

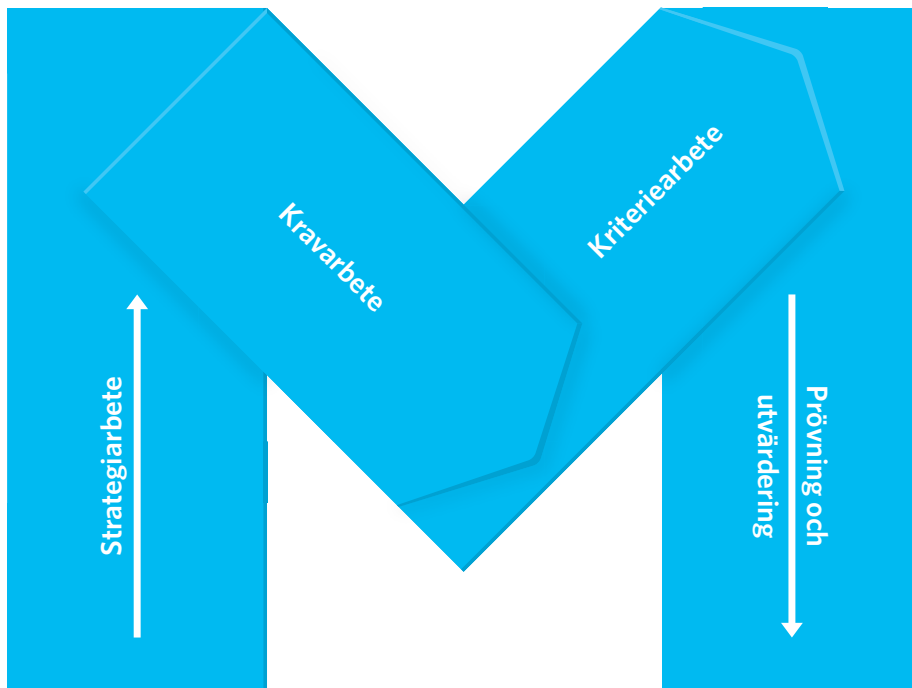
Om boken

Omfattning och indelning

Boken är en guide till upphandlaren för det praktiska arbetet med strategier, kravställning och utvärdering vid upphandling. Dessa områden ses som tre olika steg i tiden. Inledningsvis görs förberedelser innan en upphandling formellt sett har påbörjats. Sedan följer arbetet med att skapa upphandlingens underlag och slutligen arbetet med att pröva och utvärdera anbuderna eller ansökan. Denna process presenteras i fyra *kapitel* i boken:

- ✗ Kapitel 1 **Strategiarbete** (förberedelse)
- ✗ Kapitel 2 **Kravarbete** (första delen av att utarbeta underlag)
- ✗ Kapitel 3 **Kriteriearbete** (andra delen av att utarbeta underlag)
- ✗ Kapitel 4 **Prövning och utvärdering**.

Metodhandbokens symbol är ”M” som i metod. Symbolen grundas på de fyra processer som boken omfattar.



Kapitel 1 **Strategiarbete** omfattar processen med att skapa en upphandlingsstrategi. Strategiarbetet innebär att fatta en rad viktiga beslut innan köparen avgör om och hur upphandlingen ska genomföras. Exempelvis är det en god idé att fundera över hur konkurrens ska uppnås, om förhandlingar ska användas eller på vilket sätt upphandlingen ska ge goda affärer.

Att utarbeta ett underlag till en upphandling beskrivs i bokens kapitel 2 **Kravarbete** och kapitel 3 **Kriteriearbete**, som bland annat inkluderar val av utvärderingsmodell. Boken innehåller en utförlig beskrivning av olika viktningsskallmetoder och utvärderingsmodeller.

Kapitel 4 **Prövning och utvärdering** ger en rad praktiska råd om hur prövning och utvärdering av anbud och ansökan kan genomföras. Bland annat omfattar kapitlet tips om hur utvärderingsarbetet kan genomföras för att vara effektivt, vad feltoleranta underlag betyder i detta skede och hur förhandlingar kan genomföras.

Kapitlen inleds med en introduktion som förklarar innehåll och struktur.

Kapitel 5 innehåller en systematisk genomgång och klassificering av över 30 **utvärderingsmodeller**. Boken avslutas med **ordförklaringar** för centrala begrepp som jag använder i boken, en detaljerad **innehållsförteckning** och ett **sakregister**.

Metodhandboken är ett uppslagsverk. Figur I:1 illustrerar några av de avsnitt som du kommer att ha i bokhyllan.



Figur I:1 Metodhandbokens områden.

Målgrupp och bokens användning och avgränsning

Boken är skriven för att ge *dem som genomför upphandlingar* en källa till inspiration och idéer vid offentlig upphandling. Dessa personer kallas för upphandlare i boken oavsett vilken utbildning de har. Boken är ett **uppslagsverk**, där läsaren kan fördjupa sig i hur-frågorna.

Boken är **ingen nybörjarbok** för att lära sig grunderna inom upphandling eller för att lära sig lagen om offentlig upphandling. Jag hänvisar till utbildningar, andra böcker och myndigheter som täcker detta område. Boken tar läsaren till en fördjupad nivå inom ett 40-tal olika avsnitt, där läsaren förutsätts behärska grunderna. Svåra delar är markerade med "Avancerat" i rubrikerna och med ljusgrön bakgrund. Tanken är att läsaren kan välja ett område och fördjupa sig olika mycket utgående från vilken erfarenhets- och kunskapsnivå man befinner sig på. Förhoppningsvis kommer boken även att väcka frågor att fundera på och att diskutera med sina kollegor. För de avancerade delarna krävs matematiska förkunskaper på grundskolenivå, och ibland på gymnasienivå.

Min inriktning i boken är att undvika att ställa allt jag skriver mot regelverket och senaste rättspraxis. Orsaken till denna avgränsning är att:

1. Fokus ligger på huvudområdet – att pedagogiskt belysa metoder och hur-frågorna.
2. Boken fungerar för läsare som inte verkar inom offentlig upphandling.
3. Boken kan stå sig under lång tid. Att ställa metoderna mot det senaste rättsfallet idag kan innebära att slutsatserna är felaktiga om 3–4 år.
4. Boken fungerar för både gamla och nya regelverket. När boken ges ut finns många organisationer som avropar mot ramavtal som skapats inom det gamla regelverket, där avrop följer det gamla regelverket. Det finns sådana ramavtal som gäller mer än 5 år framåt.

Boken är skriven för nya regelverket (2017 års lag baserat på 2014 års EU-direktiv) och gamla regelverket (2007 års lag baserat på 2004 års EU-direktiv). Med regelverket avses de lagar, domstolspraxis, förarbeten

och doktrin som sammantaget styr offentlig upphandling. I mångt och mycket anser jag att de juridiska bedömningarna av olika metoders lämplighet inte skiljer mycket mellan regelverken. Min förhoppning är att andra ska ha åsikter om vilka metoder/modeller som är lämpliga och olämpliga juridiskt sett i olika situationer, och att detta kan ge bra diskussioner. Förhoppningsvis kan boken utgöra ett underlag vid diskussioner om olika metoders lämplighet, både metodmässigt och juridiskt sett.

Att välja en metod och att följa mina råd i boken är ingen garanti för att det är juridiskt säkert vid offentlig upphandling. En metod kan vara bra i vissa situationer och olämplig – juridiskt sett – i andra situationer. Exempelvis kan en vag nivåbeskrivning ("Mycket omfattande = 1 poäng") för ett utvärderingskriterium vara helt olämplig juridiskt sett i många situationer, men vara juridiskt acceptabel vid konkurrenspräglad dialog eller vid andra förfaranden där upphandlaren inte har en aning om vilka lösningar som anbudens kommer att innehålla. En metod kan dessutom vara metodmässigt sett utmärkt när den används "utanför" offentlig upphandling, men inte hålla måttet juridiskt sett vid offentlig upphandling.

Boken innehåller en beskrivning av många utvärderingsmodeller som kategoriseras. Vissa av modellerna rekommenderas, andra rekommenderas inte och några modeller är inte kategoriserade. Orsaken till att både bra och dåliga modeller beskrivs i boken är att du som läsare ska ha möjlighet att skilja mellan bra och dåliga utvärderingsmodeller som används på marknaden.

Begreppen inom offentlig upphandling – en salig röra

Min åsikt är att begreppen inom offentlig upphandling är en salig röra. I det senaste regelverket införs nya begrepp för saker som tidigare kallades något annat, till exempel minimikrav, förhållande mellan pris och kvalitet, och upphandlingsdokument. Min åsikt är att det saknas begrepp för kända företeelser i samband med lagstiftningen, på en nivå som skulle behövas, för att fylla ut tomrummet. Lagkommentarer använder andra begrepp än i lagen. Till exempel skriver Norstedts lagkommentar utvärderingskriterier trots att lagen har kallat detta för tilldelningskriterier sedan 2007. Översättningar till svenska från EU-direktivet utförs på ett konstigt sätt, till exempel översätts ”qualification criteria” till urvalskriterier. Det frodas många olika begrepp för samma sak. Upphandlare använder olika ord för samma sak: obligatoriska krav; ska-krav; skall-krav; tvingande krav; krav. Leverantörer förstår många gånger inte vad upphandlare menar med vissa begrepp, därför att upphandlarna tror att begreppen är underförstådda eller välkända, när de inte är det. Man pratar förbi varandra för att man har olika praxis avseende begrepp inom olika organisationer. Nyutbildade upphandlare har en skolning avseende begrepp. Andra som varit med ett tag har en annan skolning. Våra stora inköpscentraler har sina begrepp, som inte är ensade. Känner ni igen er i något av detta?

Jag har haft förmånen att jobba för ett 30-tal organisationer som upphandlingskonsult. Jag har tagit fram metoder, gjort upphandlingar och vägledningar/mallar åt ett flertal köparorganisationer, träffat massor med personer från olika organisationer och sett mängder av upphandlingsdokument. Som konsult har jag anpassat mig under snart 20 års tid till mina uppdragsgivares preferenser vad gäller begrepp som man använder i samband med upphandlingar. Min erfarenhet är att begreppen är en salig röra, att det skiljer mycket mellan olika organisationer samt att begreppsfrågan orsakar stor förvirring på marknaden.

I boken har jag gjort följande val avseende begrepp och termer som används:

- ✗ När det finns begrepp har jag valt de som enligt min uppfattning är ”vedertagna och inarbetade begrepp” för bokens målgrupp.
- ✗ För att kunna skriva boken på ett effektivt sätt har jag infört begrepp som kan vara nya eller obekanta för läsaren. På detta sätt slipper jag förklara samma sak på många olika platser i boken. Vilka dessa begrepp är framgår i boken.

För att underlätta för läsaren definieras begreppen tydligt och används konsekvent i boken. Centrala begrepp förklaras i begreppsförklaringarna längst bak i boken. I sakregistret framgår sidnummer för de ställen där viktiga begrepp används, och där går det att se begreppen i sitt sammanhang.

Exemplen i boken

De exempel som används i boken används endast för att visa metodernas/ modellernas principer. För att inte ta fokus från detta är exemplen kraftigt förenklade och inte alls fullständiga. Läsaren avråds från att använda texterna i exemplen i riktiga upphandlingar, undantaget de fall när jag i boken direkt anger att texterna kan klippas ut och användas. Alla exempel i boken skrivs i blå text.

I metodhandboken används i många fall exempel från upphandlingar inom följande tre områden:

1. möbler
2. konsulter
3. IT-drift.

Områdena har valts eftersom jag har påtaglig erfarenhet av att genomföra upphandlingar inom dessa områden. Det intressanta med områdena är att de har olika grad av komplexitet och att de representerar både varu- och tjänsteupphandlingar. Möbelupphandlingar är enkla att förstå och används därför frekvent som exempel i boken. Konsultupphandlingar är tjänsteupphandlingar som är relativt enkla att förstå. Upphandlingar av IT-drift är komplicerade tjänsteupphandlingar som står i kontrast mot upphandlingar av konsulter och möbler. Utkontraktering av IT-drift utförs i många fall med funktionskrav och med förhandlingar (se www.utkontraktera.se).

Den framgångsrika upphandlaren

Metodhandboken fokuserar på hur upphandlaren ska jobba med upphandlingens ”hantverk” för att skapa en god affär. Att detta ska vara drivkraften för såväl upphandlaren som upphandlarens organisation kan tyckas vara självklart. I praktiken finns det enligt min mening en långtgående rädsla för att göra fel i förhållande till regelverket, vilket ofta tar bort uppmärksamheten från det viktiga, att göra goda affärer. På marknaden råder enligt min åsikt en ”juridifiering”, där fokus ligger på vad upphandlaren inte får göra och hur upphandlaren ska undvika att göra fel, ofta i förhållande till det senaste rättsfallet.

Förhoppningsvis kan metodhandboken bidra till att såväl upphandlaren som andra intressenter inom köparens organisation lägger mer fokus på att göra goda affärer. Det är en myt att upphandlingar som uppfyller regelverket ger bra resultat. Att uppfylla regelverkets paragrafer och rättspraxis innebär endast att upphandlaren klarat den juridiska delen, vilket inte alls är samma sak som en bra upphandling eller god affär.

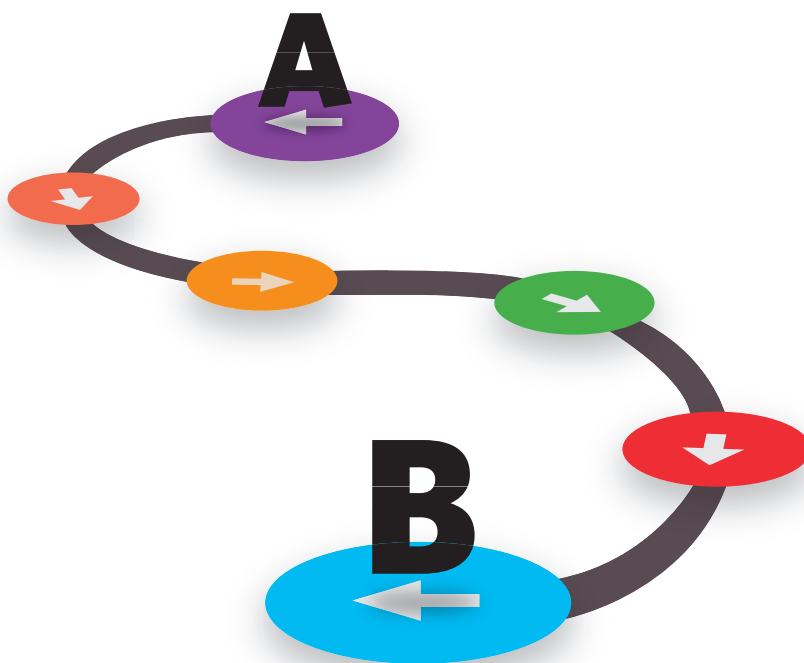
Jag tar medvetet ställning för handlingsfriheten vad gäller balansen mellan regelverkets ”kontroll och styrning” och upphandlarens flexibilitet. Att upphandlare vill ha flexibilitet betyder varken att de är korrupta eller att de vill fuska. Det är ofta ett medvetet val för att kunna lyckas vid upphandlingen, för att kunna uppnå goda affärer. Ur ett juridiskt perspektiv betraktas detta ofta som en brist. Affärsmässigt sett anser jag att en viss frihetsgrad eller flexibilitet är en förutsättning för att kunna genomföra goda affärer med rimlig insats. Fundera över vad det skulle innebära att följa ett detaljerat regelverk enligt offentlig upphandling då du köper en bil, där din åsikt för varje enskilt kriterium är förutbestämd och viktad mot andra kriterier, utan frihetsgrad att ändra något. Det säger sig självt att ingen kan köpa bil på det sättet.

Det som inte framgår av regelverket är hur upphandlaren ska genomföra en bra upphandling. Boken tar exempelvis upp följande hur-frågor:

- ✗ Hur en utvärderingsmodell används för att välja bästa anbud
- ✗ Hur upphandlaren kan vikta kriterier mot varandra

- ✗ Hur utvärderingar och förhandlingar kan planeras och genomföras
- ✗ Hur funktionskrav kan ställas
- ✗ Hur man kan räkna på totalkostnader vid upphandling
- ✗ Hur stegvisa värderingsgrunder kan skrivas
- ✗ Hur en selektering kan genomföras
- ✗ Hur förhandlingar kan förberedas och genomföras
- ✗ Hur goda affärer kan definieras och följas upp.

Metodhandboken fokuserar kort sagt på hur-frågorna inom upphandling, på själva hantverket, med mängder av råd och förslag på tillvägagångssätt. Att behärska hur-frågorna inklusive att jobba långsiktigt mot goda affärer är nyckeln till framgång vid upphandling.



Figur 1:2 Från punkt A till punkt B.