critical that these processes encompass the transfer of knowledge within the buying organization and that there is a supportive structural capital. The principle of *business fraternization* describes the importance of internal and external collaboration. It is about having work methods and processes aiming at managing suppliers before, during and after a purchasing process. A common view is also stressed, not only regarding the goal of the purchase but also regarding long term strategic goals and visions. Concerning *personalization*, this principle focus on the level of the individual and describes the importance of that the involved actors in the buying organization have the basic competence when it comes to establishing long term relationships, finding critical information, safeguarding the self interest of the buying organization, establishing value creating meetings and understanding the role of dialogue and negotiation in public procurement. Finally, the principle of *probationary business rationalization* focuses on the role of rational considerations in public procurement processes. This is about making effective and correct analysis based on the buying organizations organizational and economical conditions and requirements and to express those conditions in an effective and appropriate way.

The main message of this report is that the prescription for a “good deal” is that these four principles are in place “at the right dose at the right time”. The individual weight of each principle is dependent on where in the procurement process we are and what type of purchase process we are involved in at the moment. Business people involved in public procurement should therefore be able to “manoeuvre” these four principles in a situation specific manner in order to reach the good deal. Thus, this report provides a framework, or a map, that can function as an “air photography” that can be used to find the good deal. There are also checklists in the report in order to facilitate the use of this framework in order to find an effective value creating process and a good deal in every public procurement process.



# 1 Inledning

Utgångspunkten för den modell om affärsbaxning som presenteras i denna rapport har sitt ursprung i en avhandling med titeln "Business Manoeuvring – A Grounded Theory of Complex Selling Processes" (Åge, 2009). Den innehöll en vetenskaplig framtagen modell som beskrev komplexa affärers olika komponenter och deras roll för ett effektivt värdeskapande. Denna teori fick stor uppmärksamhet i affärspressen och flera organisationer tog till sig den och använde den i sin verksamhet. Den populariserades i en bok "Konsten att göra affärer" (Åge and Holmgren, 2010).

Under 2011 publicerades denna teori i den vetenskapliga journalen "Management Decision" (Åge, 2011) som är en vetenskaplig tidskrift med fokus på forskningsrön som bidrar till organisationers strategiska beslutsfattande. Modellen väckte uppmärksamhet inom svenskt näringsliv och presenterades under åren som följde dess publicering för flera av våra stora företag t.ex. Ericsson, Volvo, Sandvik, Atlas Copco. Två vetenskapliga studier publicerades också senare som beskrev den nytta som olika organisationer upplevde när de använde och integrerade modellen i sin verksamhet (Åge, 2014, Gustavsson and Åge, 2014).

Teorin fick också uppmärksamhet från inköpare i Sverige och de såg i modellen ett sammanhållet ramverk som beskrev den goda affärens olika principer och dess inbördes förhållande. Man ansåg att ett sådant "flygfoto" över den komplexa och detaljrika vardag som möter inköpare och upphandlare, framförallt i offentlig regi, kunde bidra med ett stort värde. Genom att använda detta ramverk för analys och diskussion upplevdes att ett sådant integrerat ramverk bidrog till att den offentlige upphandlaren inte "förlorar sig" i detaljnivån, d.v.s. i den mängd detaljer, direktiv, juridiska frågeställningar och upphandlingsspecifika frågeställningar som finns, utan kan se de kritiska komponenternas uttryck i varje situation. Alltså, att kunna se helheten och inte förlora det ömsesidiga värdeskapandet, den goda affären, ur sikte.

Syftet med denna rapport är att tillhandahålla ett ramverk, en "karta", som kan bidra till att den offentlige upphandlaren lättare och effektivare ska kunna analysera upphandlingens kritiska komponenter och se dess uttryck i varje unik affärssituation.

Genom en sådan analys tror vi att förutsättningarna ökar för ett ömsesidigt värdeskapande över tid mellan affärens olika parter. Vårt syfte är också att ge beskrivningar och praktiska exempel från inköpssammanhang på hur varje del i modellen kan hanteras för att vara i balans med de övriga för att på så sätt bidra till en balanserad helhet. Det är nämligen detta som är vårt huvudbudskap. Att en god affär förutsätter en balanserad helhet.

Innan vi går in på den vetenskapliga modellen och dess applicering i inköps- och upphandlingsområden vill vi beskriva några av de utmaningar som offentliga inköpare och upphandlare i Sverige står inför (beskrivningen grundar sig på SOU 2013:12).

## 1.1 Vad är problemet?

Problemet är att komplexiteten i affärlivet har ökat de senaste decennierna vilket medfört att det är ytterst svårt att navigera i en affärsprocess. Vi vill alla skapa den goda affären som ger ett effektivt värdeskapande för alla inblandade men vägen dit är ofta komplex eftersom en mängd olika aspekter påverkar varandra och de måste vara på plats, på rätt sätt och i en viss ordning. Ingen affär är den andra lik och det är snarast en huvudregel att förutsättningarna skiljer sig åt från fall till fall.

Låt oss ta några exempel:

De som arbetar med upphandlingar behöver styrning och stöd för att effektivt kunna driva en ändamålsenlig upphandlingsprocess framåt. En bristfällig styrning eller brist på styrning gör att det blir näst intill omöjligt för en organisation eller en anställd att bedriva ett arbete som går i linje med organisationens långsiktiga och strategiska mål. Om inte det finns stöd för hantera upphandlingsprocessen, utan man försöker "uppfinna hjulet varje gång", tappar organisationen fart och effektivitet, och i värsta fall lyckas man heller inte följa de övergripande principerna inom upphandlingslagstiftningen eller den rättsutveckling som ofta sker via rättspraxis. Kanske flertalet upphandlingsprocesser slutar med överprövningar som följd, vilket leder till förseningar för att man inte håller ordning på arbetsätt och processer.

Men vi kan också tänka oss ett motsatt problem. Låt oss säga att en organisation har lagt stor möda och tid på att skapa styrmedel och stödsystem för att kunna genomföra så effektiva upphandlingar som möjligt. Dessa stödsystem, som egentligen är till för att bidra till en god affär, kan i vissa fall leda till att affären antar skepnaden av en "administrativ process" där den affärsmässiga dynamiken går förlorad. Dessa allehanda stödsystem och mallar, i kombination med en ofta förekommande tidspress, riskerar att bidra till en situation där upphandlaren missar målet genom att sluta tänka fritt och utifrån den egna organisationens behovsbild. Istället blir medlet målet, och man missar den goda affären.

Eller så ska en komplex tjänst upphandlas och organisationen har bestämt sig för att dialog med leverantörer ska föregå själva upphandlingen. Men på grund av tidsbrist hinns detta inte med och resultatet blir en situation där upphandlarna har små möjligheter att förstå marknaden och leverantörernas erbjudanden fullt ut och risken finns att man får anbud och i värsta fall, i en förlängning, en leverans som inte är optimal.

Men nästa gång tas detta med i beräkningen och dialogmöten äger rum enligt den förutbestämda strategin. Problemet är bara att denna gång så har man inte den interna organisationen med på tåget då man inte hade tillräcklig tid på att säkerställa att målbilden inom de berörda avdelningarna internt var samstämmig. Resultatet blir även här att den effektiva värdeskapande affären inte blir av. Inte den gången heller.

Antal exempel är närmast oändligt på hur en mindre god affär kan gestalta sig. Vad är då problemet?

Som berördes inledningsvis anser vi att ett av de problem som alla dessa utmaningar har sin grund och orsak i är att en väsentlig aspekt i upphandlingsprocessen har kommit i "obalans". Det kan innebära att en viktig dimension har fått alltför stor plats eller för den delen, kanske kommit i skymundan.

Det kan handla om att en viss del av processen t.ex. den formella och standardiserade processen har blivit ett självändamål, eller att avtalet fått antingen en felaktig roll eller inte stödjer affären fullt ut. Eller att det samförstånd och samsyn om målet, som är grunden för ett gemensamt värdeskapande över tid, hamnat i bakgrunden. Vi tror en del av lösningen på, inte bara de utmaningar vi beskrivit, utan på flera av de andra svårigheter som finns inom offentlig upphandling idag är att få ett nytt perspektiv på affären som helhet. Alltså, det som behövs är en helhetsbild av affären som innefattar de viktigaste dimensionerna.

Problemet är alltså att det i en offentlig upphandling är så många komplexa komponenter som måste vara på plats "i rätt dos vid rätt tillfälle" för att skapa en god affär, att det nästintill är omöjligt att "hitta rätt" varje gång. I alla fall utan karta.

Vad är lösningen? Vi är övertygade om ett sätt att säkerställa att man gör "rätt" oftare än idag är att man har en "karta" över terrängen. Då kan vi få ett "flygfoto" över processen som visar var vi är i dag och vart vi vill gå. Och viktigast av allt, hur vägen dit ser ut. Det är detta som denna rapport handlar om.

## 2 Affärsbaxningsmodellen

Den modell som presenteras i detta kapitel är resultatet av ett långt forskningsprojekt på Handelshögskolan i Stockholm. Vid genomgången av befintlig teori på området blev det tydligt att dagens modeller av affärsprocesser ofta var linjära och sekventiella och inte tillräckligt tog hänsyn till den komplexitet och de sociala dimensionerna som finns i dagens affärsliv. Mot den bakgrunden valdes en metod som syftar till att kartlägga och beskriva komplexa sociala processer, nämligen en s.k. "grundad teori ansats" (Glaser and Strauss, 1967; Glaser 1978, 1998, 2001, 2003, 2007). Denna metod möjliggjorde en bredare och mer holistisk ansats i utvecklande av affärsbaxningsmodellen.

Affärsbaxningsmodellen bidrar till befintlig teoribildning där en stor del av forskningen uppmärksammat sälj och affärsprocessens betydelse. En del av denna forskning presenterade mer generella modeller (Ingram et al. 2008; Long et al. 2007; Green 2006; Weitz 1978; Wilson 1975; Shapiro and Posner 1976; Plank and Dempsey 1980; Persson 1999; Moncrief and Marshall 2005); medan andra listade olika aktiviteter (Moncrief 1986; Leigh and McGraw 1989; Marshall et al. 1999).

Det alla dessa studier hade gemensamt var att de ofta var linjära och sekventiella till sin utformning (med undantag av Moncrief and Marshall, 2005) och därför inte alltid fångade den komplexitet som finns i dagens affärsliv. Moncrief and Marshall (2005) argumenterade, i enlighet med detta, för att de beskrivningar som fanns inte var adekvata och inte fångade dagens utmaningar i tillräcklig stor utsträckning. För att åtgärda denna brist presenterade de en cirkulär modell där relationen med motparten återfanns i modellens centrum. Deras modell var icke sekventiell, men berörde trots detta endast de relationsskapande aktiviteterna och författarna efterlyste också mer dynamiska modeller som på ett effektivare sätt fångar dagens utmaningar på industriella marknader och den kontext som affärsprocessen finns i.

En annan modell som försökte fånga dynamiken i affärslivet var Ingram et al. (2008) som också den fokuserade på kundrelationen, och den benämndes "förtroende-baserad säljprocess" (trust-based sales process), och stegen var "inleda kundrelationen", "utveckla kundrelationen", "förstärka kundrelationen" ('initiating customer relationships', 'developing customer relationships', and 'enhancing customer relationships'). Denna modell hade också relationen med motparten som sitt centrum.

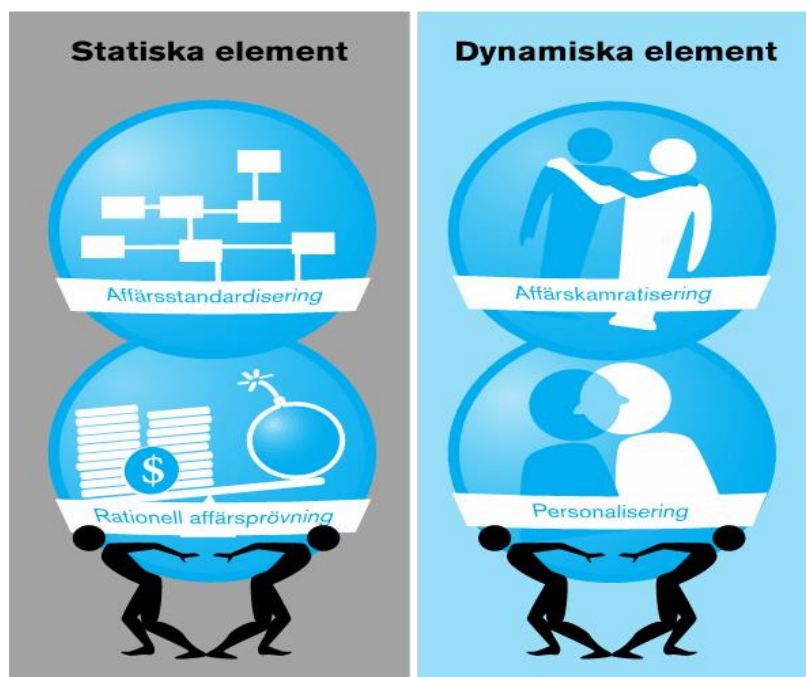
En viktig utgångspunkt för att utveckla affärsbaxningsmodellen var att utgå från en vetenskaplig metod som fokuserar på sociala processer, nämligen, Grundad teori (Glaser and Strauss, 1967; Glaser 1978, 1998, 2001, 2003, 2007). Syftet var inte bara att skapa en modernare modell som bättre speglar dagens utmaningar, utan också att visa på hur till synes motsatta tendenser är ömsesidigt beroende och påverkar

varandra. Resultatet blev en teori eller modell som beskriver denna dynamiska process i form av olika sociala processer och en "kärnprocess" som kallas affärsbaxning.

I denna rapport översätts denna "affärsbaxningsmodell" till ett inköpsperspektiv men denna översättning kan också den valideras av befintlig forskning. Den princip som benämns som affärsstandardisering och rationell affärsprövning tar upp aspekter som i inköpsammanhang berörts av t.ex. (Collins, 1999; Hiles, 1993; Smeltzer and Ogden, 2002; ISM, 2004; Van der Valk and Rozemajier, 2009; Ellram and Tate, 2014). De mer relationsrelaterade aspekterna i modellen (affärskamratisering och personalisering) och dess roll i inköpssammanhang diskuteras av t.ex. Gadde and Snehota (2000), Wynstra et al. (2006), Van der Valk and Rozemajier (2009), and Selviaridis (2008).

Det vetenskapliga bidraget som affärsbaxningsmodellen har är att den sätter dessa aspekter bredvid varandra och visar hur de är relaterade till varandra. Detta går i linje med definitionen av dynamik som är "samspelet och interaktionen mellan till synes motsatta tendenser och principer." Denna dynamik, och den praktiska relevans som kommer av en sådan beskrivning, är bidraget med affärsbaxningsmodellen både i dess ursprungliga form (där den fokuserade på säljprocesser), men även i den översättning som återfinns i denna rapport om offentliga inköp genom offentliga upphandlingar.

Huvuddragen i affärsbaxningsmodellen kan i korthet beskrivas enligt nedan (se figur 1).



*Affärsstandardisering* – den här principen beskriver standardiserade fenomen t.ex. kontrakt och formalia. Här finns standardiserade säljprocesser, standardiserade inköpsprocesser men även användandet av standardiserade dokument. Att kunna paketera sina erbjudanden är en viktig aspekt i denna princip.

*Affärskamratisering* – beskriver hur parterna ingår ett nära samarbete baserat på ömsesidig respekt och förståelse. I denna relation arbetar parterna mot ett gemensamt mål och förtroende, kompetens blir särskilt viktigt.

*Personalisering* – denna princip beskriver individernas och deras tankevärldars betydelse för affärsprocessen. Här ryms alltså den enskilda människan och dennes tankar och kompetenser.

*Rationell affärsprövning* – beskriver hur ekonomiska överväganden om intäkter, kostnader och risk finns med i affären. På båda sidor affären finns ju dessa ekonomiska bevekelsegrunder.

#### Figur 1. De fyra principerna i affärsbaxningsmodellen

Modellen som utvecklades under analysen i studien bestod i ett genomgående mönster, eller "grundläggande social process" som den benämns i den grundade teori metoden, som benämndes "Affärsbaxning". Med andra ord, denna kärnprocess beskriver hur aktörerna löste sin huvudangelägenhet, som var att göra affärer, genom affärsbaxningsprocessen.

Den kallas för affärsbaxning då den beskriver en process där ömsesidigt beroende principer hanteras bit för bit, lite olika varje gång, under själva affärsprocessen. Med andra ord, dessa olika principer, "baxas" fram och tillbaka på ett situations-specifikt sätt då de måste vara på plats "i rätt dos vid rätt tillfälle". På samma sätt som man "baxade gods" i hamnen för 300 år sedan. Alltså, balanseras fram och tillbaka tills målet är nått, en god affär (se figur 2).

Med andra ord, affärstandardisering är viktigt då erbjudanden och processer måste standardiseras så att erfarenhet och expertis tas till vara. Affärskamratisering är viktigt både internt och externt då samarbete baserat på ömsesidig respekt och förståelse är grunden för att leverera en anpassad lösning. Personalisering är viktigt för att dessa processer påverkas av personliga relationer, individer och deras tankevärldar. På samma sätt är rationell affärsprövning en viktig faktor, kostnader och risk måste vägas in kontinuerligt.

*Trots vikten av dessa principer var och en för sig så är inte framgångsreceptet i någon av principerna. Vad händer om allt bara standardiseras? Eller om de inblandade företagen bara söker sig närmare och närmare utan att bevaka sina olika utgångspunkter och olika agendor? Eller om personliga relationer får ta en sådan plats att*

det slutar med att det är två chefer som gör affärer med varandra baserat på en personlig relation? Eller om den rationella affärsprövningen får en sådan plats att dessa komplexa affärsprocesser förminskas till att bara bli något som kan specificeras i formella dokument? Som sagt, huvudpoängen i teorin är det dynamiska växelspelet som är situationsspecifikt och som innebär att dessa olika principer hanteras, bit för bit, lite olika varje gång (se figur 2).



Figur 2. De fyra principerna hanteras, eller baxas, bit för bit lite olika varje gång

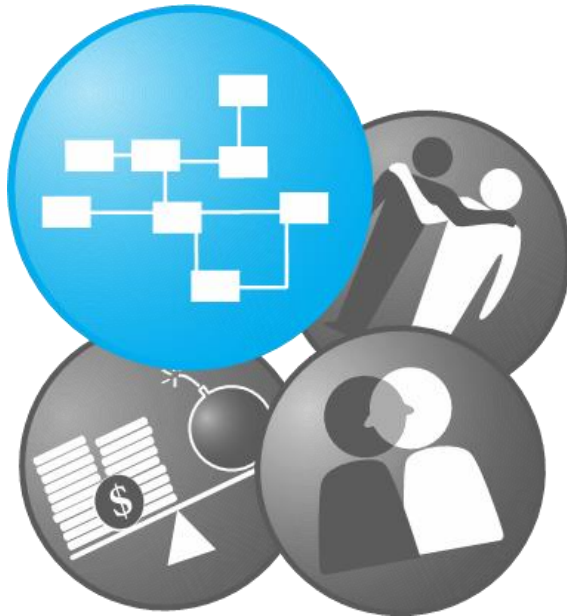
Affärsbaxningsteorin beskriver hur dessa fyra universella principer hanteras, bit för bit, lite olika varje gång. En framgångsrik affärsman eller affärskvinna är den som kan hantera dessa principer på ett flexibelt sätt, bit för bit, lite olika varje gång. På samma sätt som man "baxade gods" i hamnen för 300 år sedan. Alltså, balansera fram och tillbaka tills målet är nått, en god affär.

Innan vi, i sista kapitlet i rapporten, kommer till hur dessa fyra principer ska balanseras på ett effektivt sätt kommer vi att beskriva varje princip var och en för sig och diskutera dess betydelse, vad som händer när den hamnar i obalans och hur vi kan säkerställa balansen. Den första principen vi kommer att beskriva på detta sätt är principen om affärstandardisering.

Observera att denna "karta" inte är tänkt att ge specifika detaljråd i varje situation, t.ex. "gör exakt så här nu...". Det är inte möjligt då varje upphandlingssituation är specifik. Däremot är syftet att ge ett ramverk och tillhörande "checklistor" som kan användas både för en analys av både varje enskild upphandling och för att analysera hur en upphandlande organisation kan behöva förändras för att öka möjligheterna att göra goda affärer.

### 3 Princip 1 – Affärsstandardisering

Den första principen i affärsbaxningsteorin handlar om standardiserade element i affärslivet. Det kan handla om standardiserade dokument, avtal, styrdokument men också standardiserade processer, metoder och formaliserade rutiner, t.ex. så är en standardiserad säljprocess eller en standardiserad inköpsprocess ett tydligt uttryck för denna princip (se figur 3).



**Figur 3. Principen om Affärsstandardisering**

En organisation är i sig ett uttryck för standardisering. Det är en struktur för att genomföra en specifik uppgift så effektivt och ändamålsenligt som möjligt. Även alla som arbetar i en organisation har ett behov av standardisering och stödjande processer för att utföra det dagliga arbetet. Standardiseringen kan sägas vara en grundkomponent i en organisations verksamhet och effektivitet. Enkelt uttryckt, en organisation som inte är organiserad utifrån det den ska göra klarar inte heller av att ge nödvändig styrning och kan aldrig bedriva någon ändamålsenlig verksamhet.

Nu är ju inte syftet med en upphandling en administrativ process eller att skapa så mycket standardiserade rutiner som möjligt. Snarare är grunden att vi betraktar en upphandling som en affär och, inte minst, som en helhet. Detta innebär att vi måste ta hänsyn, göra överväganden och beakta affärens alla olika beståndsdelar och dimensioner. Först därefter är det möjligt att formulera det som vi vill ha ut av affären, alltså det som kommer till uttryck som ett behov.

Men det räcker tyvärr inte. Förutom det egna specifika behovet är det också nödvändigt att också beakta hur marknaden och utbudet ser ut och vilka trender som finns. Behov och marknad måste stämmas av så att upphandlingen klarar av att



tillgodose ett behov som också marknaden klarar av att tillgodose. Förmodligen behöver man även reflektera om behov och/eller marknad kan komma att förändras under den tänkta avtalsperioden.

Varje upphandling är unik på så sätt att en upphandling aldrig genomförs med exakt samma förutsättningar och vid exakt samma tidpunkt. Även om det som ska upphandlas har föregåtts av tio tidigare upphandlingar måste även den elfte analyseras och anpassas utifrån de specifika omständigheterna.

Mot bakgrund av dessa utmaningar behöver naturligtvis de som arbetar med dessa processer allt stöd som de kan tänkas behöva. Hur stöttar vi dessa människor på bästa sätt? Jo, ett sätt för en organisation att tillhandahålla stöd är att styra och standardisera. De två viktigaste anledningarna till att standardisera upphandlingsprocessen är att underlätta arbetet och att säkerställa så att processen blir genomförd på ett korrekt sätt. Problemet är bara att mer inte alltid är bättre. För mycket av det goda kan ibland ge en besk eftersmak, vilket är extra tydligt när det gäller standardiseringssträvandena inom upphandlingsområdet.

Med andra ord, om det läggs för stort fokus på den administrativa processen, i tron att den processen är nyckeln till framgång, finns det en risk för att själva affären går förlorad. Iallafall den affär som innefattar ett ömsesidigt värdeskapande mellan affärsuppgörelsens olika parter. Med det inte sagt att det är odelat negativt att standardisera. Tvärt om, standardisering kan i många fall både underlätta och rationalisera upphandlingsarbetet. Utmaningen är att göra det på ett sätt som gynnar den goda affären. Lagom är bäst är en enkel sammanfattning. Innan vi försöker oss på att beskriva hur vi standardiserar lagom mycket, låt oss först se vad konsekvenserna blir om vi standardiserar för mycket eller för lite.

### 3.1 För mycket affärsstandardisering

Som vi berörde inledningsvis finns i dagens standardiserade upphandlingsprocesser ofta en övertro på att man kan administrera sig till en lyckad affär. Det kanske är möjligt om man upphandlar en produkt eller tjänst som är helt generisk och jämförbar oavsett vem som levererar. Om det däremot handlar om mer komplexa och sammansatta produkter och tjänster kan detta bli direkt kontraproduktivt.

För att beskriva det som ska upphandlas tar köparen fram en kravspecifikation som beskriver det som ska upphandlas ofta i termer av krav (skall och börkrav). Idag är denna administrativa process kartlagd in i minsta detalj och systemlösningar följer av någon anledning alltid en utveckling i form av en ökad standardisering. Den ökade standardiseringen kommer till uttryck genom fördefinierade vägval, standardiserade texter och förprogrammerade utvärderingsmodeller. Till processen kopplas standardiserade mallar med standardiserade texter och i kölvattnet kommer ett ökat framtagande av kunskaps- och erfarenhetsbankar. De största

riskerna med för mycket standardisering är att arbetet blir för statiskt, att syftet med upphandlingen förfelas och/eller att avtalet inte blir ändamålsenligt. Vi ska beskriva dessa risker var och en för sig.

### 3.1.1 Statiskt arbete

Med för mycket styrning och stöd tenderar arbetet att bli statiskt. Med ett statiskt arbete följer allt som oftast en viss grad av slentrian och med slentrian följer en uppenbar risk för att arbetet går för fort. Om arbetet går för fort är det odelat negativt eftersom risken för slarvfel ökar drastiskt. Vidare kan ett allt för uppstyrt stöd inverka hämmande på den kreativitet som behöver genomsyra varje upphandling, i varje fall varje upphandling som är komplex eller har en inneboende strategisk nytta eller aspekt. Att göra affärer är en kreativ och dynamisk process som behöver styras och standardiseras, men det måste göras utan att förlora den dynamiska karaktär som utmärker en god affär.

En annan aspekt är att rättsutvecklingen inom området till stor del sker genom rättspraxis och strukturkapitalet måste ständigt uppdateras, justeras och anpassas utifrån förändringar. Förändringarna måste med andra ord få ett genomslag i flera delar av den standardiserade processen, dess mallar och texter annars finns det en risk att ett upparbetat strukturkapital plötsligt blir obsolet. Ett strukturkapital kräver ständig uppdatering för att undvika direkt felaktiga mallar eller texter som lever vidare. Alltså, affärsstandardiseringen får inte anta ett eget liv som inte har kontakt med omvärldsförändringarna.

### 3.1.2 Behovet blir inte tillgodosett

Om en upphandling inte är anpassad utifrån det egna specifika behovet kan konsekvenserna bli förödande för både den upphandlande myndigheten som leverantören. Konkreta exempel på dylika situationer är att det i upphandlingen ställs felaktiga krav eller att det saknas krav avseende väsentliga delar eller funktioner. Ett annat fel är att krav kan vara otydliga. Felaktiga krav kan leda till att potentiellt bra leverantörer utesluts från upphandlingen. Avsaknaden av krav kan också i sin tur leda till att behovet inte säkerställs och otydliga krav kan leda till att leverantörerna inte vet vad de ska offerera eller hur det ska offerera, vilket ökar risken för att de inte lämnar ändamålsenliga anbud utifrån det som den upphandlande myndigheten avsett. Leverantörerna som svarar på upphandlingen anpassar också ofta sina svar för att möta kraven i underlaget. Det är inte ovanligt att man ibland till och med beredd att ta risker genom att acceptera krav som inte är tydliga eller i värsta fall inte går att leverera. Med andra ord, leverantören tolkar underlaget så att det passar hans produkter eller tjänster, vilket kan inverka på hur den upphandlande myndighetens behov blir tillgodosett

Ur leverantörens perspektiv har bolaget lämnat anbud utifrån hur de uppfattade förfrågningsunderlaget. Till grund för anbudet ligger både strategiska som affärs-  
mässiga överväganden som kan komma att visa sig vara grundade på felaktiga  
krav, krav som inte fanns men som upphandlande myndighet ändå vill ha med.  
Det kan också handla om otydliga krav som leverantören tolkat på ett annat sätt än  
vad upphandlande myndighet avsett.

Så då har vi ett upphandlingsunderlag som följer regelverket och är oklanderligt  
korrekt men det beskriver inte de verkliga behoven hos de som ska nyttja produk-  
ten eller tjänsterna. Upphandlingslagstiftningen ger få möjligheter och ett begränsat  
utrymme för en fördjupad diskussion om de centrala behoven eller vilka förvänt-  
ningar som finns hos de som ska använda tjänsterna. Avståndet mellan de som ska  
leverera och de som ska nyttja tjänsterna/produkterna blir därför avsevärt.

Problemen kan visa sig redan när leverantörerna ska lämna anbud, alternativt när  
deras anbud utvärderas eller rent av när avtalet redan är tecknat och leveranserna  
inte motsvarar det som verksamheten har behov av. Oavsett när problemen upp-  
märksammas är de svåra, för att inte säga omöjliga, att läka i efterhand. I bästa fall  
kan upphandlingen avbrytas och göras om, men i värsta fall är upphandlingen  
redan avslutad och man sitter med ett civilrättsligt bindande kontrakt som inte är  
ändamålsenligt.

### 3.1.3 Avtalet är inte ändamålsenligt

En viktig aspekt av affärsstandardiseringen är avtalet. Om avtalet inte är anpassat  
till det som upphandlats är en allvarlig effekt att avtalet inte klarar av att hantera  
själva affären och dess olika beståndsdelar. Verksamheten och brukarna av det som  
upphandlats måste kunna beställa på ett sätt som fungerar i praktiken och utifrån  
hur verksamheten fungerar. Detta måste avtalet ta höjd för.

Vad händer om avtalet inte medger detta? Om den upphandlande myndigheten  
har tecknat ett civilrättsligt bindande avtal som inte fungerar i praktiken blir det till  
nackdel för både beställaren och leverantören. En god avtalsrelation förutsätter att  
parterna är införstådda med avtalets innebörd och att det råder samförstånd kring  
vad avtalet gäller och på vilket sätt det ska fullgöras.

Ett exempel är ett ramavtal som reglerar hur avropen ska ske på ett sätt som inte de  
som faktiskt gör avropen vill eller kan göra. Typexemplet är skillnaden på rang-  
ordnade ramavtal och ramavtal med en förnyad konkurrensutsättning. Ibland  
behöver beställaren avropa någonting snabbt och det spelar mindre roll från vilken  
leverantör och ibland är behovet så pass specifikt att man vill avropa från den  
leverantör som är bäst utifrån det specifika behovet. Ibland kan behovet behöva  
tillgodoses även på andra sätt genom exempelvis ett motiverat avsteg från en  
rangordning eller en helt annan fördelningsnyckel. I dessa fall kan en upphandling

förfelas även om kravspecifikationen var bra, men avtalet hindrar att beställaren kan avropa på ett sätt som är ändamålsenligt.

Ett annat exempel är att avtalet snabbt blir obrukbart till följd av en snabb produktutveckling. Om avtalet inte omhändertar hur nya produkter och/eller tjänster omfattas av avtalet och till vilka villkor finns det en uppenbar risk att avtalet blir obsolet och obrukbart. Effekten av att behovet och marknadens utbud förändras blir att beställaren inte längre vill köpa någonting som leverantören kanske inte heller längre kan tillhandahålla service eller reservdelar till. Följden blir att båda parter tycker att upphandlingen var dålig, vilket inte gynnar affärsrelationen, och en ny upphandling måste genomföras.

### 3.2 För lite affärstandardisering

Som redan beskrivits så är syftet med standardiseringen att ge både organisationen och den enskilde medarbetaren det stöd och den styrning som behövs för att hantera upphandlingen på ett effektivt sätt. Som vi också påpekat så är en organisation i sig ett uttryck för en standardisering och utan standardisering fungerar inte verksamheten.

På samma sätt kommer personal som inte får struktur och stöd i sitt dagliga arbete att ha svårt att utföra ett ändamålsenligt arbete. Att ledningen måste utöva ett visst mått av styrning och kontroll är någonting som få säger emot Problemet är istället hur detta ska ske i olika situationer men framförallt att det sker överhuvudtaget. Bristen på styrning kan enkelt uttryckas som en brist på standardisering. Låt oss nu beskriva hur detta, för lite affärstandardisering, kan ta sig uttryck i en upphandlingssituation.

#### 3.2.1 Styrning

Brist på styrning gör att det blir näst intill omöjligt för en organisation eller en anställd att bedriva ett arbete som går i linje med organisationens långsiktiga och strategiska mål. Upphandlingar är en upphandlande myndighets verktyg för att genomföra sina inköp. Inköpen ska tillgodose ett visst behov som i sin tur ska säkerställa själva kärnverksamheten. Upphandlingar behöver budgeteras för precis som alla andra kostnader och budgeten utgör alltid ett viktigt styrmedel.

Bruket av skattemedel utgör en stark påtryckning för att offentlig sektor ska genomföra korrekta och ändamålsenliga upphandlingar. Ledningen har ett ansvar att genom sin organisation säkerställa tid, kompetenser och resurser för att möjliggöra detta. Det måste finnas möjligheter att prioritera och ge utrymme för strategiska vägval när så är påkallat.

Först när ett inriktningsbeslut är fattat kan det konkreta upphandlingsarbetet starta, vilket i sin tur kräver riktlinjer och stöd för hur den specifika upphandlingen ska genomföras. Med andra ord, det behövs affärsstandardisering för att ge det stöd och den styrning som behövs.

### 3.2.2 Formalia och de övergripande principerna

Upphandlingslagstiftningen är en procedurlagstiftning som ur ett juridiskt perspektiv innehåller en del måsten och skyldigheter. De yttersta gränserna för vad som tillåts eller inte utgörs av de grundläggande principerna (principen om ömsesidigt erkännande, likabehandlings-, proportionalitets-, transparens- och icke-diskrimineringsprincipen).

Dessa principer utgör ett uttryck för en standardisering som syftar till att, på ett övergripande sätt, säkerställa en sund konkurrens. Konsekvenserna av att inte göra rätt i dessa delar kan bli att rätta eller i värsta fall göra om hela upphandlingen. Exempel på att denna typ av standardisering förbises är otaliga och huvuddelen av all rättspraxis är ett resultat av upphandlande myndigheters agerande i förhållande till de övergripande principerna.

Det är inte bara sådant som skulle kunna benämnas som formfel som kan gå fel. De flesta med lite erfarenhet vet att en upphandling har en komplex karaktär. Många av de fel eller misstag som begås beror på slarv och bristande kunskap. Saker som i en uppstyrd process kan undvikas om det finns rutiner och standardiserade processer för exempelvis kunskapsöverföring inom organisationen, stödjande strukturkapital och löpande kvalitetssäkrande åtgärder. Alltså, om det finns bra standardiserade stödfunktioner och processer.

### 3.2.3 Att slippa uppfinna hjulet varje gång

En upphandlingsorganisation och dess personal måste sträva efter ständig förbättring och ett naturligt led i detta är att lära sig av tidigare erfarenheter. Tidigare erfarenheter ger en indikation på vad som var bra och dåligt, vilket ger en möjlighet att göra det minst lika bra igen nästa gång. Med tiden borde de exempel som varit framgångsrika kunna återanvändas och rationalisera arbetet medan det som varit mindre bra ersätts med något bättre. Med erfarenheter ökar skickligheten och med det ökar också kvalitén på arbetet.

En upphandlingsorganisation, oavsett om den består av tre eller trettio personer, behöver säkerställa förutsättningarna för att fungera som en kunskapsorganisation. Kunskapsorganisationen består i huvudsak av två komponenter; dess personal och dess strukturkapital. Personalen behöver få det stöd som kan ges för att underlätta och rationalisera arbete och ett väl dokumenterat strukturkapital ska sprida kun-

skap samt säkerställa så att personalavgångar inte behöver vara liktydigt med kompetensförluster. Kunskapen ska inte vara kopplad till enskilda personer.

Den administrativa processen för upphandling är som gjord för standardisering. Dels för att underlätta och stödja men även för att säkerställa att den blir genomförd på ett korrekt sätt. Om det saknas vägledning och stöd är det lätt hänt att man återanvänder tidigare material eller någon annans material. Tyvärr blir då utgångspunkten för upphandlingen utifrån något som tagits fram i ett helt annat sammanhang. Upphandlingsprocessen är ett bra exempel på att genvägar lätt kan bli till senvägar. Risken för att upphandlingens resultat förfelas är uppenbar.

### 3.3 Affärsstandardisering i balans

En standardisering i balans förutsätter dels att organisationen förstår betydelsen och nödvändigheten av arbetet med att genomföra upphandlingar, dels att personerna som ska utföra arbetet är så pass kompetenta och professionella i sin yrkesutövning att strukturkapitalet endast utgör ett stöd och inte någon hämsko. Alltså, affärsstandardiseringen får inte skapa hinder utan ska stödja och styra upphandlingsprocessen på ett effektivt och ändamålsenligt sätt.

Hur ska det då gå till? En väg mot en affärsstandardisering i balans är kopplad till vad som borde vara LOU's sjätte princip, nämligen sunt förnuft. Utmaningen är att kunna hantera den administrativa process, som ofrånkomligen är en viktig komponent i den offentliga upphandlingen, men att göra det utan att för den skull låta det ske på bekostnad av förnuftmässiga och affärsmässiga överväganden. Vi är övertygade om att de organisationer och människor som klarar detta har förutsättningar att skapa värde och effektiva affärer inom ramen för de begränsningar och regler som styr offentlig upphandling.

När väl balansen är uppnådd är den stora utmaningen att bibehålla och förvalta resultatet med omsorg för att säkerställa att balansen består, även vid förändringar i både organisation, personalstyrka som strukturkapital. Den professionella organisationen ser till så att de enkelt kan hantera de vanligast förekommande svängningarna och flexibelt kunna inkorporera och omhänderta smärre justeringar utan att störa den ordinarie verksamheten. Uttrycket ständig förbättring ska inte likställas med ständig förändring.

Vid kraftiga förändringar ska organisationen ha beredskap och en plan för hur dessa ska hanteras på bästa sätt för att minimera negativ inverkan på fungerande processer. Detta innebära att balanspunkten ibland kan komma att behöva förskjutas och det är då viktigt att snabbt kunna hitta de olika balanspunkterna utifrån de nya omständigheterna.

Att kunna omhänderta förändringar är absolut nödvändigt, både inom organisationen som inom upphandlingsområdet. Ett exempel är om flera personer eller en

nyckelperson byter arbete. Då är den stora utmaningen att bevara kunskapen inom organisationen, säkerställa upparbetat strukturkapital genom överföring och dokumentation i god tid innan personerna lämnar organisationen. I förlängningen och på samma tema kan nyanställda initialt behöva en högre grad av styrning och kontroll genom standardisering, men samtidigt ska det finnas mekanismer och stöd för att de nya snabbt ska ges möjlighet att utnyttja sin yrkesskicklighet för att se varje unik upphandlings komplexitet. Det bästa strukturkapitalet är inte alltid ett facit utan snarare och hellre en palett av förslag på hur olika problemställningar skulle kunna lösas. Gärna tillsammans med en risk- och konsekvensanalys gjord utifrån varje specifikt vägval eller handlingsalternativ.

En standardisering i balans kan aldrig vara statisk eftersom den riskerar att motverka sitt syfte (Se punkt 1) genom att inge falsk trygghet eller i värsta fall felaktig information. Vidare är den administrativa processen som gjord för en standardisering för att säkerställa och underlätta arbetet (Se punkt 2) men samtidigt skicka signaler om en professionell inköpsorganisation som vill göra *goda affärer tillsammans med leverantörer*.

Här kommer en sammanfattning av de vi lyft fram som viktigt när det gäller att skapa en affärsstandardisering i balans:

- Se till att standardiseringen stödjer de för upphandlingen övergripande principerna
- Se till att standardiseringen omfattar hur kunskapsöverföringen skall ske
- Se till att standardiseringen inte skapar statisk slentrian
- Se till att standardiseringen stödjer löpande kvalitetssäkrande åtgärder
- Skapa processer för hur återkoppling skall ske om de rutiner som finns
- Ha rutiner för hur standardiseringen uppdateras mot omvärldsförändringar
- Ha en beredskap hur de standardiserade processerna skall förhålla sig till organisationsförändringar
- Skapa standardiserade processer som kan anpassas till erfarenhetsnivån hos personalen
- Ställ tydliga och adekvata krav som matchar behovet
- Avtalet måste vara ändamålsenligt och anpassat till både behov och situation
- Avtalet måste inbegripa förändring i produkt och tjänsteutbud

Om vi ska använda det ramverk och språkbruk som denna rapport syftar till att lyfta fram, nämligen affärsbaxningsteorin, så innebär en affärsstandardisering i balans att denna princip är i balans med de andra principerna affärskamratisering, personalisering och rationell affärsprövning.

Det innebär att vi inte kan ge en fullständig beskrivning av hur en affärsstandardisering i balans gestaltar sig utan att förstå denna principers relation med de övriga principerna. Vi kommer därför i slutet av rapporten diskutera hur alla dessa fyra principer måste hanteras samtidigt och med hänsyn till varandra. Det är ju det som är den verkliga innebörden i begreppet affärsbaxning. Men innan vi kommer dit ska vi ge en bild av alla principerna var och en för sig. Detta för resonemanget in på den andra principen i teorin, som är affärskamratisering.



## 4 Princip 2 – Affärskamratisering

Principen om affärskamratisering beskriver vikten av samarbeten baserade på ömsesidig respekt och förståelse inom affärslivet (se figur 4). Det handlar om att inom ramen för ett samarbete skapa en samsyn och ett samförstånd kring vad som är affärens långsiktiga mål. Att, i någon mening, göra affären "tillsammans" och arbeta mot ett gemensamt mål samtidigt som parternas olika behov tillgodoses. En utveckling bland företag som aktualiserat denna princip är den som gått mot "tjänstefiering" dvs. att de flesta stora och små företag går i riktning att bli tjänsteföretag som levererar inte bara produkter utan lösningar på kunders, ofta komplexa, problem.



**Figur 4. Principen om Affärskamratisering**

Som vi alla vet skapas tjänster i interaktionen mellan parterna vilket gör samarbetet extra aktuellt, speciellt när det handlar om komplexa lösningar som inbegriper flera funktioner. I många fall vet varken leverantören eller kunden inledningsvis den exakta utformningen av vad som skall levereras. Trots detta måste en affärsprocess inledas. Då blir skapandet av samsyn och samförstånd extra viktigt.

När det gäller den här principens närvaro inom offentliga upphandlingar kan vi urskilja både ett *externt* och ett *internt* perspektiv. Det externa perspektivet handlar här om relationen till leverantörer och hur dessa relationer och samarbeten påverkar utfallet av affären och det gemensamma värdeskapandet. Den *interna* affärskamratiseringen avser samarbeten mellan olika delar av organisationen inom den upphandlande myndigheten som på något sätt är involverade i, eller påverkas av, respektive upphandling.

Naturligtvis föreligger väsentliga skillnader i utgångspunkter och förutsättningar i dessa två perspektiv. T.ex. strävar leverantörssidan efter vinstmaximering och en så

hög grad av affärskamratisering som möjligt, medan upphandlande myndighet inte har samma fokus på det ekonomiska utfallet och dessutom har att förhålla sig till upphandlingslagstiftningen. Detta bidrar till att den upphandlande myndighetens förhållande till principen om affärskamratisering blir mer mångfacetterat och nyanserat än på leverantörssidan.

Den *externa* affärskamratisering kan också variera beroende på typ av affär. Vissa affärer handlar om enstaka leveranser av varor där någon service inte är aktuellt medan andra leveranser är komplicerade installationer eller tjänstleveranser som kräver ett stort mått av dialog och samarbete för att bli lyckade. Andra affärer kan vara långsiktiga och t o m rena utvecklingsprojekt. Vikten av samarbeten och samsyn kommer här naturligtvis att vara olika.

Extern affärskamratisering kan även bli aktuellt i flera led beroende på hur affären och anbudet har kommit till uttryck. Ibland förekommer det underleverantörer som kanske är den egentliga leverantören av varor/tjänster alternativt service/underhåll och som den upphandlande myndigheten också måste ha en affärsrelation med förutom med själva avtalsparten. Ett annat område är ramavtal med flera leverantörer där affärskamratiseringen i ett övergripande skede berör flera leverantörer, men där det från tid till annan blir olika leverantörer som den upphandlande myndigheten gör olika affärer med.

På samma sätt beskriver det interna perspektivet av affärskamratiseringen vikten av interna samarbeten, samsyn och samförstånd internt inom den upphandlande myndighetens organisation. Den interna affärskamratiseringen är starkt kopplad till standardisering och förutsätter att affärsstandardiseringen är strukturerad på ett sådant sätt att den främjar en nödvändig grad av affärskamratisering.

Ur ett upphandlingsrättsligt perspektiv är det viktigt att förstå under vilka faser affärskamratisering kan vara aktuellt och att den, för att tjäna sitt syfte, behöver komma till uttryck i varierande omfattning och på olika sätt beroende på typ av affärsrelation och fas i upphandlingen. Med andra ord, både för lite och för mycket affärskamratisering kan göra att affären havererar.

I syfte att ge en nyanserad beskrivning av principen om affärskamratiseringens närvaro och påverkan på den offentliga upphandlingen delas upphandlingsprocessen i följande beskrivning in i tre delar. "Före" är tiden innan annonsering, "Under" är under anbudstiden och fram tills tilldelningsbeslut meddelats och "Efter" är när avtal är tecknat med antagen leverantör.

#### 4.1 För mycket affärskamratisering

Vad händer då om det blir för mycket affärskamratisering vid offentlig upphandling? Affärskamratisering som har gått för långt kan innebära att både den upphandlande myndighetens oberoende och opartiskhet påverkas. Detta gäller ur

både ett *externt* som ett *internt* perspektiv. Vidare kan allt för långtgående eller ingående samarbeten mellan antingen interna eller externa partner inverka hämmande på själva affären, vilket i en förlängning kan bli direkt kontra-produktivt.

#### 4.1.1 Oberoende och opartiskhet

En av de övergripande principerna inom offentlig upphandling är likabehandlingsprincipen som också är ett uttryck för upphandlande myndighets oberoende och opartiskhet.

Inför en upphandling, dvs. under fasen "Före", är det ur ett *externt* perspektiv viktigt att upphandlande myndighet ger marknaden och dess leverantörer samma förutsättningar och möjlighet att bidra med input i den mån den upphandlande myndigheten söker det. Annars befinner sig oberoendet och opartiskheten i farozonen.

Ett exempel på detta är när en leverantör ges i uppdrag att genomföra ett uppdrag t.ex. att genomföra en förstudie eller behovsanalys inför en upphandling eller att projektera inför en kommande entreprenadupphandling. Konsekvenserna av detta är, förutom de upphandlingsrättsliga aspekterna, att det finns en risk för att just den leverantören som gör detta får en fördel i förhållande till andra leverantören när det väl blir dags att lämna anbud på upphandlingen/entreprenaden. Den leverantören har skapat en relation, eller en affärskamratisering, som riskerar den upphandlande myndighetens oberoende och opartiskhet.

Ur ett *internt* perspektiv kan affärskamratisering som har gått för långt i "Före" fasen innebära att allt för långtgående eller ingående samarbeten inom organisationen påverkar upphandlarens oberoende och opartiskheten. Ett exempel är om någon del av organisationen inom den upphandlande myndigheten har synpunkter eller önskemål om en viss leverantörs förträfflighet, eller tvärt om, när det gäller dennes förmåga att leverera det som efterfrågas. Om detta påverkar upphandlaren på något sätt och i någon fas av upphandlingen riskeras också detta den upphandlande myndighetens opartiskhet och oberoende.

Vidare kan allt för långtgående eller ingående interna samarbeten inverka hämmande på andra delar av organisationen som kan leda till att den upphandlande myndighetens samlade behov inte blir tillgodosett. Ett exempel är en att upphandlingsfunktionen och en annan del av organisationen, t.ex. IT, har ett alltför nära samarbete när de ska ta fram kraven i upphandlingen för att tillgodose ITs behov, vilket kan leda till att andra delar av organisationens behov kommer i skymundan, påverkas menligt eller helt enkelt inte beaktas.

I fasen "Under" riskerar för mycket affärskamratisering både *externt* som *internt* att komma i konflikt med likabehandlingsprincipen eller upphandlingssekretessen.

### 4.1.2 Kontraproduktivitet

I fasen "Efter" kan för mycket affärskamratisering leda till inlåsnings effekter och kontraproduktivitet. Ett exempel på det *externa* perspektivet är "huskonsulter" som genom sina uppdrag gör sig oundgängliga. Dessa konsulter må vara bäst för stunden men det innebär ju inte att de är självskrivna kandidater för alla former av liknande uppdrag som kan bli aktuella i framtiden.

Ett annat exempel är långvariga systemavtal där den upphandlande myndigheten mer och mer anpassar sin struktur och miljö efter ett visst system som sen efter ett tag blir svårt att fasa ut. Systemutveckling och marknaden för den är under ständig förändring och det är inte alls säkert att det ursprungliga systemet alltid är bäst, framförallt inte i det långa loppet. Detta oavsett hur många s.k. moduler eller tillägg som systemleverantören tar fram för att ett äldre system ska följa med utvecklingen. Ytterligare en sida av myntet är om den upphandlande myndigheten blir beroende av en viss leverantörs service och underhållsorganisation eller vissa reservdelar. I förlängningen kan dessa kostnader vida överstiga investeringen i ett helt nytt system.

Ur ett *internt* perspektiv kan en allt för långt gången affärskamratisering leda till att vissa delar av organisationens behov tenderar att slätas över till förmån för andra delar av organisationens behov eller krav. Exempelvis är det ofta ett stort fokus på att en upphandling ska bli klar till en viss tidpunkt och risken är då uppenbar att det kravet blir så styrande att allas synpunkter inte beaktas på ett önskvärt sätt, vilket i sin tur riskutsätter hela upphandlingen och den upphandlande myndighetens samlade behovsbild.

Ett annat exempel är när den upphandlande myndighetens förlitar sig i allt för hög grad på att de egna experterna har all nödvändig sakkunskap om det som ska upphandlas och inte förmår eller vågar ifrågasätta om så är fallet, vilket kan riskera att kunskaperna inte är korrekta utifrån marknadens utveckling inom det område som upphandlingen berör.

## 4.2 För lite affärskamratisering

Upphandlingsprocessen och upphandlingslagstiftningen kritiserar ibland för att vara byråkratisk, stelbent och allt för administrativ. Det är inte ovanligt att uppfattningen delas av såväl upphandlare som leverantörer, vilket kan ses som ett uttryck av att det finns för lite samarbeten och relationer. Med andra ord, för lite affärskamratisering.

När det gäller det *externa* perspektivet måste vi ha i åtanke att under vissa faser är upphandlande myndigheter mer begränsade av upphandlingsregelverket (Före och Under) än andra (Efter). Affärskamratisering kan aldrig ske på ett sådant sätt att en viss leverantör gynnas eller missgynnas. Detta innebär dock inte att fasen "Före"

måste ske utan någon som helst kontakt med marknaden och dess potentiella leverantörer. Inför en upphandling är det viktigt att den upphandlande myndigheten är lyhörd för marknadens utbud, leverantörskonstellationer och affärsmodeller. Sker det ingen sådan analys finns det risk att det ställs krav eller anges avtalsvillkor som inte är rimliga eller proportionella i förhållande till behovet. Risken är då uppenbar att potentiellt lämpliga leverantörer inte kan lämna anbud, utesluts från upphandlingen eller lämnar anbud på fel premisser. Resultatet blir att behovet inte tillgodoses.

När det gäller fasen "Under" är ett konkret exempel hanteringen av frågor som inkommer i en upphandling. Det finns en tendens att upphandlande myndighet, av rädsla för att deras svar skulle kunna uppfattas som en väsentlig förändring, svarar på ett intetsägande sätt som inte ger leverantören någon vägledning eller svar på frågan. På samma sätt ställer leverantörer ibland frågor på ett anklagande och föga konstruktivt sätt som gör att de blir omöjliga att besvara.

Då syftet är att ge upphandlande myndigheter en möjlighet att på leverantörers begäran förtydliga eventuella oklarheter har tyvärr institutet frågor och svar förfelats. Istället uppstår det ett motsatsförhållande mellan den upphandlande myndigheten och potentiella leverantörer på ett sätt som hämmar affärskamratisering. Dialogen och informationsutbytet uteblir och i vissa fall skapas det bara en grogrund för missnöje och en mindre bra affär.

I fasen "Efter", dvs när avtalet är tecknat är det naturligt att öka graden av affärskamratisering med leverantören i syfte att få till en så god affärsrelation som möjligt. Speciellt vid mer komplexa affärer är affärskamratiseringen efter affären en förutsättning för att den upphandlande myndigheten skall kunna använda och förstå de olika komponenter som köpts in.

Initialt förutsätter den goda affärsrelationen att båda parter tycker att utfallet av upphandlingen var bra. En relation lever sällan sitt eget liv och under avtalets löptid är det därför viktigt att också underhålla affärsrelationen. Detta innebär att det måste skapas utrymme för att odla samsyn och samförstånd. Förståelsen för varandras verksamheter och gemensamma målsättningar med avtalet kan inverka positivt och vice versa.

Det *interna* perspektivet på för lite affärskamratisering är att samarbetet i den upphandlande myndighetens organisation fallerar. Fungerar inte det interna samarbetet finns det en risk för att det inverkar menligt på upphandlingsprocessen som sådan men framförallt riskerar slutresultatet att inte tillgodose allas behov.

När olika delar av organisationen inte förstår eller kanske rent av inte vill förstå, varandras behov blir det omöjligt att tillgodose den samlade behovsbilden. Många upphandlingar berör flera delar av organisationen, vilket förutsätter att samtliga dessa delar måste involveras och ges möjlighet att ge uttryck för sina behov.

På samma sätt måste upphandlingsprocessen genomföras med respekt för varandras kompetenser. Det är vanligt att upphandlaren är beroende av intern kompetens i form av experter på det som ska upphandlas. Upphandlaren måste då vara ödmjuk och lyhörd för expertens synpunkter och input på samma sätt som experten måste vara detsamma för upphandlaren. Om upphandlaren fokus är själva processen och expertens själva föremålet för upphandlingen är det absolut nödvändigt att dessa kan samarbeta på ett sådant sätt att upphandlingen blir både så effektiv som möjligt, korrekt och att det samlade behovet tillgodoses på ett ändamålsenligt sätt.

### 4.3 Affärskamratisering i balans

Upphandlande myndighet måste säkerställa rutiner och arbetsmetoder för att omhänderta kontakterna med leverantörerna på bästa möjliga sätt utifrån de olika faserna. På samma sätt som att det interna samarbetet måste organiseras och ske på ett sådant sätt att det stödjer en ändamålsenlig upphandling.

#### 4.3.1 Före

Inför en upphandling (Före) kan den upphandlande myndigheten i olika grad behöva *extern* input från marknaden och potentiella leverantörer. Minst lika viktigt är att det *internt* finns en dialog och förståelse för att olika delar av organisationen och dess verksamhet kan ha olika behov som behöver tillgodoses på olika sätt. Den upphandlande myndigheten ges ett förhållandevis stort utrymme att ställa krav utifrån sitt behov så länge som kraven ryms inom ramen för de övergripande principerna. Behovet ska konkurrensutsättas i bästa möjliga mån men detta innebär naturligtvis inte att hela marknaden alltid ska kunna lämna anbud på alla upphandlingar.

När det gäller det *externa* perspektivet förekommer det inom ramen för behovsanalyser och förstudier olika varianter av dialogmöten, sk hearings eller att skicka ett utkast eller valda delar av ett förfrågningsunderlag på remiss till potentiella anbudsgivare. Detta ska naturligtvis göras på ett likabehandlande sätt men utmaningen är att säkerställa så att resultatet går att använda i praktiken på ett sådant sätt att det tjänar sitt syfte, dvs att utröna om och på vilket sätt ett behov kan mötas av marknaden. Om detta kan ske i samklang med potentiella leverantörer så att arbetet leder till ett konstruktivt informationsutbyte så gagnar det alla parter.

Ur ett *internt* perspektiv är det viktigt att inhämta information, samarbeta och förankra upphandlingen i den egna organisationen. Vissa upphandlingar påverkar mer eller flera delar av organisationen och andra har en mindre påverkansgrad. Utmaningen är att inhämta information, samarbeta och förankra rätt saker med rätt del av organisationen och på rätt sätt. Metoder kan vara enkäter, dialogmöten eller att skicka utkast eller valda delar av ett förfrågningsunderlag på intern remiss till

de delar av organisationen som påverkas eller kan komma att påverkas av upphandlingens resultat.

### 4.3.2 Under

När upphandlingen annonserats är affärskamratiseringen begränsad av lika-behandlingsprincipen och upphandlingssekretess. Den stora utmaningen att på ett följsamt sätt ge potentiella anbudsgivarna samma möjlighet att lämna anbud i upphandlingen. Detta sker företrädesvis genom en konstruktiv hantering av inkomna frågor.

### 4.3.3 Efter

När väl avtal är tecknat är det viktigt att den upphandlande myndigheten på ett professionellt sätt inleder och utvecklar den *externa* affärskamratiseringen, dvs affärsrelationen med leverantören. Inte sällan kräver en god affärsrelation flera olika kontaktytor och samverkansformer. Ledningen behöver ha en god dialog med motsvarande funktioner hos leverantörerna, brukarna av varor behöver ha en god relation till de som levererar, installerar och utför service och underhåll på varor. Brukarna av tjänster behöver på samma sätt ha en god relation och ibland nära samarbete med de som utför tjänsterna.

Faktum är att det är en förutsättning för att leverantören ska fortsätta att kunna skapa och leverera värde att sådana kontaktytor existerar. Utan dessa kommer aldrig leverantören att få möjlighet att skaffa kunskap som denne sedan kan förädla till ett värde som till slut kan levereras till kunden. Processen efter affären är alltså väldigt central för ett framtida värdeskapande speciellt i en omvärld där förutsättningarna som fanns inledningsvis snabbt kan komma att förändras.

Ofta är det en bra idé att tydliggöra för leverantören att förväntningarna finns på att denne fortsätter att skapa och levererar värde även efter det att avtalet är skrivet. För att det ska kunna ske behövs ofta rutiner och processer för att ge leverantören information och kunskap om vad som händer i den köpande organisationen efter affären.

På samma sätt är det dags för den *interna* affärskamratiseringen att ställa om från upphandlande myndighet till att axla rollen som professionell beställare och brukare av upphandlingens resultat. Inte sällan har olika delar av den upphandlande myndigheten ansvar för olika delar av flödet beställning, mottagare, brukare och uppföljning. Den interna organisationen av hela flödet kräver att de olika delarna kan samarbeta och förstå vikten av varandras olikheter och funktioner men också målsättningar med upphandlingen.

Vissa affärsrelationer kan vara korta och andra behöva vara längre. Det är viktigt att varje avtal är anpassat så att det kan maximera nyttan utifrån olika omständigheter och utveckling. Den goda affären förutsätter att alla parter får ut någonting av affären. Ingen affärsrelation vara dock för evigt och det är viktigt att reglerna för avslut och utfasning är klara för alla parter så att inte utfasningen blir onödigt ingripande eller kostsam och ger en bitter eftersmak.

Utmaningen är att varje gång se varje upphandling som en möjlighet, oavsett om det sker dagligen eller var tionde år. Här är lite råd för att skapa en balanserad affärskamratisering inom den offentliga upphandlingen:

- Använd forum och möten (t.ex. behovsanalyser, förstudier, dialogmöten) med leverantörer för att skapa samsyn och samförstånd före affären.
- Se till att samsyn finns eller skapas, inte bara kring det som ska upphandlas utan också om långsiktiga mål och strategier.
- Använd dialogmöten och andra forum för intern affärskamratisering före affären så att informationsinsamling effektiviseras och en samsyn skapas.
- Skapa rutiner och processer för intern och extern affärskamratisering under affären t.ex. en effektiv frågehantering.
- Skapa samsyn och samförstånd internt efter affären så att flödet och förhållandet mellan beställning, mottagare, brukare och uppföljning förankras.
- Se till att det internt finns en samsyn kring målet med upphandlingen.
- Utöka kontaktytor och samverkansformer med leverantören efter affären för att säkerställa ett värdeskapande över tid.
- Säkerställ att det finns ett informationsflöde till leverantören efter affären för att skapa förutsättningar för ett värdeskapande över tid.
- Skapa rutiner och processer för informations- och kunskapsutbyte med leverantörer efter affären.



## 5 Princip 3 - Personalisering

Som en naturlig fortsättning på affärkamratisering följer ibland kontakter, dialoger, och möten mellan individer. Detta kallas i affärsbaxningsmodellen för personalisering (se figur 5). I modellen beskrivs hur dessa personliga möten är en viktig aspekt av alla typer av affärsprocesser, oavsett storlek på affären, bransch eller kultur. Med andra ord, i affärslivet är det alltid "människor som gör affärer med människor".



**Figur 5. Principen om Personalisering**

Om vi förflyttar oss till en offentlig upphandling kan man ju invända direkt att karaktären på en offentlig upphandling är att ha kontroll på och minska effekterna av personliga relationer. Det är helt rätt. Trots detta kan vi inte bortse från att, även här, har personliga möten och dialog en viktig roll att fylla och att dessa inte behöver vara i strid med gällande regler inom LOU. Med andra ord, det är även här "människor som gör affärer med människor" och det måste vi förhålla oss till på ett korrekt sätt som överensstämmer med gällande regelverk.

Dessutom, personaliseringen i en upphandlingssituation handlar inte bara om dialogen och kontakterna externt mot leverantörer, utan också om de kontakter som finns internt mellan olika individer i den upphandlande organisationen. Dessa kan vara nog så viktiga för affären.

Alltså, denna princip betonar de personliga interaktioner och den personliga kompetens som där krävs inom en upphandlingsprocess. Här kan vi naturligtvis lista ett oändligt antal kompetenser och egenskaper men vi vill lyfta en viktig baskunskap som alla upphandlare bör ha, och det är någonting vi benämner som förhandlingsförmågan.

Viktigt att notera är att vi med begreppet förhandlingsförmåga vi inte bara menar att kunna pruta eller ställa tuffa krav vid förhandlingsbordet, utan lika viktigt är att förstå hur en värdeskapande dialog etableras både internt och externt. Både under själva upphandlingen men också innan och efter. Med förhandlingsförmåga menar vi att man har:

- Förmåga att tillvarata den egna organisationens intressen vid personliga kontakter och interaktioner.
- Förmåga att skapa förtroendebaserade och långsiktiga relationer vid personliga kontakter och interaktioner.
- Förmåga att etablera en personlig dialog internt och externt för att säkerställa att information erhålls och rätt förutsättningar skapas för varje upphandling.
- Förmåga att förstå hur dialog, förhandling och personliga möten kan ske inom ramen för LOU.

Men det räcker inte med att se till att alla medarbetare har rätt baskompetens. För att det ska bli bra förutsätts att individerna också har rätt förutsättningar för att klara av sina arbetsuppgifter. Det handlar om personliga egenskaper, rätt inställning och rätt kompetens utifrån respektive yrkesroll. En professionell organisation är beroende av att alla individerna kan fylla sina olika funktioner för att tillsammans kunna uträtta storverk eller i vart fall en bra affär. Med detta menas inte att alla ska kunna samma saker utan att man väljer ut människor som passar i de olika situationer som uppstår i en upphandling.

Detta är ett ledarskapsperspektiv på personaliseringen. Här handlar det om att ledningen i en upphandlande organisation måste säkerställa en rad olika specialistkompetenser för varje upphandling. Det kan handla om specialister på de underliggande varor och tjänster som ska upphandlas, eller experter på avtal eller de juridiska aspekterna etc. Och en viktig del i personaliseringen är att säkerställa att rätt person är vid rätt plats vid rätt tillfälle i upphandlingsprocessen.

En annan aspekt på ledarskapsperspektivet är om den egna organisationen mäktar med att ge upphandlare de förutsättningar som krävs. En grundförutsättning för att individer ska kunna ikläda sig och också växa i sina yrkesroller är att den egna organisationen främjar och också säkerställer det.

När individen känner organisationens stöd och ges nödvändig styrning finns rätt förutsättningar att få tillbaka detta genom ett äkta engagemang. Detta engagemang är kritiskt för att skapa en bra personalisering.

## 5.1 För mycket personalisering

Som berördes inledningsvis måste möten, dialog och förhandling ske i enlighet med gällande bestämmelser. Om detta inte sker kan för mycket av personlig dialog och förhandling leda till att den objektivitet som förordas i LOU går förlorad. Det är inte bra. Alltså, personaliseringen får aldrig påverka en upphandling på ett sätt som riskerar att snedvrیدا konkurrensen. Det är också därför de flesta upphandlande myndigheter har strikta förhållningsregler för hanteringen av t.ex. representation, jäv och givande och tagande av muta.

Nu handlar det inte alltid om otillåtna möten och dialog. Problem kan också uppstå mer subtilt. Det kan då exempelvis handla om att någon omhuldar någonting eller har förutfattade meningar om någonting och medvetet eller omedvetet låter arbetet påverkas av s.k. ovidkommande hänsyn. Detta är också ett tecken på att personaliseringen har fått ett för stort utrymme.

För mycket personalisering kan vara resultatet av för lite affärsstandardisering, dvs. att man inte lyckas skapa de processer och rutiner som säkerställer ett arbetssätt som går i linje med både de bestämmelser som finns och den arbetsordning som organisationen har fastställt. Organisationen tappar då kraft och effektivitet.

## 5.2 För lite personalisering

En av utmaningarna inom offentlig upphandling är att överbrygga klyftan mellan köpar- och säljsidan. Det är för att åstadkomma detta som det behövs dialog och förhandling. Och inte minst, att ledningen ser till att rätt kompetenser finns vid rätt tillfälle i upphandlingsprocessen. Alltså, att det är "rätt person på rätt plats". Det är innebörden i denna princip.

Nu kan det faktiskt bli för lite av detta vilket definitivt inte gynnar affären. För lite personalisering kan vara allt från att inte våga kommunicera eller ha kontakter med varandra till att inte veta hur man ska agera i kommunikationen för att inte riskera att göra någonting i strid med upphandlingslagstiftningen. Ett uttryck för detta är att rädslan att "göra fel" blir överordnad och att vi därigenom missar de tillfällen där dialog, och interaktion faktiskt kan lyfta affären till en högre nivå av gemensamt värdeskapande. Med andra ord, det behövs både förmågan att etablera dialog och interaktioner, men också en förmåga att förstå när dessa olika element är lämpliga, effektiva och i överensstämmelse med LOU.

Något som också ofta kan leda till att det blir för lite av denna så ofta välbehövliga personaliseringen i ett upphandlingsförfarande kan vara att organisationen har för hög grad av affärsstandardisering. Som vi minns från beskrivningen av denna princip så har organisationen då låtit de formella ramverken ta alltför stor plats och individen blir allt för styrd i sitt arbete. Detta kan ofta verka hämmande på både kreativiteten och flexibiliteten.

När det gäller ledarskapsperspektivet på personaliseringen är det viktigt att individerna känner att de har kompetens och förmågor och att ledningen har ett förtroende för individernas kapacitet att utföra arbetet med upphandlingen. Om individen inte känner arbetsgivarens förtroende i det dagliga arbetet finns det risk för att arbetet blir statiskt och slentrianmässigt. Effekten av ett bristande förtroende blir att individen inte känner något ansvar och i förlängningen inte heller vill ta något ansvar.

Dessutom, om inte ledningen har analyserat upphandlingsprocessen utifrån de olika kompetenser som kommer att behövas och har en genomtänkt strategi gällande detta så finns risken att den förestående upphandlingen inte kommer att kunna hanteras effektivt.

I båda dessa fall, alltså, vid bristande internt mandat och förtroende och vid bristande analys och utnyttjandet av kompetenser, så har personaliseringen fallerat på ledarskapsnivå.

### 5.3 Personalisering i balans

En personalisering i balans utmärks av att de individer som är inblandade i upphandlingen har en grundläggande kompetens i att skapa långsiktiga relationer internt och externt, få tillgång till väsentlig information, tillvarata organisationens situationsspecifika intressen, säkerställa värdeskapande möten och att förstå vilka utrymmen det finns inom LOU för både dialog och förhandling. Det är syftet med de personliga mötena inom offentlig upphandling.

Ansvar för att utveckla dessa egenskaper åligger både organisationen och individerna själva. Ofta är en professionell organisations största utmaning att kunna möta upp individernas olika egenskaper och förutsättningar för att individerna ska kunna ikläda sig sina olika yrkesroller och också känna en stolthet för det de uträttar.

Utifrån ett klassiskt ledningsperspektiv kan det uttryckas som rätt man/kvinna på rätt plats. Men det handlar också om att organisationen och arbetsformerna måste främja lagarbete som ger individer med olika kompetenser möjligheten att utvecklas genom att arbeta tillsammans, lära av varandra och nyttja varandras olika kompetenser.

Det här innebär att i sitt dagliga arbete behöver organisationen vara styrd och organiserad på ett sådant sätt att individerna får tillräckligt med stöd för att verka i sina olika yrkesroller. Förutom pekpinnar och rättesnören måste det finnas metoder, verktyg och rutiner som främjar de olika arbetsuppgifterna. I det här sammanhanget kan exempel vara vägledningar för hur dialogmöten ska genomföras, RFI utformas eller informations- och kommunikationspolicy för olika situationer.

En personligisering i balans medför att individerna i sina olika yrkesroller är dedikerade sina arbetsuppgifter och har en drivkraft och ett engagemang som främjar hela organisationen. I sammanhanget är det viktigt att alla förstår att de utåt sett representerar samma organisation med samma övergripande målbild där var och en drar sitt strå till stacken.

Lite tips för att skapa en effektiv och balanserad personligisering vid offentliga upphandlingar:

Se till att alla upphandlare har grundläggande kompetens och förmåga:

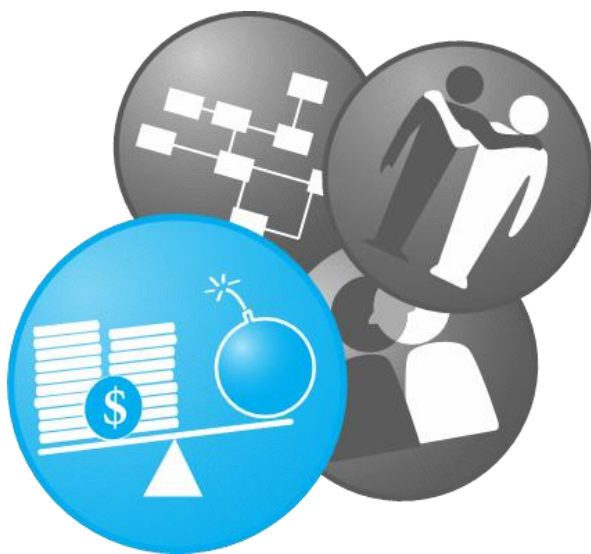
- Att tillvarata den egna organisationens intressen vid personliga kontakter och interaktioner.
- Att skapa förtroendebaserade och långsiktiga relationer vid personliga kontakter och interaktioner.
- Att etablera en personlig dialog internt och externt för att säkerställa att information erhålls och rätt förutsättningar skapas för varje upphandling.
- Att förstå hur dialog, förhandling och personliga möten kan ske inom ramen för LOU.

Se till att de som leder upphandlingen har förmåga och en plan för:

- Att se till att rätt kompetenser finns för de olika momenten och aspekterna av upphandlingsprocessen.
- Att skapa trivsel genom att ge mandat till och ha förtroende för de som deltar i upphandlingen.

## 6 Princip 4 - Rationell affärsprövning

I affärsbaxningsmodellen utgör den rationella affärsprövningen en princip som säkerställer att de rationella övervägandena i affären beaktas. Vad som är rationell kan naturligtvis alltid diskuteras, men från ett leverantörsperspektiv handlar det ofta om att se över risker, intäktsmöjligheter och kostnader. Att göra en ekonomiskt bra och försvarbar affär tillsammans med andra strategiska marknadsmässiga överväganden (se figur 6).



**Figur 6. Principen om rationell affärsprövning**

Om vi förflyttar fokus till en upphandlingssituation så handlar den rationella affärsprövningen om överväganden som görs med avseende på upphandlingens mål och syften. Och i denna affärsprövning ingår ofta parametrar som tid, kostnad och kvalitet som alla, eller var och en för sig, är relaterade till upphandlingens målsättningar. Det är den rationella affärsprövningen i en offentlig upphandlingssituation.

En viktig del i detta är att ta fram fakta och underlag så att den upphandlande myndigheten kan fastställa relevanta målsättningar med upphandlingen och följa upp dessa fortlöpande. Detta är grunden. Sedan är det viktigt att komma ihåg att den rationella affärsprövningen inte är statisk utan kan behöva komma att justeras lite utifrån upphandlingens förutsättningar allteftersom, dock är det bra att genomföra den utifrån en förutbestämd och fastställd modell eller metod.

I praktiken handlar detta om att värdera olika vägval eller handlingsalternativ med tillhörande konsekvensanalyser, riskanalyser eller enklare värderingar av fördelar kontra nackdelar. Och återigen, detta måste göras i relation till och utifrån upphandlingens syften och målsättningar. Affären börjar ju redan med att förfrågningsunderlaget annonseras och slutar inte förrän det som har levererats är urfasat ur organisationen.

Då förfrågningsunderlagets samtliga krav och kommersiella villkor är en del av affären behöver den upphandlande myndigheten, på samma sätt som att leverantörerna, räkna på affären. Som vi brukar uttrycka det: "Kalkylera mera". Utmaningen är att göra det innan upphandlingen annonseras och på ett tillräckligt bra sätt för att det ska tjäna någonting till.

Kom ihåg att allt inte behöver räknas i pengar bara för att utvärderingsmodellen fastställer lägst utvärderingspris. En upphandling kan åstadkomma många olika saker, exempelvis kan ett bra lokalvårdsavtal även innebära bättre arbetsmiljö och höjd NMI (Nöjd Medarbetar Index), bättre avfallshantering och mindre miljöpåverkan etc. Ett annat exempel är att vissa upphandlingar kan ha mer strategiska nyttor och målsättningar som är kopplade till den upphandlande myndighetens kärnverksamhet.

## 6.1 För mycket rationell affärsprövning

Ibland kan modeller och analysverktyg bli allt för statiska och därmed motverka sina syften. Utmaningen med dessa modeller och analysverktyg är ofta att hantera dem med sunt förnuft. Detta är viktigt då för mycket rationell affärsprövning riskera att leda till att resultatet inte blir ändamålsenligt och därmed inte bra.

Exempelvis, de utvärderingsmodeller som florerar har var och en sina fördelar och nackdelar. Det är därför viktigt att de som analyserar utvärderingsmodellerna också har förmågan att se vilken utvärderingsmodell som är bäst lämpad för respektive upphandling. I grunden handlar det här om att förstå mekanismerna och beräkningarna bakom en utvärderingsmodell och sen att simulera utfallet. Det är ett faktum att vissa beräkningsmodeller kan bli väl statiska eller konstruerade, framförallt när det gäller s.k. mjuka mål och värden. Här måste man vara uppmärksam.

Dessutom, om affärsprövningen är allt för rationell finns det risk för att det hämmar innovativa tankar, lösningar och idéer. Detta har sin grund i att olika upphandlingar har olika syften och målsättningar. Poängen är att affärsprövningen aldrig får göras till en sanning eller ett facit, utan måste ge utrymme för reflektion och möjligheten att tänka om och tänka nytt. Att rationalisera är bra till en viss gräns, men går det till överdrift finns det risk att det går slentrian i det och det är aldrig lyckat.

## 6.2 För lite rationell affärsprövning

Nu kan det ju också bli för lite rationell affärsprövning. Ett exempel på detta är om den upphandlande myndigheten inte känner till affären tillräckligt bra. I detta läge vet man inte hur marknaden fungerar eller mekanismerna bakom det man ska

upphandla och då är risken stor att affärsprövningen blir felaktig eller i vart fall inte rationell utifrån ett ändamålsperspektiv.

Ett annat exempel på för lite rationell affärsprövning kan vara om den upphandlande myndigheten helt enkelt avstår från att göra någon rationell affärsprövning, exempelvis på grund av att upphandlingen anses som mindre komplex eller är en repetitiv företeelse. Risken är då att den upphandlande myndigheten, av ren slentrian, gör på samma sätt som tidigare utan att reflektera kring syftet och målet med upphandlingen. Det man missar då är att behov och marknad kan förändras även om det handlar om till synes enkla varu- eller tjänsteleveranser och konsekvensen skulle kunna bli att behovet därmed inte tillgodoses.

Ytterligare ett exempel är om något irrationellt element tillåts påverka upphandlingen så att andra mer rationella och ändamålsenliga målsättningar får stå tillbaka. Ett vanligt förekommande sådant element är tidsfaktorn som ibland tenderar att ta över hela upphandlingens målbild. Det som händer då är att helt plötsligt blir det övergripande målet att avtalet skall vara tecknat ett visst datum för att undvika ett avtalslöst tillstånd. Problemet är bara att då är risken uppenbar att andra mer rationella målsättningar riskera att gå förlorade.

Ett annat exempel är att affärsprövningen inte blir rationell. Detta kan ske exempelvis till följd av att någon som är delaktig i upphandlingen har egna preferenser baserat på tidigare erfarenheter av en viss leverantör och låter det påverka upphandlingen. Detta för med sig en rad olika problem. Förutom att det i en förlängning skulle kunna anses utgöra ovidkommande hänsyn, och därmed stå i strid med likabehandlingsprincipen, så är risken att hela affärsprövningen blir baserad på felaktiga grunder.

Den rationella affärsprövningen är ofta relaterad till de processer som fastställts av organisationen och ibland ingår den rationella affärsprövningen som en del i de processer som finns. För att koppla tillbaka till den tidigare principen om affärsstandardisering, kan man påstå att om det är för lite rationell affärsprövning så är risken stor att detta är relaterat till, och ibland ett resultat av, att affärsstandardiseringen är för svag också.

### 6.3 Rationell affärsprövning i balans

Grunden i att skapa en rationell affärsprövning som är i balans är att den upphandlande myndigheten måste ställa sig frågan vilken nytta en upphandling kan eller för all del ska medföra för att sedan, när detta är gjort, definiera målsättningen. Behovsanalysen måste också balanseras utifrån den upphandlande myndighetens verksamhet och budget så att kraven ger uttryck för behovet på ett korrekt, reellt och ändamålsenligt sätt. Detta är det första kritiska momentet.



Det här innebär i praktiken att den rationella affärsprövningen behöver göras för varje specifik upphandling och utifrån rådande förutsättningar. Tyvärr är det inte alltid fallet. Den analys som krävs kan i vissa fall gå väldigt fort att göra men i andra fall kräver analysen lite längre tid för att inte säga en ganska lång tid. Vi vill poängtera att det är väldigt viktigt att de som är aktiva inom den upphandlande myndigheten stannar upp och reflekterar över den förestående upphandlingen och försöker skapa sig en uppfattning om vad upphandlingen ska syfta till och vilket eller vilka resultat som är önskvärda.

Alltså, det räcker inte med att en person i ledande befattning anser sig förstå syftet och målet. Hela organisationen, dvs. de delar som på något sätt berörs eller kommer i kontakt med den upphandlande delen av organisationen, behöver förstå vikten av att göra ändamålsenliga upphandlingar. Vissa upphandlingar har mer strategisk betydelse än andra och kräver ett annat förhållningssätt och förfarande och då är det viktigt att den upphandlande enheten har förmågan att identifiera vilka upphandlingar som ska hanteras på vilket sätt.

Den ändamålsenliga affärsprövningen behöver genomföras inom ramen för analysfasen innan upphandlingsstrategin fastställs, och den bör dessutom följa med och följas upp i hela upphandlingsprocessen och framförallt i affärsrelationen med vald leverantör.

För att affärsprövningen ska vara i balans krävs det att ledning och medarbetare verkar i en organisation och utifrån arbetsmetoder som säkerställer tid, resurser och kompetens för att genomföra en rationell affärsprövning.

För att säkerställa en bra rationell affärsprövning är det viktigt att fokusera på att:

- Utvärdera själva affären utifrån upphandlingens syften och målsättningar.
- Förstå och reflektera över affärens nuvarande sammanhang och förutsättningar, även om den har gjorts förut.
- Välj analysverktyg och utvärderingsmodeller som passar upphandlingens syften och målsättningar.
- Beakta även hur värden som är mindre mätbara ( t.ex. innovation) kan ingå i analysen.
- Gör konsekvens- och riskanalys för de viktiga parametrarna i upphandlingen.

## 7 Det goda exemplet

Den här är en berättelse om den medelstora myndigheten DGA (Den Goda Affären) och dess upphandlingsverksamhet. Exemplet ska inte ses som ett facit eller "den enda rätta vägen" utan mer som en inspirationskälla genom att åskådliggöra inslaget av affärsbaxningsteorins fyra principer (affärsstandardisering, affärskamratisering, personalisering och rationell affärsprövning) beroende på tillfälle eller fas i upphandlingsprocessen.

Berättelsen har ingen som helst koppling till någon befintlig myndighet eller verkliga personer. Eventuella liknelser både vad gäller myndighet som personer är rena tillfälligheter.

|        |                        |
|--------|------------------------|
| DGA:   | Upphandlande myndighet |
| Eva:   | Ekonomichef            |
| Kalle: | Upphandlingschef       |
| Stina: | Upphandlare            |
| Erik:  | Upphandlare            |
| Klas:  | Avtalsförvaltare       |
| Bengt: | Vaktmästare            |

Berättelsen är uppdelad i en före-, under- och efterfas för att åskådliggöra de fyra principernas skiftande karaktärer.

Före: Från att en upphandling ska initieras till beslut om hur den ska genomföras.

Under: Från att förfrågningsunderlaget ska produceras till annonsering.

Efter: Från annonsering tills att avtal tecknas och påföljande avtalsperiod.

### 7.1 Prolog

Myndigheten DGA är en medelstor myndighet som är lokaliserad i Stockholm. DGA har sedan en tid arbetat med ett internt utvecklingsprojekt i syfte att förbättra, effektivisera och i möjligaste mån utnyttja myndighetens upphandlingar till allt från att minimera störningar i kärnverksamheten till att faktiskt bidra till att utveckla kärnverksamheten. Utvecklingsprojektet bestod av ett antal olika parametrar:

- Organisation för styrning och ledning med tydliga roller och arbetsfördelning
- Kategoristyrda upphandlingar
- Avtalsregister för befintliga avtal
- Stödsystem, rutiner, checklistor och mallar
- Kompetensinventering, kompetensutveckling och individuella utvecklingsplaner

Projektets resultat är implementerat sedan ett år tillbaka och nu är det upp till bevis att visa vad en professionell beställarorganisation kan åstadkomma med hjälp av sina upphandlingar. De viktigaste förändringarna och tillika framgångsfaktorerna för projektet var en tydlig styrning, ordning och reda, ett väl utvecklat stöd och inte minst personalens kompetensutveckling. Projektet syftade till att skapa en effektiv organisation, framförhållning och arbetsfördelning där alla medarbetare vet vad som krävs och förväntas av dem utifrån sina olika roller och kompetenser.

## 7.2 Före – Planering och strategi

Det var måndag morgon och Kalle hade precis satt sig till rätta i sin skrivbordsstol med en rykande kopp kaffe. Ett välbekant pling genljöd rummet och på data-skärmen dök det upp ett meddelande som löd "*Upphandling klass A2: Initiera upphandling av lokalvård, dnr 123 – Vänligen bekräfta*". Påminnelsen var bekant och Kalle, som var myndighetens upphandlingschef, visste direkt innebörden av meddelandet. En A2-upphandling innebar i korthet att det var en repetitiv tjänste-upphandling, att den var omfattande och med näst högst prioritet. Numera var dessutom myndighetens samtliga s.k. A1- och A2-upphandlingar förhands-annonserade. "Vad roligt", var den första tanken som flög genom Kalles huvud innan han accepterade mottagandet av meddelandet.

Därmed var upphandlingen initierad och ansvaret för att upphandlingen skulle genomföras låg nu på Kalle. Trots att Kalle var väl medveten om rutinerna tog han för säkerhetsskull fram den lilla rutinbeskrivningen för en upphandling av klass A2. Hans viktigaste uppgift nu var att säkerställa tid, resurser och kompetens för hela upphandlingsprojektet. En övergripande tidplan var redan genererad i upphandlingssystemet i samma stund som meddelandet om upphandlingen skickades ut. Den nya upphandlingen måste nu planeras och sedermera förankras på kommande ledningsgruppsmöte. Kalle, som sedan ett år tillbaka ingick i DGAs ledningsgrupp, skickade snabbt iväg ett meddelande till mötessammankallande om att föra upp den nya upphandlingen på agendan.

På myndigheten DGA genomförs alltid A2-upphandlingar i projektform, och inför ledningsgruppsmötet skulle Kalle initiera ett planeringsmöte och tillsätta en projektledare som skulle ansvara för genomförandet av upphandlingen. På DGAs lilla upphandlingsenhet fanns det två personer som hade den nödvändiga kompetensen och erfarenheten att genomföra A2-upphandlingar och när Kalle tittade i sin resursallokering fann han att Stina var den som hade möjligheten. Stina hade arbetat på DGA i tre år och hade snabbt vuxit in i rollen som en mycket kompetent upphandlare med rätt inställning och en förmåga att se både stort som smått. Hon hade varit en av drivkrafterna i det interna utvecklingsarbetet.

Enligt myndighetens rutiner för A2-upphandlingar skulle även Eva, ekonomichefen kallas till planeringsmötet. Kalle fick leta ett tag i kalendern innan han fann en lämplig halvdagslucka och skickade iväg en bokningsförfrågan tillsammans

med den lilla rutinbeskrivningen för A2-upphandlingar. Enligt rutinbeskrivningen skulle de var och en för sig ta fram lite olika uppgifter som skulle sammanställas inför planeringsmötet. All nödvändig information fanns enkelt tillgänglig i myndighetens ekonomisystem, avtalsdatabas och upphandlingssystem och de färdiga rapportmallarna underlättade arbetet högst väsentligt.

Upphandlingsenheten var inte så stor och Kalle hade för vana att alltid ta direktkontakt med sina medarbetare så han gick och knackade på hos Stina. Stina tittade glatt upp och Kalle informerad snabbt om den förestående upphandlingen och att den skulle falla på Stinas lott. "Vad kul", var Stinas spontana reaktion. "Lokalvård...", la hon till och log menande. Hon visste att det var en upphandling som väckte känslor inom hela myndigheten och att intern förankring skulle vara en nödvändig framgångsfaktor. Kalle gick även förbi Eva och briefade henne snabbt om den nya upphandlingen. "Bra, finns en del att göra där...", var hennes omedelbara kommentar.

Det var dags för planeringsmötet för upphandlingen. Agendan var därmed given på förhand och de hade alla förberett sig utifrån sina olika roller och uppgifter. Myndighetens satsning på konsten att leda effektiva möten hade gett önskvärd effekt. Kalle berättade kort om den förestående upphandlingen och resursläget på enheten. Eva föredrog det nuvarande lokalvårdavtalets ekonomiska aspekter och budget för kommande år. Stina redogjorde för den tidigare upphandlingen och de erfarenheter de dragit av den samt vad som framkommit under den löpande förvaltningen av avtalet. Här hade avtalsförvaltaren Klas bidragit med en bra sammanställning av kvalitetsuppföljningar och dialogmöten med nuvarande leverantör. Data fanns enkelt sammanställt i avtalsdatabasen och Klas egna erfarenheter under avtalsperioden var bra input och ett ovärderligt komplement.

Den lilla trojkan inventerade all historik och input i form av plus och minus i en enkel matris. Bakgrund och historik var alltid en bra början. Icke desto mindre är det en konst att se varje upphandling med friska ögon. Just i det här fallet hade både Eva och Kalle varit med när den tidigare upphandlingen genomfördes och det var tydligt vilka förbättringsåtgärder som behövde genomföras. De stannad upp ett tag och reflekterade över vad som framkommit och det visade sig att de var ganska eniga om det mesta. Upphandlingen hade ju genomförts i två generationer tidigare så de kände att de inte behövde uppfinna hjulet på nytt. Upphandlingens förutsättningar var därmed avhandlade.

Nästa punkt på agendan var en intressentanalys, dvs. vilka på myndigheten som skulle kunna ha ett intresse av upphandlingen samt på vilket sätt. Analysen resulterade i en projektgrupp. Stina tilldelades en upphandlare från A3-gruppen och den kommande avtalsförvaltaren Klas som resursförstärkning till projektet. Utöver det hade myndigheten vaktmästaren Bengt som kunde myndighetens lokalvård på sina fem fingrar. Även en intern referensgrupp skulle behövas.

Den enkla övningen var en bra upptakt till nästa punkt på agendan, dvs. en preliminär målanalys. Vad var syftet med upphandlingen och vad ville man uppnå? Målanalysen skulle förfinas och kompletteras i takt med förstudiens inleveranser, framförallt behovsanalysen och marknadsanalysen, men det var bra att redan nu fastställa upphandlingens övergripande målsättningar för att ge en tidig input till projektet.

På det kommande ledningsgruppsmötet föredrog Kalle den förestående upphandlingen och vad som diskuterats på planeringsmötet samt informerade om att upphandlingens projektledare skulle bli Stina. En kort diskussion kring upphandlingens mål resulterade i ytterligare ett mål som låg GD varmt om hjärtat – Ett bra samarbete med den kommande leverantören. "Den här myndigheten står för kvalitet ur alla aspekter och det vore synd om upphandlingen bara tog hänsyn till pris...", lade GD till med ett leende. Leendet var adresserat till Kalle eftersom de hade haft några diskussioner kring just det ämnet och Kalle hade nästan lyckats övertyga henne om att det ibland är effektivare att ställa genomgående högra krav på kvalitet utan att för den skull utvärdera det i förhållande till pris.

Kalle briefade Stina om ledningsgruppens möte och gav det formella startskottet för upphandlingen i form av ett projektdirektiv. Nu hade Stina bollen och hon fokuserade på några åtgärder som de alltid gjorde i samband med uppstart. Det första hon gjorde var att kalla projektgruppen till ett uppstartsmöte för att besluta om vem som skulle göra vad och när.

I upphandlingssystemet hade mall-paketet för en A2 upphandling laddats upp i samband med att upphandlingen initierats. Hädanefter skulle allt arbete dokumenteras i systemet som var ett processtöd, dokumenthanteringssystem och portal i ett.

På uppstartsmötet återkopplade Stina vad som framkommit på planeringsmötet. Projektets första uppgift var nu att ta fram en komplett upphandlingsstrategi för att uppnå upphandlingens målsättningar. Huvudkomponenterna var en behovsanalys, marknadsanalys och de skulle i sin tur ligga till grund för de strategiska övervägandena. Förstudiens tidplan behövde också planeras och förfinas mer i detalj.

Stina fördelade de olika momenten på sin projektgrupp och beslöt att upphandlaren Erik skulle ansvara för att genomföra behovsanalysen med hjälp av Klas. Erik, som var relativt ny på myndigheten, hade en tvåårig yrkesutbildning i bagaget och arbetade dagligdags inom kategorin B2-upphandlingar. Erik var en påläggskalv och i hans utvecklingsplan låg att inom ett år arbeta med A2-upphandlingar. Det här var ett av de obligatoriska moment som skulle ge honom inblick och praktisk erfarenhet av att genomföra en A2-upphandling.

Förutom tidigare upphandling och det som framkommit vid avtalsuppföljningen bestämde projektgruppen att de inom ramen för behovsanalysen skulle inhämta synpunkter från de anställda. De visste av erfarenhet att bristande utförd lokalvård

kunde skapa ett stort missnöje. En enkel enkät via myndighetens intranät var ett beprövat förfarande som kunde ge bra input från personalen. Den tidigare enkäten justerades och uppdaterades tillsammans med kommunikationsenheten som skulle ansvara för hanteringen och sammanställningen av enkätens utfall. I enkäten fanns också en fråga om viljan att delta i en referensgrupp för upphandlingen. De beslöt att referensgruppen i första hand skulle lämna input till behovsanalysen och kravspecifikationen. Både enkäten och referensgruppen var viktiga verktyg för att förankra upphandlingen internt.

Bengt, som varit vaktmästare på DGA sedan myndighetens begynnelse, fick i uppdrag att se över lokalritningarna och städanvisningarna. Bengt visste vid det här laget mycket väl vad som förväntades av honom och han tog sin uppgift på fullaste allvar. Faktum var att han redan hade tjuvstartat arbetet då han vetat att det snart var dags. Ett avstämningsmöte med hyresvärderna var inbokat. När det gällde städanvisningen hade han redan sedan avstämningsmöten med nuvarande leverantör fått värdefull input på sådant som kunde förbättras.

Bengt skulle även bistå Erik och Klas i en utredning av myndighetens behov av förbrukningsmaterial. Den senaste upphandlingen hade myndigheten valt att själva göra avropen på det statliga ramavtalet för att kunna ha full kontroll över åtgången och vilka förbrukningsmaterial som skulle användas. Bengt var den som hade haft ansvaret för att genomföra dessa avrop och han kunde sina städförråd utan och innan. För säkerhets skull skulle han träffa den ramavtalsansvariga för det statliga ramavtalet för en avstämning av kommande ramavtalsgenerations omfattning.

Av rutinerna för A2-upphandlingar framgick det att en marknadsanalys skulle avropas från externa konsulter på myndighetens ramavtal. Stina tog fram myndighetens riktlinjer och anvisningar för marknadsanalysens utformning från systemet, anpassade de lite utifrån den aktuella upphandlingen och avropade tjänsten snabbt och effektivt via myndighetens beställningssystem. Uppstartsmötet med leverantören avhandlades snabbt och smidigt, framförallt eftersom Stina hade precisa och specifika krav utifrån hur analysen skulle disponeras och vilka frågor som skulle besvaras. Marknadsanalysen skulle levereras inom tre veckor.

Klas fick i uppdrag att ta fram en förvaltningsplan för det kommande avtalet. Som input fick han GDs önskemål om att säkerställa ett bra samarbete med leverantören. Klas hade arbetat på DGA i femton år och hade fått en nytändning i och med det interna utvecklingsarbetet. Nu var det tydligt vad han skulle göra och han såg dessutom nyttan av sitt eget arbete. Klas hade på den korta tiden axlat sin roll med bravur och i slutändan starkt bidragit till att utveckla avtalsförvaltarens roll på myndigheten. De tidigare avstämningsmötena med nuvarande leverantör hade gett värdefull input till vad som behövde förbättras utifrån både DGAs och leverantörens perspektiv.

Arbetet fortskred enligt planerna och den tid de haft till sitt förfogande för att genomföra behovsanalysen var snabbt till ända. Enkäten var sammanställd och

analyserad tillsammans med referensgruppen. Marknadsanalysen var levererad och Bengts arbete med lokalritningar och städanvisning hade resulterat i smärre justeringar jämfört med tidigare.

Förstudien hade nu kommit så långt att projektgruppen kunde sätta sig ned och utforma de sista delarna av upphandlingsstrategin. Det som återstod var att färdigställa och förankra upphandlingens mål utifrån behovsanalysen och marknadsanalysen. Sista frågan var nu om de skulle använda sig av en s.k. extern remiss (RFI - Request for information). För A1-upphandlingar var detta obligatoriskt, men för A2-upphandlingar var RFI ett frivilligt verktyg. Efter diskussion kom projektgruppen fram till att marknadsanalysen var så bra och att de själva hade så bra koll på sitt behov att en RFI var obehövlig. Däremot uteslöt inte det att de skulle kunna tillämpa det om det uppstod ett behov av det längre fram.

På förstudiens sista projektgruppsmöte skulle de fastställa hur upphandlingen skulle genomföras genom en analys av de upphandlingstekniska vägvalen. De följde den lilla checklisten och avverkade de olika punkternas handlingsalternativ genom att sammanställa och analysera fördelar och nackdelar. Tack vara deras andra analyser fortskred arbetet bra och de olika upphandlingsstrategiska frågeställningarna betades av i rask takt. De tog en paus och Stina hade direktupphandlat en tårta från bageriet nere på hörnet för att fira den första fasens arbete.

Den sista aktiviteten var att göra en riskanalys för hela upphandlingsprojektet. Riskanalysen kompletterades alltid med en prioriterings/konsekvensanalys. Avslutningsvis tog de fram två åtgärdsplaner. En för att minimera riskerna och en för att hantera risker utifall de skulle inträffa. Den första åtgärdslistan innehöll ett antal aktiviteter som skulle omhändertas i upphandlingens nästa fas (Under) och den andra åtgärdslistan var ett dokument som skulle infogas i Klas förvaltningsplan. Det sista mötet inom ramen för förstudien var till ända och Stina tackade sin projektgrupp för gott samarbete.

Stina sammanställde den kompletta upphandlingsstrategin och skojade till det lite med att knyta en stor rosett kring det lilla paketet inför det uppbokade avrapporteringsmötet med Kalle. Efter avrapporteringen fick Stina beröm för ett synnerligen gott genomfört arbete och leveransen godkändes.

Det som återstod nu var en dragning på det kommande ledningsgruppsmötet. Stina föredrog upphandlingsstrategins slutsatser och tidplan. GD blev tillfreds med att de kvalitativa aspekterna skulle omhändertas och att den kommande förvaltningsplanen skulle säkerställa en god relation med den blivande leverantören. Upphandlingsstrategin fick ett slutligt klartecken och den första fasen var därmed avklarad.

Stina kallade projektgruppen till ett uppföljningsmöte och började med att återkoppla ledningsgruppens och GDs reaktioner och beröm. Bengt sken upp som en sol och projektgruppen kände att de började på plus när de gick igenom den korta

agendan för uppföljning av förstudieprojekt. Allt dokumenterades i upphandlings-systemet och skulle bli värdefull input till nästa förstudieprojekt.

Som vi ser i exemplet är **affärsstandardiseringen** ett stort och viktigt inslag i den inledande fasen. Deltagarna använder sig av på förhand standardiserade processer och stödsystem för att skapa en nödvändig struktur och arbetsordning i upphandlingsprocessen. Som vi poängterade i kapitlet om denna princip så är det av yttersta vikt att standardiseringen inte får ta överhanden och bli statisk. Om detta inträffar riskerar standardiseringen att bli kontraproduktiv och hämma det fria tänkandet. Det inträffar inte i vårt exempel.

**Affärskamratiseringen** fokuserar på samarbeten externt och internt och även detta är en viktig aspekt i det inledande skedet i exemplet. Det utförs marknads och behovsanalyser för att säkerställa att man kan skapa en gemensam målbild om vad som är upphandlingens mål. Denna gemensamma målbild stärks i projektgrupper och genom intern dialog. Förberedelser görs också för att man skall kunna skapa dialog och varaktiga relationer med kommande leverantörer. Att man ska kunna göra en affär "tillsammans".

Trots en hög grad av formalisering och standardisering åskådliggör exemplet hur viktigt det är med **personalisering** i den bemärkelsen att det tas stor hänsyn till personliga kontakter och personliga egenskaper internt. Olika individer med olika kompetenser samordnas och ges möjlighet att utvecklas genom att arbeta tillsammans, lära av varandra och nyttja varandras kompetenser. Syftet är att individerna ska kunna ikläda sig sina olika yrkesroller, växa och också känna en genuin yrkesstolthet över det de utträttar. Det gäller att ha rätt person på rätt plats. Även om detta handlar om en relativt enkel tjänst ser vi behovet av att kunna föra en dialog både internt och externt.

Exemplet visar också hur viktigt det är att den **rationella affärsprövningen** görs inför varje upphandling och utifrån de specifika förutsättningarna. I exemplet görs både risk och konsekvensanalyser av mer kvantifierbar karaktär. En framgångsfaktor är också att den upphandlande myndigheten tar sig tid att analysera den förestående upphandlingen utifrån vad upphandlingen syftar till och vilket eller vilka resultat som är absolut nödvändiga och hur dessa ska mätas och bedömas.

### 7.3 Under - Genomförande

Upphandlingen gick nu in i nästa fas, även kallad "Under" och det stående skämtet på myndigheten var just att det var nu de skulle åstadkomma under. Från och med nu rådde det absolut upphandlingssekretess kring upphandlingen och upphandlingssystemet låstes automatiskt i och med att fasen hade startats. Stinas första



uppgift var att kontrollera att rätt personer hade rätt behörigheter och åtkomster. För att bibehålla kontinuitet och den kompetens som upparbetats under förstudiefasen var projektgruppens huvudbeståndsdelar desamma.

Upphandlingssystemet genererade det traditionella mallpaketet för fasen och det var dags att bestämma vem som skulle göra vad och när. Stina, som var en driven projektledare, hade redan tagit fram en preliminär projektplan och skulle nu stämma av den med sin projektgrupp innan den bokades upp i systemen och Outlook.

På uppstartsmötet färdigställdes projektplanen och alla kände att det var kul att äntligen få börja med det konkreta upphandlingsarbetet. Stina ledde mötet utifrån en enkel checklista och diskuterade lugnt och metodiskt igenom kommande arbetsuppgifter. Erik, som var med för att lära, fick rollen som biträdande projektledare. Stina gav avtalsförvaltaren Klas i uppdrag att ta kontakt med nuvarande leverantör för att förklara läget med den förestående upphandlingen och att de givetvis, precis som alla andra, var välkomna att lämna anbud. Samma information lades ut på myndighetens hemsida med en länk till förhandsannonsern.

Alla anbud, utom det som antagits i den tidigare upphandlingen, hade gallrats i enlighet med myndighetens gallringsrutin och Riksarkivets föreskrifter. Klas skulle dock förbereda för eventuella begäran om att få ut nuvarande leverantörs anbud och skaffa sig en ny preliminär uppfattning om kommersiell sekretess. Klas fick också i uppdrag att tillsammans med Bengt ta fram en utfasningsplan av den nuvarande leverantören om det skulle bli aktuellt med ett byte. Allt var reglerat i avtalet, men för säkerhetsskull ville Bengt ha en dialog med leverantören för att försäkra sig om att det hela skulle löpa på smidigt om det nu skulle bli aktuellt. På samma sätt skulle de ta fram en implementeringsplan för ett eventuellt byte av leverantör.

Erik fick i uppdrag att börja ta fram själva kravspecifikationen. Det som var fokus från förstudien var kvalitetskrav och miljökrav. Han bokade upp tre halvdagars workshop i tät följd med referensgruppen för att ta fram det första utkastet. Till sin hjälp hade han Klas. Det här var ett roligt moment i processen och de såg båda fram emot att få leda dessa möten som kunde vara så olika och fantastiskt kreativa. Kravspecifikationen skulle sedan bearbetas och slutligen kvalitetsgranskas av Stina.

Stina skulle iordningsställa anbudsinvändan och ta fram ett förslag på krav på leverantörer. Det som var fokus från förstudien var seriösa leverantörer. Kraven skulle sen bearbetas i projektgruppen och slutligen kvalitetsgranskas av enhetens andra A2-upphandlare som inte var med i projektgruppen. Stina visste sedan tidigare att dessa krav var absolut nödvändiga i den här typen av upphandlingar. De sökte en leverantör med en god och stabil ekonomi, en organisation samt kompetent personal och inarbetade metoder. En av DGAs systemleverantörer tillhandahöll ett bra verktyg för att scanna marknaden utifrån bransch, omsättning, anställda, nyckeltal, rating etc. och lokalvårdsbranschen var väl kartlagd. Stina tog

även en kontakt med Skatteverket för att resonera lite kring de senaste rekommendationerna som fanns inom området.

Avtalet som måste vara en naturlig del av kravspecifikationen skulle tas fram av projektgruppen parallellt och i takt med att kravspecifikationen färdigställdes. Avtalet skulle sedan lämnas för slutlig kvalitetsgranskning till myndighetens upphandlade advokatbyrå med ett specifikt krav på att arbetet skulle utföras av någon som inte hade kvalitetsgranskat det tidigare avtalet. Som i arbetet med de flesta advokater behövde Stina tillföra en dos pragmatisk realism till det hela, men samarbetet brukade fungera smärtfritt.

Nöjd med sitt möte satte sig Stina för att boka upp alla inplanerade möten i Outlook. Det hela underlättades onekligen av att det var en A2-upphandling. Stinas bokningar gick före de flesta andra möten och projekt, det var i princip bara inbokade möten för A1-upphandlingar som hon var tvungen att parera för.

När projektet hade producerat de första versionerna av förfrågningsunderlag och kravspecifikation var det dags för ett avstämningsmöte. Det var dags att ta ställning till en rad upphandlingstekniska frågeställningar. Projektgruppen hade identifierat några frågeställningar som de var lite osäkra på hur de skulle eller kunde regleras. En fråga handlade om rimlig nivå på ett golvpris. Frågorna kring svart arbetskraft hade de fått god hjälp av Skatteverket med. Förutom några frågor kring tjänstens utförande hade de ett behov av input kring ansvarsförsäkring och vitesnivåer i avtalet. Vidare var det viktigt med åsikter på hur förbrukningsmaterialet skulle hanteras och om myndighetens miljömål skulle kunna beaktas och på vilket sätt.

De kom fram till att använda sig av en extern remiss, vilket innebar att de skulle annonsera och skicka frågeställningarna på remiss till marknaden. Tillsammans med remissrundan fanns också en möjlighet att efterfråga leverantörernas intresse av att delta på dialogmöte kring det som inkom via svaren, men projektgruppen bestämde att de inte skulle nyttja den möjligheten i just den här upphandlingen. Hade det inte varit en repetitiv och förhållandevis enkel upphandling hade de använt sig av dialogmöten som är ett utmärkt instrument för att både skapa relationer till marknaden men också för att få svar på frågor.

Stina tog på sig att hantera remissrundan som både annonserades och lades upp på myndighetens hemsida. Leverantörerna fick två veckor på sig att lämna input på remissen, förslag och kommentarer på de avgränsade frågeställningarna. Stina som nästan regelmässigt gjorde detta i sina upphandlingar hade bra erfarenheter av remissrundan, men hade lärt sig att det var bättre att skicka avgränsade frågeställningar istället för hela förfrågningsunderlaget. Frågeställningarna var öppna, dvs. de inbjöd till förslag på olika lösningar. Samtidigt med detta skickades hela förfrågningsunderlaget till referensgruppen på en intern remiss.

Det tog projektgruppen några dagar att gå igenom och sammanställa alla de synpunkter som kommit in. De stämde av allting internt och skickade också ut sammanställningarna till de som lämnat synpunkterna och tackade för input. Kravspecifikationen färdigställdes och arbetet med att färdigställa avtalet intensifierades. Det viktiga var att lära sig av tidigare avtalsperiod och att synka det med kravspecifikationen.

Bengt och Klas fick nu i uppdrag att förbereda för en syn på plats för de leverantörer som ville det. Även detta hade de genomfört flera gånger tidigare så det fanns redan en rutin för hur den skulle genomföras för att säkerställa likabehandling. Det viktigaste var att kunna bereda ett tillräckligt stort antal tider för separata visningar med respektive leverantör och att inga frågor besvarades på plats utan nedtecknades och besvarades i systemet via den vanliga frågor- och svarsfunktionen.

De hade bokat ett separat möte för att hantera utvärderingskriterier och utvärderingsmodell. Väl medvetna om GDs inspel om att hon ansåg att de inte skulle upphandla till lägsta pris visste de att det här mötet skulle kräva lite extra från dem alla. Tillsammans hade de mycket erfarenheter från tidigare upphandling och som stöd fanns ett antal på myndigheten godkända modeller. De visste sedan tidigare att det viktigaste var att säkerställa en bra leverantör, en fullödlig städinstruktion och ett ändamålsenligt avtal. Fanns det något konkret mervärde som de faktiskt skulle kunna tillmäta betydelse i utvärderingen?

De resonerade fram och tillbaka och tillslut sa Bengt: "Vår städinstruktion anger ju väldigt tydligt vad som ska städas och hur. Vad sägs om att låta leverantörerna offerera vilket resultatet blir?". "Vadå rent?", frågade Erik. "Ja, men om vi ibland använder kriterier som bra, mycket bra etc. vad är egentligen skillnaden mot rent, mycket rent?", svarade Bengt. Borde det inte vara skall-krav på rent?", fyllde Erik på med. "Vi skulle behöva definiera rent", sa Stina. "Vadå rent?", sa Bengt med en gliring till Erik. Stina bestämde sig för att ingripa. Är det inte bättre att vi bestämmer vilken nivå som de ska uppfylla istället, dvs. som ett skall-krav. Då är vi ju tillbaka på ruta ett igen, utbrast Bengt. Ja, men vi kan ju inte gärna ta fram kriterier bara för sakens skull, fastslog Stina.

De ratade några ytterligare varianter som byggde på beskrivningar som i slutändan ändå skulle resultera i någon form av tävling i att skriva bäst snarare än att städa bäst. Tillslut enades de om att det bästa och enklaste var att utvärdera på den kvalitet som leverantörerna utfört i tidigare liknande uppdrag. Projektgruppen tog fram en definition på vad som skulle vara uppfyllt för att kunna vara ett likvärdigt uppdrag och nöjde sig med två referensuppdrag under de senaste tre åren. Nästa steg var att ta fram en enkät med frågeställningar på kvalitetsaspekter i utförandet av referensuppdragen. De enades om fem frågeställningar som alla var lika viktiga så någon viktning behövdes inte. För varje frågeställning definierade de tre poängnivåer som kunde ge (0), 1, 3 och 5 poäng. Totalt kunde alltså 50 poäng

genereras för de båda referensenkäterna. För säkerhetsskull la de ett golv i form av skall-krav på minst 3 poäng per fråga och 35 poäng totalt för de båda enkäterna.

Rutinen var att enkätfrågorna skulle framgå av underlaget, men enkäterna skulle myndigheten skicka direkt till respektive referensperson. Prismatrisen från tidigare upphandling kunde återanvändas med vissa justeringar. Slutligen skulle de applicera en utvärderingsmodell på upphandlingen. På myndigheten fanns ett antal redan utmejslade alternativ och de fastnade för en traditionell prisavdragsmodell där varje poäng från referensenkäterna genererade i ett prisavdrag. Utgångspunkten var ett maximalt prisavdrag som motsvarade ungefär 25% av den totala estimerade kontraktssumman, vilket gav en summa per poäng att utgå från. Simuleringen genomfördes i en enkel Excel-matris. Modellen var två ytterligheter, ett medelanbud och sen två anbud som kastades om vad gäller pris och poäng. De skruvade lite på värdena tills de hittade en vinnarprofil som de kunde enas om.

Nöjda med utfallet blev det dags för den slutliga kvalitetsgranskningen av alla underlag. Det fanns sedan tidigare en fastställd metod för hur denna skulle genomföras. Metoden var enkel och gick ut på att olika personer skulle granska olika delar av upphandlingen utifrån olika perspektiv och professioner. Stående perspektiv var överprövningsrisk, kostnadsberäkning och avtalstillämpning.

Slutligen hade de att ta ställning till om hur de skulle tillämpa anbudspresentationen. Beroende på upphandlingen utformning och komplexitet var en anbuds-presentation bruklig för A1 och A2-upphandlingar. Anbuds-presentationen kunde användas i två olika sammanhang. Antingen kunde den ingå i utvärderingen i form av en intervju med fastställda frågor kopplade till ett utvärderingskriterium eller så kunde den endast syfta till att verifiera anbudsgivarnas åtagande enligt anbudet. Så som den här upphandlingen var konstruerad beslöt de sig snabbt för att tillämpa det senare alternativet som en begränsad kontroll, dvs. endast i verifieringssyfte med den vinnande leverantören.

Projektgruppen gjorde en sista avstämning mot upphandlingsstrategins mål och riskanalys. Efter smärre justeringar föredrog Stina det kompletta underlaget för Kalle. Kalle var särskilt noggrann med att stämma av upphandlingsstrategins målsättningar. Underlaget fastställdes och Kalle tackade för ett gott utfört arbete och beslutade att upphandlingen var klar för annonsering.

**Affärsstandardiseringen** är ett stort inslag även i den andra fasen av upphandlingen. De inblandade fortsätter att arbetar fram tydliga och adekvata krav som ska matcha behovet. Det framgår också att arbetet med standardiserade metoder för hantering av exempelvis kvalitetsgranskning, extern remiss, enkäter etc. är något som underlättar arbetet men som också säkerställer likabehandling. Som beskrevs i kapitlet om affärsstandardisering är avtalet centralt i detta skede, och för att säkerställa avtalets relevans begärdes i exemplet en oberoende granskning av detta.

**Affärskamratiseringen** bör vara ett naturligt inslag i den här fasen, och då i form av exempelvis extern remiss och dialogmöten med leverantörerna. I vårt exempel bokade man upp workshops med referensgruppen och planerade tillfällen då leverantörerna fick komma för att få separata visningar. Observera att detta gjordes på ett sätt som inbegrep en viss dos av affärsstandardisering då man följde de processer som fanns för detta. Arbetet fortsatte också med att skapa en samsyn om upphandlingens frågeställningar både internt och externt.

Även i den här fasen är det viktigt med **personalisering** och det arbete som gjorts i detta avseende i den förra fasen fortsätter när det gäller att få rätt person med rätt kompetens på rätt plats. Genom detta säkerställs att olika individer fortsätter att lära av varandra och nyttja varandras kompetenser. Även här är förmågan att föra dialog och att skapa förtroendebaserade relationer, både internt och externt, en viktig del.

Den **rationella affärsprövningen** innebär att den upphandlade organisationen tar fram utvärderingsverktyg och modeller för att säkerställa de specifika omständigheter och målsättningar som finns i varje enskilt fall. Vi ser i exemplet att man fokuserar på att förfrågningsunderlaget och, inte minst, avtalet för att säkerställa detta. Man tar också fram en utvärderingsmodell som sätter siffror på leverantörernas förmåga att leverera önskat resultat.

## 7.4 Efter – Konkurrensutsättning och avtal

Upphandlingen annonserades och projektgruppen gick in i fasen "Efter", dvs. själva konkurrensutsättningen. Projektgruppen förberedde alla dokument som skulle behövas för att utvärdera anbud, slutföra och dokumentera upphandlingens resultat.

Halvvägs in på anbudstiden genomfördes syn på plats i enlighet med myndighetens rutiner, dvs. på ett enhetligt och konsekvent sätt med alla spekulanter. Anbudstiden löpte på och frågor hanterades via systemet. I det här läget var det viktigt att säkerställa så att svaren inte förändrade upphandlingen. Samtliga svar kvalitetsgranskades innan de lämnades.

Efter anbudstidens utgång visade det sig att de hade fått in fem anbud. Anbudsöppningen genomfördes och protokollfördes enligt rutin och mall. Nu tog prövning av anbud vid och projektgruppen hade bokat in fyra halvdagar för detta arbete och allt material var väl förberett. Metoden var enkel, de satt tillsammans med alla anbud och ett granskningsprotokoll på stora duken. Granskningsprotokollet var en spegling av samtliga krav enligt förfrågningsunderlaget. Vid den första preliminära granskningen markerades och kommenterades minsta avvikelse eller frågetecken.

Den första genomgången gjordes per anbud. Det visade sig att en av anbudsgivarna hade missat att bilägga sin prisbilaga och de fann ingen annan utväg än att förkasta anbudet. I den andra omgången gick de sedan gemensamt igenom allt igen, men nu krav för krav. På det här sättet blev allt dubbelkontrollerat. Slutligen behandlades alla frågetecken men den här gången var det inga komplicerade frågeställningar. Frågetecknen kunde rätas ut, ett efter ett. Avslutningsvis gjordes en utökad kontroll av den saknade prisbilagan, men den fanns inte någonstans i anbudet eller systemet. De tog för säkerhetsskull kontakt med systemleverantören för att se att det inte berodde på något tekniskt fel.

Alla bedömningar och beslut dokumenterades och kvalitetsgranskades separat. Prövningen resulterade i att övriga fyra anbudsgivare uppfyllde samtliga ställda obligatoriska krav, varpå referenstagningen initierades. Stina och Erik skickade ut referensenkäterna tillsammans med en kort instruktion. I väntan på att enkäterna skulle komma in kontrollerades alla prisformulär. Sammanställningen av alla enkäter gick snabbt. De kontrollerade att skall-kraven var uppfyllda och matade in värdena i utvärderingsmatrisen. Nu var sanningens ögonblick inne och de kunde snabbt konstatera att utvärderingen resulterade i att nuvarande leverantör skulle få förtroendet igen, nu till ett något lägre pris och en mer utvecklad uppföljningsmodell. Nöjda med sitt arbete överlämnades materialet för en sista kvalitetsgranskning.

De bjöd in den vinnande leverantören för anbudspresentation. Leverantören fick berätta om hur de uppfattat uppdraget och de åtaganden som de lämnat anbud på. Stina och Erik höll i mötet enligt den fasta agendan som strikt utgick från de kritiska kraven i förfrågningsunderlaget och avtalet. Mötet tog en timme och efteråt kunde de förnöjt konstatera att de inte behövde hysa några tveksamheter kring anbudet.

På det kommande ledningsgruppsmötet föredrog Kalle upphandlingens resultat och beslut om tilldelning kunde ske i enlighet med projektgruppens rekommendation. Kalle gav därefter sitt godkännande att offentliggöra upphandlingens resultat i systemet och på hemsidan.

I samband med att tilldelningsbeslutet meddelades gavs alla anbudsgivare en möjlighet till ett separat återkopplingsmöte av sina respektive anbud. Det här var en metod som skulle bidra till att bibehålla en god relation med de leverantörer som lämnat anbud genom att de fick en möjlighet att ställa frågor kring hur deras

anbud blivit bedömt och varför. Stina hade enbart goda erfarenheter av dessa avstämningsmöten och metoden hade under årens lopp kunnat räta ut många onödiga frågetecken och missuppfattningar. Två anbudsgivare ville gärna ha avstämningsmöte, övriga avstod. Stina och Erik som hade reserverat tid för dessa möten höll mötena i rask takt och enligt myndighetens fastställda rutiner. Anbudsgivarna lät sig nöjas med upphandlingens resultat och fick även möjligheten att lämna input till myndigheten. Överlag var de positivt inställda till hur upphandlingen hade genomförts och de kunde, om än motvilligt, förstå varför de inte hade vunnit upphandlingen.

Ingen överprövning inkom under avtalsspärren och myndigheten kunde i lugn och ro färdigställa avtalet. Myndigheten hade som policy att fira framgångar och Stina bjöd projektgruppen och referensgruppen på den sedvanliga direktupphandlade fårtan och tackade för ett gott samarbete. Information om upphandlingens resultat lades upp på myndighetens intranät.

Avtalet skickades ut för påsyn och vinnande leverantör bjöds in till ett uppstarts-möte. Efter att de formella delarna var avklarade vidtog förberedelserna för implementering av det nya avtalet. Klas och Bengt var de tongivande vid detta arbete och Klas förvaltningsplan färdigställdes i detalj. En viktig del av förvaltningsplanen var den lilla checklistan över vad som skulle kontrollera/följas upp, vid vilken tidpunkt och av vem. Till förvaltningsplanen skulle även målen från upphandlingsstrategin överföras. De kunde redan nu konstatera att två av målen var uppfyllda, övriga mål berörde framförallt kvalitet och skulle visa sig under avtalsperiodens gång. Förvaltningsplanen godkändes och Klas bokade upp de olika milstolparna och kontrollpunkterna i systemet.

Upphandlingen avannonserades och Stina gav Erik i uppdrag att slutföra och färdigställa upphandlingens kompletta dokumentation i systemet. Slutligen samlades projektgruppen för att göra en uppföljning av upphandlingens genomförande. Plus och minus tillsammans med projektgruppens erfarenheter dokumenterades som input till nästa upphandlingsprojekt.

Dagen för implementeringen infann sig och alla förberedelser var gjorda. Arbetet underlättades onekligen av att det var den tidigare leverantören som fått förnyat förtroende. Inte desto mindre var en del personal ny och det finns alltid en poäng med att starta upp på nytt istället för att låta avtalen flyta ihop av ren slentrian. Klas och Bengt hade en genomgång med platschefen där de noggrant gick igenom lokalerna, städbeskrivningen och kvalitetskontrollerna. Platschefen skulle sedan ha samma genomgång med sina städare.

Myndigheten i övrigt förberedde sig för den nya avtalsperioden. Ekonomiavdelningen matade in de nya prisuppgifterna för avstämning mot kommande fakturor. Bengt inventerade förrådet av förbrukningsmaterial och kontrollerade städutrustningen. Klas bokade upp avstämningsmöten med leverantörens platschef. I början varje månad och efter ett halvår.

Inslaget av **Affärsstandardisering** är stort även här och man arbetar med alla de dokument och processer som behövs för att utvärdera anbud, slutföra och dokumentera upphandlingen. Syn på plats genomfördes enligt de befintliga standardiserade processerna.

**Affärskamratiseringen** omfattar alla anbudsgivare i så motto att de ska känna att upphandlingen genomförts på ett ändamålsenligt sätt och att de har kunnat konkurrera på lika villkor. Den upphandlande myndigheten lyckades också med att skapa en bra relation med alla anbudsgivare. Av naturliga skäl är den särskilt viktig vad gäller antagen leverantör. Det är nu det gäller att skapa och bibehålla en god relation under hela avtalsperioden.

**Personalisering** kommer även den in i denna fas. Nu är det viktigt att alla parter känner förtroende för det sätt som myndigheten hanterat processen. Stina och Erik fick uppdraget att möta de andra leverantörerna personligen och hanterade mötena med önskat resultat. Personaliseringen och dialogförmågan kommer naturligtvis också i fortsättningen att vara en viktig aspekt för att affären ska fortgå på ett lyckosamt sätt med den valda leverantören.

Den **rationella affärsprövningen** som påbörjades i "före" och "under" fasen slutförs nu och man genomför i exemplet en rationell och objektiv utvärdering enligt de modeller och processer som föreligger. Detta omfattar framförallt uppföljningen av de mål som sattes med upphandlingen. Anledningen till att myndigheten till sist kan konstatera att man gjort en mycket lyckad upphandling är att man skapat grunden för att kunna fastställa och mäta detta redan på ett tidigt stadium.



## 8 Kommentarer

Vi hoppas att vårt exempel visar hur den goda affären består av flera olika dimensioner som måste vara på plats "i rätt dos vid rätt tillfälle". Varför är detta viktigt? Jo, om deltagarna hade fokuserat bara på en aspekt av affären så hade chansen till ett effektivt värdeskapande gått förlorad. Till exempel, om de bara hade fokuserat på affärsstandardisering hade vi skapat en administrativ affärsprocess som inte tagit höjd för behovet av dialog, samarbeten, relationer och internt och externt samförstånd och samsyn.

Om de istället hade fokuserat bara på affärskamratisering så hade de inte kunnat vara effektiva i sina arbetssätt och processer och blivit tvungna att uppfinna hjulet varje gång. Hade deltagarna bara fokuserat på personaliseringen så hade de principer om objektivitet och likabehandling blivit åsidosatta. Slutligen, hade upphandlarna bara fokuserat på rationell affärsprövning så hade Excel arken tagit över och andra viktiga delar av affären, som samsyn och samförstånd, uteblivit.

Vår poäng är alltså att framgångsreceptet för den goda affären är att alla dessa principer eller dimensioner är lika viktiga och måste vara på plats i rätt dos vid rätt tillfälle. Alla affärsmän och affärskvinnor som är inblandade i en offentlig upphandling bör alltså "baxa" dessa olika affärsmässiga principer, lite olika varje gång, för att få fram den goda affären.

Enkelt att beskriva men väldigt svårt i praktiken. Svårigheten ligger i att dagens affärsprocesser är komplexa företeelser med många inblandade parter. Ofta kan det kännas övermäktigt att försöka se helheten av affären när man översköljs av ett myller av händelser som måste hanteras direkt.

Det har visat sig inom det privata näringslivet att lösningen på detta dilemma är att få ett "flygfoto", eller en karta, över terrängen som gör att vi kan navigera i denna komplexa situationsspecifika process på ett sätt som är effektivt och leder till ett ömsesidigt värdeskapande. Vi tror att samma sak gäller för offentliga upphandlingar. På samma sätt som vi kan analysera vårt fall "det goda exemplet" med denna karta kan man använda den till att analysera och få ett nytt perspektiv på den upphandling man för stunden är iblandad i.

Vi har beskrivit ett sådant ramverk eller karta och också beskrivit de viktigaste aspekterna i varje princip för att på så sätt skapa något som påminner om "check listor" som kan användas för att påminna oss om vad vi bör tänka på. Vi hoppas även att det goda exemplet ska ge ett praktiskt exempel på hur man kan göra för att omsätta dessa principer i en riktig affär. Då kan vi bidra till att den offentlige upphandlaren lättare och effektivare ska kunna analysera upphandlingens kritiska komponenter och se dess uttryck i varje unik affärssituation.

Värt att poängtera igen är det faktum att detta ramverk inte säger "gör exakt så här precis då..." för att då blir det en lyckad affär. Om det hade varit möjligt skulle affärer varit en mekanisk företeelse och inte en komplex, dynamisk och mellanmänsklig process som måste hanteras på ett situationsspecifikt sätt. Vi tror däremot att en karta kan ge det erforderliga stöd som krävs för att "hitta rätt" i varje affär.

För att återknyta till det första citatet från Earth Nightingale på första sidan, så behövs enligt honom "a road map" och "courage" för att nå målet. Nu var han ju inte offentlig upphandlare för då hade han säker lagt till "organisatoriska resurser".

Det är ju faktiskt så att allt handlar ju inte bara om den hanteringen som sker av de offentliga upphandlarna själva, det måste finnas en organisation bakom som är anpassad till att ge stöd, resurser och förutsättningar för att skapa "goda affärer".

### 8.1 Att ta tempen på en organisation

Därför kan denna karta även användas till att analysera en organisations förmåga att skapa förutsättningar för att producera "goda affärer" och således ge besked om vad en organisation måste förändra för att ge maximalt stöd för att de som arbetar med affärer ska kunna skapa sådana goda och värdeskapande affärer.

Det som görs då är att man tar "tempen" på var och en av de fyra principerna i organisationen och mäter denna.

Exempelvis om vi vill mäta hur en organisation har det ställt med affärsstandardiseringen så kan vi ställa ett antal generella frågor t.ex.:

1. Stödjer standardiseringen de för upphandlingen övergripande principerna

Inte alls i hög utsträckning  
 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

2. Omfattar standardiseringen hur kunskapsöverföringen skall ske

Inte alls i hög utsträckning  
 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

3. Stödjer standardiseringen löpande kvalitetssäkrande åtgärder

Inte alls i hög utsträckning  
 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

osv...

Det vi får då är ett värde på affärstandardiseringen i en organisation och dessutom en indikation på vad som måste förändras. Görs denna mätning på alla fyra principerna så får vi en bra bild av organisationens förutsättningar att skapa goda affärer och vad som behöver förbättras. Kanske får vi bra värden på tre av de fyra principerna men ett väldigt lågt värde på en princip. Då kan man analysera vad som kan förbättras när det gäller just detta, göra en åtgärdsplan för att sedan mäta igen efter en tid för att se hur de organisatoriska förutsättningarna förbättrats.

Vi har utvecklat en metodik som kan användas i detta syfte. Den får i sin helhet ej plats i denna rapport men vi tror vi kommer att få anledning att återkomma till den i framtiden.

## Källförteckning

- Collins, H. (1999). *Regulating contracts*. Oxford, UK: Oxford University Press.
- Ellram, L. M., Tate, W. L., & Billington, C. (2004). Understanding and Managing the Services Supply Chain. *Journal of Supply Chain Management*, 40(3), 17–32.
- Gadde, L.-E., & Snehota, I. (2000). "Making the Most of Supplier Relationships." *Industrial Marketing Management*, 29(4), 305–316.
- Glaser, B.G., (2007), *Doing formal grounded theory: A proposal*. Mill Valley: Sociology Press.
- Glaser, B.G., (2003), *The Grounded Theory Perspective II: Description's Remodelling of Grounded Theory Methodology*, Mill Valley: Sociology Press.
- Glaser, B.G., (2001), *The Grounded Theory Perspective: Conceptualization Contrasted with Description*, Mill Valley: Sociology Press.
- Glaser, B.G. (1998), *Doing Grounded Theory: Issues and Discussion*, Mill Valley: Sociology Press.
- Glaser, B.G. (1978), *Theoretical Sensitivity*, Mill Valley: Sociology Press.
- Glaser, B.G. and Strauss, A.L., (1967), *The Discovery of Grounded Theory: strategies for qualitative research*, New York: Aldine de Gruyter.
- Green, C., (2006), *Trust Based Selling*, New York: McGraw-Hill.
- Hiles, A. (1993). *Service Level Agreements: Managing Cost and Quality in Service Relationships* (1st edition.). London ; New York: Chapman & Hall.
- Ingram, T.N., LaForge, R.W., Avila, R.A., Schwepker Jr, C.H. and Williams, M.R., (2008), *Professional Selling – A Trust Based Approach*, Thomason –South-Western.
- ISM. (2004). Reducing the Costs of Purchased Services. *Research On Demand*, 2004. Hämtad från <http://www.ism.ws/files/tools/CostsofSvcs.pdf>
- Leigh, T.W. and McGraw, P.F (1989), "Mapping the Procedural Knowledge of Industrial Sales Personnel: A Script-Theoretic Investigation", *Journal of Marketing*, Vol. 53, No 1, pp. 16-34.
- Long, M, M., Tellefsen, T. and Lichtenthal, J.D., (2007), "Internet integration into the industrial selling process", *Industrial Marketing Management*, Vol. 36 pp. 676-689.

- Marshall, G.W., Moncrief, W.C. and Lassk, F.G., (1999), "The Current State of Sales Force Activities", *Industrial Marketing Management*, Vol. 28, pp. 87-98.
- Moncrief, W.C. and Marshall, G.W., (2005), "The evolution of the seven steps of selling", *Industrial Marketing Management*, Vol. 34, pp. 13-22.
- Moncrief, W.C., (1986), "Selling Activity and Sales Position Taxonomies for Industrial Salesforces", *Journal of Marketing Research*, Vol. XXIII, August, pp. 261-270.
- Plank, R.E. and Dempsey, W.A., (1980), "A Framework for Personal Selling to Organizations", *Marketing Management*, Vol. 9, pp. 143-149.
- Persson, L., (1999), "Industrial Selling in Long-Term relationships: An Exploratory Case Study Approach", Proceedings of the annual Meeting of the society for Marketing Advances, October 26-30, pp. 211-217.
- Selviaridis, K., Agndal, H., & Axelsson, B. (2011). "Business services 'in the making': (De)Stabilisation of service definitions during the sourcing process." *Journal of Purchasing and Supply Management*, 17(2), 73–86.
- Shapiro, B.P. and Posner, R.S., (1976), "Making the Major Sale", *Harvard Business Review*, Vol.54, March-April, pp.68-78.
- SOU, 2013:12, *Den goda affären – strategier för hållbar upphandling*, Statens offentliga utredningar, Stockholm, Elanders Sverige AB.
- Smeltzer, L. R., & Ogden, J. A. (2002). "Purchasing Professionals' Perceived Differences between Purchasing Materials and Purchasing Services." *Journal of Supply Chain Management*, 38(4), 54–70.
- Van der Valk, W., & Rozemeijer, F. (2009). "Buying business services: towards a structured service purchasing process." *Journal of Services Marketing*, 23(1), 3–10
- Weitz, B. A., (1978), "Relationship Between Salesperson Performance and Understanding of Customer Decision Making," *Journal of Marketing Research*, Vol. 15 (November), pp. 501-516.
- Wilson, D.T., (1975), "Dyadic Interaction: An Exchange Process", Ed. B. Andersson, *Advances in Consumer Research*, Cincinnati: ACR.
- Wynstra, F., Axelsson, B., & van der Valk, W. (2006). "An application-based classification to understand buyer-supplier interaction in business services." *International Journal of Service Industry Management*, 17(5), 474–496.
- Åge, L-J & Holmgren, P-E, (2010). *Konsten att göra affärer*" Liber.

Åge, L-J., (2009), *Business manoeuvring – a Grounded theory model of Complex Business processes*, Handelshögskolan i Stocholm, EFI.

Åge, L-J., (2011), "Business Manoeuvring – A New model of Contemporary Complex Selling Processes", *Management Decision*, Volume 49, issue 9, pp. 1574-1591.

Åge, L-J. (2014). "How and why managers use conceptual devices in business-to-business research." *Journal of Business & Industrial Marketing*, Vol. 29, No.7/8, 633–641.

Åge L-J., (2014) "Conceptualizing for managerial relevance in B2B research: a grounded theory approach", *Journal of Business & Industrial Marketing*, No. 29, Vol 7/8, pp. 626 - 632.





*Adress* 103 85 Stockholm  
*Besöksadress* Torsgatan 11  
*Telefon* 08-700 16 00  
*Fax* 08-24 55 43  
konkurrensverket@kkv.se

[www.konkurrensverket.se](http://www.konkurrensverket.se)