



SVENSKT NÄRINGS LIV



Upphandling



Guide för
bättre lokalt
företagsklimat

Om Svenskt Näringsliv

Svenskt Näringsliv är företagets företrädare i Sverige. Vårt långsiktiga mål är att Sverige ska återta en tätposition i den internationella välståndsligan.

Vi arbetar med opinionsbildning och kunskapsspridning, utvecklar nya idéer och tar fram konkreta förslag för att skapa ett bättre klimat för företagsamheten.

Svenskt Näringsliv finns på plats i hela landet. Du hittar ditt regionkontor på:

www.svensktnaringsliv.se/regioner

Innehåll

Innehåll	3
Inledning	5
Vad är offentlig upphandling?	6
Stora summor och stora möjligheter	6
Lagen om offentlig upphandling	8
Upphandlingsprocessen	9
Fler anbudsgivare och nöjdare företag	10
Vad säger företagen?	10
Upphandlingsprocessen ur ett företags perspektiv	12
Åtgärder för attraktivare upphandlingar	13
Checklista: Fler anbudsgivare och nöjdare företag	17
Nöjdhetsmätning som drivkraft för utveckling	18
Förenklningar och dialog ska lyfta Dalarnas näringsliv	20
Strategisk branschdialog ökar Uppsalas skattenytta	22
Tillsammanstänk ger nöjda företag i Falkenberg	24
Avtalsuppföljning hjälper MKB mot oseriösa aktörer	26
Kategoristyrning	28
Vad är kategoristyrning?	28
Införande av kategoristyrning	30
Framtagande av kategoriplaner	33
Checklista: Kategoristyrning	35
Kategoristyrning ger genomslag för Alvestas agenda	36
Strategisk styrning ger större värde för Nackas medborgare	38
Snabba effekter när Mölndal kategoristyr	41
Stora resultat efter att Huddinge började litet	44
Resultat föder vilja till mer	46
Checklista för bättre upphandlingar	48



Inledning

Med ett bra företagsklimat i din kommun blir det lättare att starta och utveckla framgångsrika företag. Tröskeln blir lägre för de som vill förverkliga sin företagsdröm. Fler invånare kommer i arbete och skatteintäkterna ökar. Därför behöver det lokala företagsklimatet vara en prioriterad fråga för varje kommun.

I Sverige har vi valt att decentralisera stora delar av det offentliga uppdraget, vilket medför att kommunerna hanterar många frågor som är direkt avgörande för människors möjlighet att förverkliga sina drömmar genom företagande. Det handlar om olika tillstånd, tillsyn och bygglov samt tillgången till mark och lokaler, för att nämna några.

Svenskt Näringsliv arbetar över hela landet med att förbättra det lokala företagsklimatet. Vi träffar kommuner i dialoger om det lokala företagsklimatet, skapar mötesplatser för företag och beslutsfattare, arrangerar inspirationstillfällen och sammanställer varje år en ranking där 30 000 företag lämnat omdömen om sitt lokala företagsklimat. Kommunernas resultat presenteras på www.foretagsklimat.se.

En del i det arbetet är våra guider för lokalt företagsklimat. Guiderna är till för politiker och chefer som vill skapa bättre förutsättningar för nöjda företagare, nya arbetstillfällen och ökade skatteintäkter i sin kommun.

Betydelsen av bättre upphandlingar

Kommunens upphandlingar påverkar företagen på flera sätt. De kan bli leverantörer och ha kommunen som en viktig kund. För många företag är upphandlingarna den främsta kontaktpunkten med deras kommun och spelar därför en avgörande roll för kommunens varumärke gentemot företagen. För många kan dessutom kommunen vara en viktig tidig kund för att få ut innovativa produkter på marknaden.

För företagen är det även viktigt att se att de skattepengar som företagen betalar in används så effektivt som möjligt. Genom att arbeta strategiskt med upphandlingar kan stora effektiviseringar uppnås – som kan leda till att medborgarna kan erbjudas högre kvalitet, lägre skatt eller att nedskärningar inte behöver göras.

Det finns med andra ord många goda skäl att lägga kraft på både attraktivare och effektivare upphandlingar. Och det finns många kommuner att inspireras av.

Vi hoppas att du låter dig inspireras och funderar på vad ert nästa steg är. Förändring tar tid och kräver uthållighet, så det är lika bra att sätta igång direkt!

1.

Vad är offentlig upphandling?

Det finns stora möjligheter för kommuner att öka nyttan och spara pengar

Stora summor och stora möjligheter

Svenska kommuner behöver vara en krävande men attraktiv kund. Kommunerna köper för skattepengar och behöver få ut så mycket nytta som möjligt för skattepengarna. Det förutsätter att många vill lämna anbud, så att vi får en bra konkurrens.

I Sverige omsätter den offentliga sektorns utannonserade upphandlingar varje år drygt 800 miljarder kronor exklusive moms. Kommunerna genomför tillsammans 13 000 upphandlingar årligen. Då räknas inte ens alla direktupphandlingar in. Det handlar om allt från så vardagliga varor som pennor för skolor och ägg åt äldreboenden, till avancerade tjänster som innovativa it-lösningar i omsorgen. En genomsnittlig kommun köper varor och tjänster för omkring en tredjedel av budgeten. Detta innebär att vad och hur kommunen upphandlar har stor betydelse för näringslivet, de samhällstjänster som kommunen ska ge sina medborgare och hur mycket skatt som kommunen tar ut.

Den största vinsten av att arbeta strategiskt med upphandlingar är att kommunerna kan öka kostnadseffektiviteten. Det finns stora möjligheter för kommuner att öka nyttan och spara pengar utan att det drabbar kvaliteten i verksamheten. Kommunen kan helt enkelt leverera mer nytta för samma summa skattemedel. Det kommer bli särskilt viktigt i takt med att välfärdens finansiering blir en allt större utmaning för Sveriges kommuner.

Att arbeta rätt med upphandlingar har flera effektivitetsvinster:

- När kommunen upphandlar på rätt sätt väljer fler företag att lämna anbud. När fler är med ökar chansen att få bästa möjliga kvalitet till bästa möjliga pris.
- Genom att lära sig ställa rätt krav från början slipper kommunen betala extra för sådant som egentligen inte behövs. För mindre skattemedel kan kommunen ändå uppfylla behoven.
- Med smarta upphandlingar öppnar kommunen upp för den som tänker utanför boxen. En nytänkande lösning kan göra att kostnaden över tid sjunker eller att nyttan för medborgarna ökar.
- När organisationen är noga med att följa upp de upphandlade avtalen kan en kommun spara stora summor.

12 000

kommunala upphandlingar
per år

500

miljarder kronor i kommunala
inköp per år

34 %

av upphandlingarna får
bara 1–2 anbud

5–15 %

i besparingspotential på
inköpsvolymen

Smarta upphandlingar har även andra fördelar.

- Om kommunen jobbar på rätt sätt blir det lättare för små och lokala företag att lämna anbud. Det både gynnar konkurrensen och stärker det lokala företagsklimatet.
- Om kommunen uppmuntrar innovation i sina upphandlingar ger det lyftkraft till svenska företag i framkant. Det stärker konkurrenskraften och Sveriges framtida tillväxt och konkurrenskraft.

Den kommun som lyckas med sitt upphandlingsarbete skapar därmed stor nytta för både medborgarna, kommunen, det lokala näringslivet och i slutändan hela samhället.

Vad skulle ni kunna göra för pengarna?

Kommuner upphandlar för mellan 20 och 30 procent av sin budget. Många upphandlingsexperten menar att kommuner kan spara mellan 5 och 15 procent genom att upphandla bättre.

Räkna själv:

Hur mycket är 10 procent av upphandlingsvolymen i din kommun?

Lagstiftningen hindrar inte att det görs goda affärer

Lagen om offentlig upphandling

Offentlig upphandling regleras i flera lagar, men i denna guide nämner vi för enkelhetens skull bara Lagen om offentlig upphandling (LOU).

Regelverket är omfattande, men möjligt att hantera. Lagstiftningen hindrar inte att det görs goda affärer där kommunen får varor och tjänster av god kvalitet till rätt pris. De största hindren ligger i att många kommuner inte upprättat en effektiv upphandlingsorganisation och att många i organisationen saknar tillräcklig förståelse för affären.

Det finns fem grundläggande principer som styr upphandling. Har man koll på dessa, har man ganska bra koll på LOU. Dessa är:

1. Ickediskriminering innebär ett förbud mot att diskriminera leverantörer utifrån exempelvis ursprungsland. Anbudssökande och anbudsgivare från andra orter ska behandlas på samma sätt som företag från den egna kommunen.
2. Likabehandling innebär att alla leverantörer ska ges samma förutsättningar. Till exempel måste alla leverantörer få tillgång till samma information och upphandlaren får inte acceptera ett anbud som lämnats in för sent, eftersom samma regler och tidsfrister ska gälla alla.
3. Proportionalitet innebär att kraven och villkoren i upphandlingen ska stå i rimlig proportion till det som upphandlas och ha en koppling till varan eller tjänsten.
4. Öppenhet innebär att uppgifter som gäller upphandlingen inte får hemlighållas, att upphandlingen ska annonseras offentligt och att de som lagt anbud ska informeras om resultatet.
5. Ömsesidighet innebär att intyg och certifikat som har utfärdats i ett EU-land även ska gälla i övriga länder.

Gynna lokala företag

Kan en kommun gynna lokala leverantörer i sina upphandlingar? Tanken kan vara frestande för många. Men lagen är tydlig. Alla aktörer ska behandlas lika.

Det är bra att lagen ser ut så. Samhället vinner på en fungerande konkurrens.

För företag i en kommun skulle det vara lockande om de hade fördelar i lokala upphandlingar och det kan vara frestande för en kommun att genom kreativa lösningar försöka runda lagen. Men om alla kommuner skulle premiera lokala företag skulle konsekvenserna bli allvarliga:

- Konkurrenten skulle kraftigt minska.
- Kommunen skulle därmed göra sämre affärer – mer skattepengar för mindre nytta.
- Framgångsrika företag skulle få svårt att växa, genom att grannkommuner inte längre är en lika tillgänglig marknad.

I slutändan skulle både välståndet och välfärden drabbas negativt. Man kan inte gynna en lokal leverantör. Men man kan gynna de lokala leverantörernas möjlighet att delta!

Att gynna möjligheten att delta kan till och med öka konkurrensen och leda till bättre affärer för skattebetalarnas pengar. I kapitlet "Fler anbudsgivare och nöjdare företag" går vi igenom praktiska förbättringar och kommunexempel på hur man kan göra det lättare för lokala företag att vara med i upphandlingarna.

Syftet med LOU

Offentlig upphandling är en lagreglerad inköpsprocess som ska se till att offentliga inköp öppnas för konkurrens och att offentliga medel används så effektivt som möjligt.

Lagstiftningen ska

- skydda leverantörerna mot de upphandlande myndigheternas godtycke
- förhindra korruption
- säkerställa att skattepengar används på bästa sätt, det vill säga "den goda affären".

Upphandlingsprocessen

En välfungerande upphandlingsprocess beskrivs ofta i sju steg ur den upphandlande organisationens perspektiv, som i modellen nedan.

- 1. Uppföljning.** Dra lärdom av hur verksamheten och avtalet fungerat, om varan eller tjänsten tidigare upphandlats.
- 2. Behovsanalys.** Analysera vad verksamheten verkligen behöver och ta bort andra krav. Beskriv vilken funktion ni behöver, inte hur det ska göras.
- 3. Marknadsdialog.** Lär mer om de produkter som finns på marknaden, så att ni möjliggör att få de mest prisvärda produkterna. Undersök om det finns förutsättningar att dela upp upphandlingen i mindre delar. Skicka gärna ut underlag på remiss till potentiella anbudsgivare för att få in synpunkter som kan förbättra underlaget innan ni fastställer upphandlingsdokumenten.
- 4. Annonsering.** Sprid upphandlingen brett. Använd etablerade portaler, men gärna också er hemsida, ert nyhetsbrev och liknande.
- 5. Tilldelning.** Fatta tilldelningsbeslut om det mest fördelaktiga anbudet och teckna avtal med anbudsgivaren.
- 6. Återkoppling.** Ring upp alla anbudsgivare och berätta om utfallet. Det är viktigt för att bygga en fortsatt god relation. Dialogen kan även minska risken för överprövningar.
- 7. Uppföljning.** Följ systematiskt upp avtalet under hela avtalsperioden. Detta för att säkerställa att ställda krav uppfylls och att fakturor motsvarar det avtalade, samt se över behov av löpande justeringar.

Ett misstag som många kommuner gör är att de inte investerar tillräckligt med tid i de första stegen. En lyckad upphandlingsprocess är framtung, det vill säga har stort fokus på behovsanalys och marknadsdialog. Den organisation som investerar tid i förberedelsefasen kommer kunna hämta hem vinsten under hela avtalsperioden.

Ett misstag som många kommuner gör är att de inte investerar tillräckligt med tid i de första stegen



2.

Fler anbudsgivare och nöjdare företag

Det finns mycket att vinna i både pengar och kvalitet på fler anbudsgivare

När anbudstiden är slut är det vanligast att det bara har kommit in två anbud. Det blir även allt vanligare att kommuner står med ett enda anbud när anbudstiden löper ut. Det är ett av de största problemen för kommuner som upphandlar. När få företag lägger anbud brukar det innebära att kostnaderna blir högre än när det är hård konkurrens om att få leverera till kommunen. Det finns mycket att vinna i både pengar och kvalitet på att få fler anbudsgivare i den offentliga upphandlingen.

Och det finns mycket som kommuner kan göra för att få fler anbudsgivare. Flera åtgärder har vi redan varit inne på: formulera funktionskrav så att fler företag kan lämna anbud och rensa upphandlingsdokumenten från ovidkommande krav.

Dock finns det mer att göra. Ett sätt att förbättra det lokala företagsklimatet och på samma gång öka antalet anbud är att arbeta särskilt gentemot företagen som finns i er kommun.

Vad säger företagen?

Hösten 2020 genomförde Svenskt Näringsliv en undersökning om hur företagen ser på kommunens upphandlingar. 3 694 medlemsföretag svarade.

På frågan ”Har ni någon gång funderat på att lämna anbud i en offentlig upphandling, men därefter avstått från att göra det?” svarade hela 48 procent av företagen ”Ja”. Från svaren på de efterföljande frågorna kan vi få en ökad förståelse för företagens generella inställning till att lämna anbud.

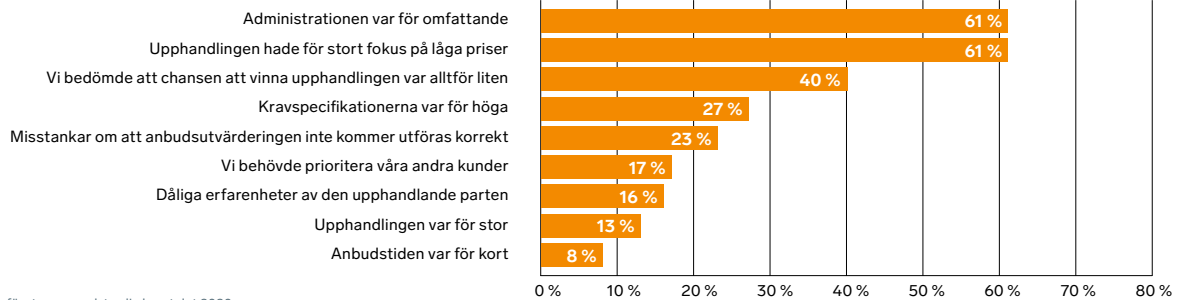
De företag som avstått från att lämna anbud fick svara på vilka de främsta anledningarna var. Där kunde de välja flera alternativ, vilket framgår i diagrammet bredvid.

Det vanligaste skälet som angavs var att administrationen var för omfattande, tillsammans med att upphandlingen hade för stort fokus på låga priser. Det är två synpunkter som ofta framkommer när Svenskt Näringsliv pratar om upphandlingar med medlemsföretagen.

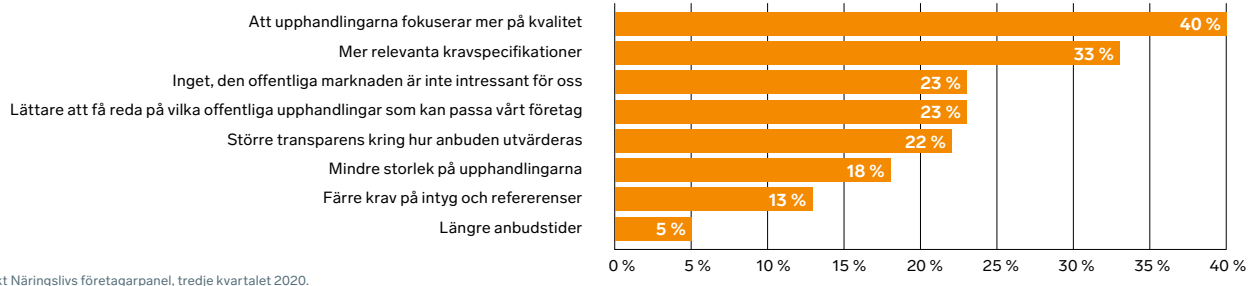
Administrationen upplevs ofta som omfattande i onödan. Det kan handla om att det används standardiserade anbudsformulär med frågor som inte är relevanta, att det krävs ett stort antal dokument och referenser för att ens få skicka in anbudet eller att upphandlingsdokumenten är så otydliga att det krävs mycket följdfrågor för att få klarhet om uppdragets innehåll. Tiden, och därmed kostnaden i arbetstid, som går åt till att lämna ett anbud blir helt enkelt för omfattande i förhållande till chansen att vinna upphandlingen och den förväntade lönsamheten i uppdraget.

Ett för stort fokus på låga priser är också ett frekvent återkommande svar. Det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet ska givetvis vinna. Men företag upplever ofta

Vilka var de främsta anledningarna till att ni inte lämnade något anbud?



Vad skulle få er att börja lämna anbud eller öka antalet anbud i offentliga upphandlingar?



att kvaliteten hamnar i skymundan bakom ren prispress. Aspekter som livscykelkostnad, hållbarhet, servicegrad och liknande tappas bort. Företag som menar sig kunna erbjuda en betydligt bättre produkt till en aningen högre kostnad upplever ofta att de inte har möjlighet att bli leverantör, trots att de kan erbjuda ett alternativ som ger större nytta per krona. Det blir också innovationshämmande.

Vissa orsaker har angivits av betydligt färre företag, exempelvis upphandlingens storlek eller anbudstiden. Men även om andelen är lägre handlar det i slutändan om ett stort antal företag. Och även om det inte är kommunens viktigaste utvecklingsområde bör man agera när man kan.

Företagens svar ger tillsammans en schematisk bild som inte ger någon svartvit sanning. I vissa upphandlingar kan det vara motiverat att ha ett strikt kostnadspressande perspektiv, eller genomföra en stor upphandling. Att ett företag avstår från att lämna anbud på grund av för höga krav kan bero på att kraven är omotiverat högt ställda, men det kan också bero på att företaget helt enkelt inte är en lämplig leverantör i det enskilda fallet.

Detsamma gäller den efterföljande frågan i undersökningen. Se diagrammet ovan.

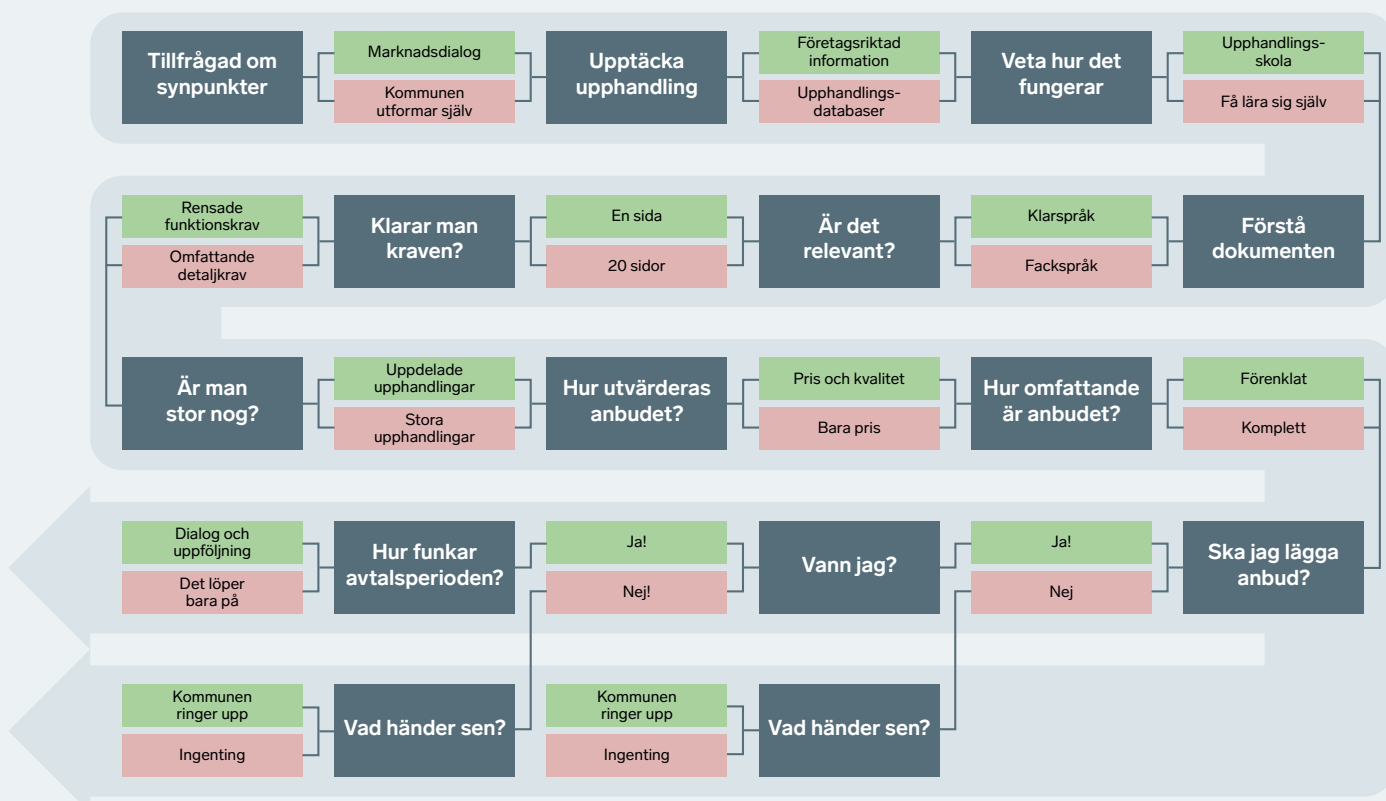
Med hjälp av tidig dialog med marknaden har kommunen goda möjligheter att ställa mer relevanta krav som både ger medborgarna större nytta per skattekrona och nöjdare företag. Det finns bra kommuner att ta efter!

Upphandlingsprocessen ur ett företags perspektiv

Den som vill arbeta med att göra det mer attraktivt för fler företag – såväl lokala som små och medelstora – att delta i upphandlingar, behöver även fundera igenom hur upphandlingsprocessen ser ut ur ett företags perspektiv. Genom att identifiera när de kommer i kontakt med upphandlingen, och vilka delar som påverkar deras val och möjlighet att lämna anbud eller inte, skapas alla möjligheter att bit för bit göra det mer attraktivt att lämna anbud.

Några frågor som behöver ställas är:

- Hur väl har ni tänkt igenom vad ni vill uppnå med upphandlingen?
- Hur har ni haft dialog för att fånga in branschkunskap och upptäcka problem med underlaget?
- Hur får företagen veta vilka upphandlingar som är på gång?
- Vet företagen hur offentliga upphandlingar går till och hur man lägger anbud?
- Är det lätt att förstå vad upphandlingen innebär och vilka krav som ställs?
- Går det snabbt att avgöra om upphandlingen är relevant att förbereda ett anbud på?
- Är kraven formulerade så att olika lösningar kan användas för att uppnå målet?
- Är upphandlingens omfattning sådan att även mindre företag kan delta?
- Utvärderas anbuden med hjälp av relevanta parametrar?
- Kan anbud lämnas utan onödig byråkrati?
- Pratar ni med de som inte vann, så att en god relation upprätthålls inför nästa upphandling?
- Samlar ni in feedback från de företag som inte lämnade anbud?
- Följer ni upp avtalet under avtalsperioden?



Åtgärder för attraktivare upphandlingar

Sätt mål

En bra början är att politiken sätter mål kring upphandlingarnas attraktivitet och följer upp den. Det kan exempelvis handla om det genomsnittliga antalet anbud per upphandling och anbudslämnarnas nöjdhet vid enkätuppföljningar.

Genomför marknadsdialog

I en framgångsrik upphandlingsprocess ägnas mycket tid åt att analysera vad kommunen har för faktiska behov och hur marknaden ser ut. Den tid som investeras i att analysera behoven, föra dialog med marknaden och formulera kraven rätt kommer vara värd investeringen flera gånger om under avtalstiden.

Marknadsdialog är viktigt för att få veta hur marknaden ser ut, om det har kommit nya produkter, vilka krav som kan driva upp priset i onödan och vilka kvalitetskrav som är de mest pricksäkra. Upphandlingarna blir bättre när man har marknadsdialog innan man spikar krav och utvärderingsmodell.

Det har tidigare uppfattats som att den upphandlande kommunen inte får föra dialog med marknaden inför en upphandling. Det är inte sant. Det är tillåtet och önskvärt att intervjua leverantörer om hur de ser på marknaden, vilka krav som ska ställas respektive inte ställas och dylikt. Dialogen kan ske i både stora och små format, även om vi rekommenderar enskilda möten, som oftast ger mer information. Det strider således inte mot likabehandlingsprincipen att prata med leverantörerna innan annonsering.

Men marknadsdialogen måste anpassas till de företag man ska ha dialog med. Om man till exempel ska upphandla både byggnation och drift av ett äldreboende kan det funka bra med RFI:er (requests for information), där man skickar ut frågeformulär. Eller så kan man skicka ut utkast på upphandlingsunderlag på remiss till de koncerner som kan vilja lämna anbud. Det kan också fungera om man ska upphandla avancerade it-tjänster och det bara finns ett fåtal leverantörer med kapacitet att genomföra uppdraget.

För mindre företag och mindre upphandlingar är det helt annorlunda. En småföretagare har inte tid att läsa igenom och kommentera ett 40-sidigt dokument som bara är en remiss – de hinner ju knappt ens läsa igenom riktiga upphandlingar. Vill man få bra inspel inför till exempel en upphandling av vinterväghållning eller markarbeten kanske man istället ska bjuda in till frukostmöte, dela ut utkast runt borden och köra rundabordsamtal med företagarna där de får reagera på vad som är tvetydligt, vad som kan kosta extra, vad som skulle kunna göras annorlunda et cetera.

Om företagen lägger tid på detta är det viktigt att lyssna på den respons man får och ta hänsyn till deras synpunkter. Gör man inte det kommer företagen tröttna på att dela med sig av information och erfarenheter vilket kan skada de långsiktiga relationerna.

Efter annonsering får dialogen endast ske genom frågor och svar i annonsdatabasen.

**Marknadsdialog
är viktigt för
att få veta hur
marknaden ser ut**

Effekter av marknadsdialog

- Ni får kunskap om vad som finns på marknaden.
- Ni frågar inte efter lösningar som är inaktuella.
- Ni kan ändra eller ta bort kravformuleringar som ger en sämre affär för kommunen.
- Ni kan begränsa antalet frågor under annonseringstiden.
- Leverantörerna känner att kommunen är intresserad av deras åsikter och kunskap.
- Det ökar möjligheten att få in fler anbud.
- Det minskar antalet överprövningar.

Informera om kommande upphandlingar

Informera mera! För att få in många anbud måste företagen veta om att upphandlingarna är på gång.

Självklart ska upphandlingarna publiceras i upphandlingsdatabaser, men många företag bevakar dem inte. Därför kan man till exempel publicera det kommande årets alla upphandlingar på hemsidan, berätta om kommande upphandlingar på företagsfrukostar, lista den närmaste tidens upphandlingar i näringslivsenhetens nyhetsbrev och liknande.

Särskilt stor nytta kan man få av att ordna branschspecifika upphandlingsträffar, eller ha offentlig upphandling i allmänhet och aktuella upphandlingar i synnerhet som tema vid kommunens branschdialoger eller i möten med branschföreningar.

Genomför upphandlingsskola

För någon som är expert på att bygga hus, odla potatis eller underhålla parker kan upphandlingsjuridik vara knepigt. Tröskeln till att ge sig in i sin första upphandling är hög. Därför är det bra att hjälpa företagen förstå hur upphandlingar fungerar. Kanske genom att ordna anbudskurs för intresserade företag eller till och med erbjuda fördjupad hjälp att lämna ett anbud till ett företag som vill delta i en upphandling för första gången? Uppmuntra företagen att lämna anbud!

Klarspråka underlagen

Genom att se över språket i upphandlingsdokumenten kan man sänka tröskeln till att lämna anbud. Upphandlingsdokumenten måste alltid vara korrekta, men det innebär inte att man måste använda ett juridiskt eller byråkratiskt språk. Den som läser dokumenten behöver såklart förstå vad som menas.

Därför behöver upphandlingsdokument, på samma sätt som annan myndighetskommunikation, vara skrivna med så kallat klarspråk, det vill säga enkelt och begripligt. Chansen att företagare läser igenom upphandlingsdokumenten och lämnar anbud ökar såklart om dokumenten är lättbegripliga.

Lätt att utläsa förutsättningarna på första sidan

Upphandlingsdokumenten är ofta omfattande och behöver ofta vara det. Men den företagare som mellan fakturering, skatteredovisning och att hämta barnen på förskolan går igenom olika upphandlingar vill snabbt kunna avgöra vilka det är värt att fördjupa sig i.

Genom att på första sidan beskriva uppdraget, krav och utvärderingskriterier kortfattat och lättbegripligt kan en företagare lätt se vilka upphandlingar det är värt att sätta sig in i, och eventuellt lämna anbud på, när alla andra måsten är avklarade.

Ställ funktionskrav

Ofta beskriver upphandlande kommuner hur en vara eller tjänst ska vara utformad, men det finns mycket att vinna på att istället beskriva det resultat man vill uppnå – det vill säga beskriva vad istället för hur. För den kommun som upphandlar genom att ställa specifika krav är risken stor att man låser in sig i gamla och dyra lösningar.

Det kan tyckas ha liten betydelse, men faktum är att skillnaden kan ha stor inverkan på priset. Om kommunen i en möbelupphandling specificerar måtten i ett bestämt antal centimeter exkluderas tillverkare som håller samma kvalitet till ett lägre pris, men där skrivbordet eller soffan är två centimeter bredare eller smalare. Detsamma gäller när kommunen upphandlar it-lösningar, HVB-hem eller gatuskötsel. Kommunen kan få betala tiotals procent mer för samma funktion på grund av att man specificerar detaljer istället för att beskriva funktionen. Det är skatte-

Genom att se över språket i upphandlingsdokumenten kan man sänka tröskeln till att lämna anbud

medel som hade kunnat användas annorlunda.

Om kommunen istället formulerar behovet kan näringslivet leverera nya innovativa lösningar, alternativt befintliga lösningar på ett nytt sätt eller billigare. Genom att uppmuntra näringslivet att ta fram lösningar på problem så gynnas näringslivet i stort, både lokalt och nationellt. Vi pratar om att ställa funktionskrav i upphandlingar istället för specifika krav, det vill säga göra funktionsupphandlingar.

Kraven som ställs ska vara både lämpliga och nödvändiga för att uppnå syftet med inköpet. Det kan låta självklart, men i en stor andel av kommunernas upphandlingar finns krav som inte är nödvändiga. Det leder till sämre konkurrens och därmed högre priser. Exempel på oproportionerliga krav är:

- att leverantören ska ha erfarenhet från tre tidigare motsvarande uppdrag
- att referenter ska vara tillgängliga viss tid, exempelvis två specifika dagar och då mellan vissa klockslag
- att leverantören ska ta emot en långtidsarbetslös utan garantier om beställningar från tecknat ramavtal
- att bankgaranti ska lämnas tillsammans med anbudet
- att kräva högskoleutbildning för att få vara projektledare för ett bastubygge
- att leverantören ska stå för alla risker, exempelvis vid brand i kök, utan att känna till något om byggnadens konstruktion eller utrustning.

Rensa alltid upphandlingsdokumenten från onödiga ska-krav. Kraven kostar bara onödiga pengar och utesluter ofta de mindre och lokala företagen.

**Onödiga ska-krav
kostar bara
onödiga pengar**

Dela upp upphandlingarna

Sverige är ett småföretagarland. 96 procent har färre än 10 anställda och hela 99,9 procent av alla företag har färre än 250 anställda. Detta är viktigt att ha i åtanke när upphandlingen förbereds.

Ett sätt att uppmuntra mindre och lokala företag att lämna anbud är att dela upp upphandlingen i mindre delar. Istället för att upphandla hela kommunens gatuskötsel eller hela kommunkoncernens måleribehov i ett samlat avtalsområde kan det exempelvis delas upp på ett avtal för varje kommunal del. På så sätt kan konkurrensen öka.

Använd både pris och kvalitet

En av de vanligaste synpunkterna på offentliga upphandlingar är att de ensidigt fokuserar på lägsta pris, med små möjligheter för företag att erbjuda en lösning som håller betydligt högre kvalitet eller har andra mervärden till ett aningen högre pris. Det kan till exempel handla om att vid asfaltering erbjuda ny teknik som minskar partiklar eller buller, eller leder till ökad livslängd och därmed lägre livscykelkostnad. Inför en upphandling bör kommunen ta ställning till hur pris och kvalitet bäst balanseras, i krav och utvärderingskriterier, för att få den mest fördelaktiga affären för skattebetalarna.

Tillåt förenklade anbud

I många upphandlingar förväntas anbudsgivaren skicka in både anbudsformulär och årsredovisning, referenser och kanske även bankgarantier, tillstånd och annat redan när anbudet lämnas in. Det är mycket pappersarbete och många timmars jobb för att få fram alla dokument som krävs för att få skicka in anbudet – även om det senare visar sig att det fanns flera konkurrenter med bättre anbud och att alla papper man skickade in inte ens behövde läsas.

Allt oftare används istället en egenförsäkran. Det innebär att företaget skriver under en försäkran om att de lever upp till kraven och att de på förfrågan kan bevisa det. Det innebär att själva anbudet bara behöver innehålla prisuppgifter och liknande tillsammans med och själva egenförsäkran.

Fler anbud stärker konkurrensen och ger bättre affärer

Allt annat pappersarbete behöver bara företaget med det bästa anbudet ta fram innan kontraktet skrivs under. Det sparar väldigt mycket tid för företagen och gör att företag kan uppleva att det är värt att lämna anbud i fler upphandlingar än tidigare – något som stärker konkurrensen och ger bättre affärer.

Tänk på anbudstiden

Många företagare vittnar om att det är svårt att hinna lämna anbud, framför allt i samband med jul och semester. Ge gärna mer tid om det är möjligt.

Följ upp med företagen som inte lämnade anbud

Ring upp företag som förväntades komma med anbud och fråga varför de avstod. Det finns mycket att lära till nästa upphandling och det visar på ett intresse och en lyhördhet som förhoppningsvis gör dem mer intresserade till nästa gång.

Följ upp med förlorande anbudsgivare

Kommunen bör sträva efter en bra relation med marknaden. Dels för att det stärker företagets bild av kommunen, dels för att det minskar riskerna för överprövning. Upphandlaren bör alltid ringa upp förlorande leverantörer efter tilldelningsbeslut och berätta varför dessa inte fick kontraktet.

För många leverantörer är anbudsskrivandet ett helg- eller kvällsarbete. Genom ett telefonsamtal visar upphandlaren respekt för det arbete som ändå läggs ner av leverantören.

Alla leverantörer har inte långa universitetsutbildningar bakom sig och kan ha svårt att tolka utvärderingsmodellen och upphandlingsdokumentens alla specifikationer. Genom att få en muntlig feedback kan leverantören också lära sig något och komma tillbaka nästa gång.

Bristande avtalsuppföljning riskerar skapa en oseriös marknad

Följ upp med leverantören under avtalstiden

Den som upphandlar behöver ha en aktiv och effektiv uppföljning. Det är skattepengar man förvaltar och det förpliktigar. I många kommuner är avtalsuppföljningen tyvärr liten eller till och med obefintlig. Bristande fakturauppföljning innebär en risk att kommunen betalar för annat än det överenskomna. Bristande kvalitetsuppföljning innebär en risk att kommunen inte får den överenskomna varan eller tjänsten, trots att man betalar för den.

Bristande avtalsuppföljning riskerar också leda till att det skapas en oseriös marknad. Kommunerna ställer massor av krav, men om leverantören vet att ingen avtalsuppföljning sker skapar det incitament att lämna anbud genom löften som inte kommer hållas.

Allt detta skapar med rätta stor frustration hos seriösa aktörer, som förlorar affärer till oseriösa aktörer. Seriösa aktörer vill bli uppföljda och vill ha en kontinuerlig dialog med sin motpart i avtalet. Många företag är stolta över vad de producerar och vill gärna få feedback.

Mät upplevelsen

Det finns stora vinningar i att arbeta datadrivet för att få kunskap om hur verksamheten upplevs och var utvecklingsinsatser behövs som mest. Genom att undersöka företagets upplevelser och komplettera med information från verksamhetssystem kan man både prioritera rätt förbättringsinsatser och förhoppningsvis snart nog se mätbara resultat!



Checklista: Fler anbudsgivare och nöjdare företag

- **Sätt mål för upphandlingarnas attraktivitet.** Ett tydligt mål och uppföljning gör det lättare att hålla fokus.
- **Analysera era behov.** Tänk bortom hur varan eller tjänsten ser ut idag och analysera istället vad kommunen behöver.
- **Ha marknadsdiallog inför kravställandet.** Studera vilka produkter som finns på marknaden och för dialog med potentiella leverantörer.
- **Informera om kommande upphandlingar.** Lägg upp upphandlingsplanen på hemsidan och informera om kommande årets upphandlingar genom nyhetsbrev, hemsida och annat.
- **Genomför upphandlingsskola.** Bjud in företagen till upphandlingsskola i hur man blir leverantör till kommunen och berätta om det kommande årets upphandlingar.
- **Förenkla språket.** Tänk på språket i upphandlingsdokumenten. Skriv enkelt och begripligt – klarspråk.
- **Viktigaste informationen först.** Samla all information företaget behöver för att veta om upphandlingen är relevant eller ej redan på första sidan, för att värna deras tid och intresse.
- **Ställ funktionskrav.** Ta steget från specifikationsupphandling till funktionsupphandling!
- **Rensa bland kraven.** Inkludera bara krav som är nödvändiga för att uppnå syftet med inköpet. Andra krav stänger ute anbudsgivare och ökar kostnaderna.
- **Dela upp i mindre delar.** Pröva alltid om en upphandling kan delas upp i mindre delar.
- **Använd genomtänkta utvärderingskriterier.** Tänk alltid igenom hur pris och kvalitet ska vägas in och viktas när buden ska utvärderas, utifrån den specifika upphandlingen.
- **Begränsa dokumenthanteringen.** Begär bara in alla handlingar från den vinnande leverantören.
- **Ge tillräcklig tid att lämna anbud.** Ge gärna mer tid än den lagstadgade om det är möjligt, framför allt i samband med jul och semester.
- **Kontakta de som inte lämnade anbud.** Ring upp företag som förväntades komma med anbud och fråga varför de avstod.
- **Återkoppla till anbudsgivarna.** Ring upp de förlorande anbudsgivarna och förklara varför de inte vann upphandlingen.
- **Följ upp med leverantören.** Följ upp att kommunen får det som avtalats. Det visar hela marknaden att kommunen är trovärdig.
- **Mät upplevelsen.** Följ systematiskt upp vad de som lämnade anbud eller visade intresse för upphandlingen hade för upplevelse och använd det underlaget i utvecklingsarbetet.

Nöjdhetsmätning som drivkraft för utveckling

Sedan den stora NKI-undersökningen av kommuners myndighetsutövning startades 2006 har företagens betyg på kommunernas myndighetsutövning stadigt förbättrats. Undersökningens skapare, Stefan Frid, har varit med hela vägen och nu är siktet inställt på att göra samma resa med upphandlingar.

Sedan organisationen Stockholm Business Alliance (SBA) bildades 2006 har den genomfört sin nöjd kund-undersökning (NKI) av kommunernas myndighetsärenden. Numera används den av en majoritet av Sveriges kommuner genom ett samarbete med Sveriges Kommuner och Regioner (SKR).

– Det man styrs på är det som blir viktigt. Därför behövs både mål som skapar drivkraft för utveckling och målindikatorer som leder verksamheten rätt. NKI-undersökningen har tjänat båda dessa syften väl, säger Stefan Frid, som är ansvarig för företagsklimat på Stockholm Business Alliance.

Sedan 2019 ingår även upphandlingar i undersökningen.

– Målet med nöjd upphandlingsindex (NUI) har varit att skapa ett kunddrivet förbättringsverktyg för upphandling likt NKI-undersökningen har varit inom myndighetsutövning. Glädjande är att vi redan kan se nöjdare anbudsgivare från de kommuner som kom igång tidigt, säger Stefan Frid.

Lågt hängande frukter kan ge snabba resultat

Sedan mätningen inleddes har Stefan Frid sett några tydliga trender.

– Kommunerna får relativt låga betyg för sin kunskap om leverantörsmarknaden samt förmåga att uppnå den goda affären för båda parter. När man börjar med tidig dialog går man nästan direkt från ett lågt betyg till ett högt betyg.

”När man börjar med tidig dialog går man nästan direkt från ett lågt betyg till ett högt betyg.”

Han konstaterar att genom en tidig dialog kan kommunen få värdefull information om leverantörsmarknaden och vilka ska-krav som är relevanta. Med hjälp av det kan kommunen utforma upphandlingen för att bejaka innovation och teknisk utveckling och genom det lösa kommunens behov på bästa sätt.

– Man behöver inte ha tidig dialog i varje upphandling. Det blir övermäktigt för både kommunen och företagen. Men att erbjuda det mer frekvent är en investering som betalar igen sig snabbt, säger Stefan Frid.



Ju fler medarbetare som involveras i det löpande förbättringsarbetet, desto fler känner ett engagemang och drivkraft att vilja förbättra.

Stefan Frid



Verktyg för en lärande organisation

För Stefan Frid handlar det om att skapa drivkraft för utveckling och ständigt lärande.

– NUI-undersökningen är en del i detta arbete och understödjer ett kunddrivet förbättringsarbete genom att tydliggöra styrkor, svagheter och vad som behöver prioriteras i förbättringsarbetet.

Årsrapporten är en bra utgångspunkt för verksamhetsplanering, där man tillsammans kommer fram till utvecklingsinsatser. Stefan Frid pekar på tre viktiga kugghjul som behövs när man tar fram en handlingsplan:

Betyg Vilka är våra svagheter?

Effekt Vilka kvalitetsfaktorer och delfrågor påverkar nöjdheten mest?

Volym Var finns de stora volymerna, där våra insatser därmed gör störst nytta?

– När årsrapporten med resultatet från undersökningen kommer är den inte bara för chefen, utan för hela inköpsorganisationen. Ju fler medarbetare som involveras i det löpande förbättringsarbetet, desto fler känner engagemang och en drivkraft att vilja förbättra, säger Stefan Frid.

Nöjd upphandlings-index

Upphandling är en kategori inom SBA:s och SKR:s företagsklimatsundersökning. Antalet kommuner som valt att även inkludera upphandling har ökat från 13 kommuner i en pilotstudie 2019, till 92 kommuner 2022.

NUI-undersökningen baseras på kommunens annonserade upphandlingar.

Anbudsgivare får betygssätta totalupplevelsen av upphandlingen samt sex kvalitetsfaktorer med underliggande delfrågor. Enkäten innehåller också ett antal bakgrundsfrågor samt tre öppna frågor där respondenten kan ge ris, ros och förslag på förbättringar. Ärendet förses också med standardiserade registerdata för att stärka analysen.

Företag som visat intresse för ett anbudsområde men valt att ej lämna anbud får svara på en kompletterande enkät till NUI-undersökningen. Syftet är att ta reda på orsaken till att man valt att ej lämna anbud.

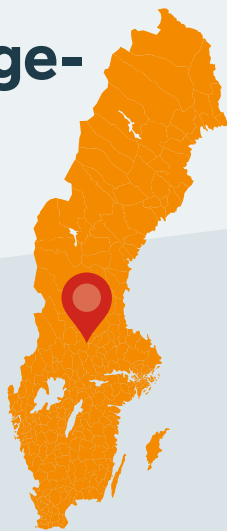
Alla enkätsvar samlas i en gemensam portal där kommunerna löpande kan följa och analysera sitt resultat samt jämföra med andra kommuner.

Förenklingar och dialog ska lyfta Dalarnas näringsliv

I Dalarna arbetar sju kommuner gemensamt för att upphandlingarna ska bidra till den regionala tillväxten. Det görs genom bättre dialog och minskad byråkrati.

FalunBorlänge-regionen

Dalarna
198 382 invånare



Upphandlingscenter Falun Borlänge-regionen är ett samarbete mellan dalakommunerna Falun, Borlänge, Avesta, Ludvika, Gagnef, Säter och Hedemora.

Kommunerna har ställt sig bakom en gemensam upphandlingspolicy där dialog och konkurrens spelar en stor roll. Det ska föras en tidig dialog med marknaden för att främja goda affärer och goda relationer. Genom planering av upphandling och inköp ska hänsyn tas till mindre företags behov. Det ska genomsyra hur upphandlingarna läggs upp, hur underlagen utformas, hur dialogen inför upphandlingarna ser ut och hur man informerar om upphandlingarna.

– Den politiska viljan är tydlig. Vi ska både spara pengar åt våra samverkande kommuner och hjälpa till att driva tillväxt i regionen, där dialog är en kärnfråga. Det får bra genomslag i vårt operativa arbete, säger Anders Karlin, chef för Upphandlingscenter.

Upphandlingscenter har börjat arbeta med en tvåårig upphandlingsplan för att kunna blicka längre fram än bara det kommande året. Det ger leverantörer ännu bättre förvarning och de kan planera tidiga dialoger i god tid.

– Sedan kommer vi överens med näringslivsenheterna i respektive kommun om i vilka upphandlingar man ska ha tidig dialog. Näringslivsenheterna har bra kännedom om vilka potentiella anbudsgivare man ska bjuda in till dialogerna, säger Anders Karlin.

– Vi har bland annat frågat vilka krav som är kostnadsdrivande och vilka krav som utestänger de små och medelstora företagen. Upphandlingar delas också upp i tillräckligt små delar för att lokala anbudsgivare ska kunna lämna anbud.

Ett annat omfattande arbete har varit att försöka förenkla i upphandlingsdokumenten och att använda ett språk som är lättbegripligt för leverantörerna. Målet är att det ska vara enklare för företagen att lämna anbud.

– Tonaliteten är viktig. Texten får inte vara allt för juridisk utan ska vara mer personlig. Företagen ska känna sig välkomna och väl till mods i sin kommunikation med oss på Upphandlingscenter, säger Anders Karlin.

En annan förbättring för att underlätta för företagen har varit att inte begära in för många handlingar i anbudsskedet. Det är normalt endast den som vinner upphandlingen som behöver skicka in alla intyg, referenser och annat inför avtalstecknandet.

Anders Karlin ser tydliga resultat av den politiska viljan.

– Vi har skalat upp dialogen med företagen rejält. Från 2021 till 2022 ökade vi antalet tidiga dialoger och informationsträffar från 118 till 182 i de sju kommunerna och har blivit mer synliga för företagen på bland annat LinkedIn. Vi har fått in fler anbud och ökat andelen företag från de samverkande kommunerna som lyckas vinna upphandlingar i konkurrens med andra. Men det långsiktiga arbetet fortsätter!

Politisk styrning för attraktivare upphandlingar

Utdrag ur kommunernas gemensamma upphandlingspolicy:

Tidig dialog med marknaden

Vi tillämpar dialog med marknaden, genom tidig dialog inför upphandlingar. Dialogen förs med potentiella leverantörer och marknadens aktörer för att främja goda affärer och stärka vårt anseende som avtalspart.

Hänsyn till små och medelstora företag

Kommunerna strävar efter en varierad leverantörsbas där även mindre företag ingår. För att främja tillväxt och sysselsättningsökning bör små och medelstora företags perspektiv beaktas så att de kan och vill delta i våra upphandlingar, där så är ekonomiskt och lagligt möjligt. Ambitionen är att små och medelstora företag ges möjlighet att delta. Dessa kan ha fördelar som vi ska försöka tillvarata, vilket kan innebära att mindre företag aktivt söker samarbete eller kontakt för att presentera sitt förslag. Näringslivet och idéburen sektor ska uppleva kommunerna som en attraktiv partner för framtida affärer.

Genom att möjliggöra uppdelning av kontrakt i mindre delar, teckna avtal med flera leverantörer samt undvika formalia som upplevs överflödiga främjas möjligheten för fler leverantörer att lämna anbud i upphandlingar.

Vid planeringen av upphandling och inköp ska hänsyn tas till mindre företags behov av information och framförhållning. Detta kan ske genom tidig dialog med leverantörerna, såsom informations- eller dialogmöten, Request For Information (RFI) eller extern remiss samt genom att informera om kommande upphandlingar på hemsidor.

Uppföljningsindikatorer ur nämndplanen för de sju kommunernas gemensamma nämnd för upphandlingsamverkan:

- Antal informationsaktiviteter (tidig dialog, RFI, övrigt) som genomförts via Upphandlingscenter och/eller tillsammans med näringslivsansvariga/sakkunniga
- Antal anbud i avslutade upphandlingar i snitt
- Andel företag med regional verksamhet som lämnat anbud av totalt antal lämnade anbud
- Företagsklimat – Kommunens upphandling (Svenskt Näringsliv)
- Antal frågor som ställs i upphandlingar i snitt
- Antal upphandlingar där anbudsgivarna kontaktas efter tilldelning



**Företagen ska känna sig
välkomna och väl till mods i
sin kommunikation med oss.**

Anders Karlin



Strategisk branschdialog ökar Uppsalas skattenytt

Genom strategisk branschdialog är Uppsala på god väg att skapa bättre relationer till näringslivet, få större nytta för skattepengarna och göra Uppsala till en mer hållbar kommun.

Uppsala kommun

Uppsala län
243 301 invånare



När Helena Sköld Lövgren tillträdde som upphandlingschef i Uppsala 2021 hade hon två prioriteringar: att förbättra anbudslämnarnas nöjdhet i SKR:s Insiktsundersökning, vilket dialogen med näringslivet skulle bidra till, och att arbeta för en mer strategisk och strukturerad avtalsuppföljning.

– När vi analyserade siffrorna och fritextsvaren i Insiktsundersökningen stack två förbättringsområden ut. Företagen ville ha mer dialog inför upphandlingar och efterfrågade bättre avtalsuppföljning. Nu har vi kommit en bra bit med dialogen och har börjat ta itu med uppföljningen, säger Helena Sköld Lövgren.

Bättre affärer genom branschdialoger

Arbetet började långt ifrån noll. Sedan tidigare bjuds företagen in till stora leverantörsträffar, det finns ett upphandlingsråd där både företag och politiker medverkar, företag har erbjudits utbildning, underlagen har klarspråkats och det har tagits fram bemötandemallar för medarbetarna.

2021 startade kommunen dessutom upp branschdialoger. Man valde ut två branscher som pilotområden.

– Bygg och anläggning är en stor upphandlingsvolym och en bransch där det händer mycket inom bland annat hållbarhet. Men det är också en bransch där oseriösa aktörer konkurrerar med de seriösa, säger Helena Sköld Lövgren.

– Inom it händer det oerhört mycket. Vi behöver fånga upp hållbarhetsaspekter, förhålla oss till komponent- och kompetensbrist och få leverantörernas hjälp att ta stora kliv inom kommunens digitala transformation.

Under 2023 startas nya branschdialoger inom livsmedel, fordon samt vård- och omsorg. Dialogerna har inte handlat om specifika upphandlingar, utan hanterat strategiskt långsiktiga frågor.

– Om man vill prata om enskilda upphandlingar i storgrupp så riskerar det att bli tyst. Om man vill få leverantörerna att dela med sig är det bättre att diskutera enskilda upphandlingar i enskilda samtal och inte inför konkurrenterna, säger Helena Sköld Lövgren.

Tre veckor av utveckling

Inför dialogen skickade upphandlingsavdelningen ut en så kallad RFI (request for information) med dels egna frågor som kommunen ville diskutera, dels en fråga om vad branschen ville diskutera.

Därefter träffade kommunen branscherna en gång i veckan i tre veckor för att diskutera olika frågeställningar. Från kommunen deltog företrädare för avdelningarna för upphandling, näringsliv och hållbarhet samt verksamhetsrepresentanter och bolagsrepresentanter.

– Vid första träffen var det många som var tysta, men klimatet i rummet utvecklades för varje träff och i slutet fanns det en väldigt levande diskussion mellan kommunen och företagen, säger Helena Sköld Lövgren.

Rätt modell banar väg för innovation

Byggbranschen hade bland annat anmält att de ville diskutera återbruk. Med sig hade de praktiska frågor de ville hitta lösningar på för att hitta kostnadseffektiva hållbarhetslösningar. Vilka krav ska ställas för att återbrukat material ska kunna användas? Hur måste arkitekternas ritningar se ut för att byggnadsmaterialet i framtiden ska kunna återanvändas? Hur kan resten av kommunen svara upp med smidig myndighetsutövning?

Ett annat viktigt medskick från företagen var att många företag har börjat ta fram klimatvänliga lösningar som de vill erbjuda kommunen. Det kan exempelvis handla om asfalt som tas fram med betydligt lägre utsläpp, men till ett högre pris.

– Vi måste ha dialog med branschen för att förstå vilka lösningar som är på gång och hitta genomtänkta sätt att kompensera för vad innovationen kostar. Annars kommer leverantören sälja den asfalten till andra kunder. Vi får då bara anbud som erbjuder sämre alternativ, säger Helena Sköld Lövgren.

Varför branschdialoger?

- Bättre dialog med näringslivet
- Nöjdare leverantörer
- Fångar upp nya sätt att ställa krav
- Driver hållbarhetsfrågor framåt
- Bättre leveranser till verksamheten

En verksamhet i ständig utveckling

Nya utvecklingsinsatser är ständigt på gång. Avdelningen tar på hösten fram en årlig plan med aktiviteter för verksamhetsutveckling. Alla medarbetare på upphandlingsavdelningen hjälps åt att ge förslag på aktiviteter, och det resulterar i en lång bruttolista med verksamhetsutvecklingsaktiviteter. Dessa gallras ner till ett tjugotal prioriterade aktiviteter på olika nivåer.

– Avdelningens medarbetare får sedan anmäla sig till de utvecklingsprojekt man vill delta i utöver sin ordinarie löpande verksamhet. En gång i månaden rapporteras utvecklingen på avdelningsmöten. Vi har fullt fokus på målet att nå 70 i Insikt, säger Helena Sköld Lövgren.

Uppsalas tre viktigaste tips

1. **Börja inte för stort.** Vi började med branschdialog inom it och bygg. Inom kategoristyrning börjar man nu med två piloter inom fordon och livsmedel. Då kan vi få till bra resultat och goda exempel som vi kan ta spjärn emot för att skala upp.
2. **Var lyhörd gentemot näringslivet.** Om de vill ha dialog på en övergripande nivå ska man alltid ta chansen, för man vinner oerhört mycket i verksamhetsutveckling på att prata med varandra.
3. **Kom i gång med avtalsuppföljning.** Sätt i gång ett strategiskt arbete där ni skalar upp avtalsuppföljningen och gör revision på ett avtal och område i taget. Ni kommer lära er oerhört mycket inför kommande avtal, men också bygga förtroende hos marknaden.



Vi måste ha dialog med branschen för att förstå vilka lösningar som är på gång

Helena Sköld Lövgren

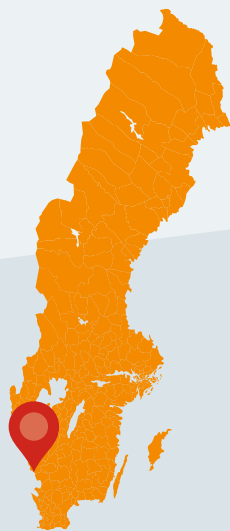


Tillsammanstänk ger nöjda företag i Falkenberg

Prata med marknaden. Prata med verksamheterna. Prata med politikerna. Och få alla att prata med varandra. För Falkenbergs inköps- och upphandlingschef Ann-Heléne Klasson är tillsammanstänk nyckelordet.

Falkenbergs kommun

Hallands län
46 992 invånare



– Vi använder inte begreppet upphandlingsskola. Då låter det som att vi ska predika för företagen, säger Ann-Heléne Klasson bestämt.

– Vi kallar det upphandlingsseminarium, för det ska vara dialog som leder till ömsesidig förståelse, inte korvstoppling och envägskommunikation. Och vid våra träffar om hur man lägger anbud har vi med en befintlig leverantör som får berätta om leverantörsrollen ur sitt perspektiv.

Den synen på relationen till företagen är förmodligen en av orsakerna till att Falkenberg 2021 fick bäst betyg i landet i SKR:s Insiktsundersökning inom upphandlingar.

Möjlighet att boka upphandlare, så kallade walk'n'talks, upphandlingsseminarier, en guide för företag om hur man lägger anbud och branschträffar är bara några exempel på hur kommunen arbetar för att göra det lättare för företagen att delta i upphandlingar. Arbetet sker i ett nära samarbete mellan inköps- och upphandlingsavdelningen och näringslivsavdelningen samt föreningen Näringslivet Falkenberg.

Från "avtalsfabrik" till utvecklingsavdelning

Det är mycket som händer i Falkenbergs inköps- och upphandlingsorganisation. Dialogarbetet med näringslivet har stärkts. Dessutom arbetar avdelningen med att ta fram verktyg för spendanalys, har påbörjat arbetet med att införa kategoristyrning, inför e-handel och genomför fler funktionsupphandlingar.

– Vi går från en traditionell upphandlingsenhet till en modern inköps- och upphandlingsorganisation som jobbar nära marknaden och verksamheten. Vi ska bidra till både verksamhetsutveckling i kommunen, bra affärer för skattebetalarnas pengar och goda relationer med näringslivet, säger Ann-Heléne Klasson.

”Vi ska bidra till både verksamhetsutveckling i kommunen, bra affärer för skattebetalarnas pengar och goda relationer med näringslivet.”

Arbetet ger resultat. Kommunen får i snitt in fler anbud per upphandling. En växande andel av anbuden kommer dessutom från företag i länet. Kommunen fick 2021 bäst resultat i Sverige i Insiktsundersökningens upphandlingsdel. Dessutom vill de interna verksamheterna allt oftare involvera avdelningen tidigt, vilket ger ännu bättre förutsättningar för dialog och utveckling.

Dialog på rätt sätt vid rätt tillfälle

Kommunen skickar ut allt fler remisser inför upphandlingar och det kommer in allt fler svar från potentiella leverantörer. Men de potentiella leverantörerna är ofta hårt pressade i sin verksamhet. Det har visat sig vara en utmaning att få dem att avsätta tid innan det är skarpt läge.

– Man kan prata med marknaden på mer eller mindre avancerade sätt. På vissa områden kan man ringa runt till leverantörerna och snacka. Med andra kan man köra på fysiska dialoger, ibland följt av remissrundor. Dialogen får anpassas till behoven och resurserna, säger Ann-Heléne Klasson.

– Vi har fått bättre respons när vi haft muntlig dialog först och skriftlig sen.

Ett exempel på vikten av dialog är en nyligen genomförd funktionsupphandling av trygghetslarm för särskilt boende. Beroende på i vilken del av processen som upphandlingen befann sig användes olika former av dialog. Bland annat användes extern remiss.

– När remissen skickades ut till branschen fick vi återkoppling från sju företag, anbud från sex av dem och i slutändan bra feedback från samtliga, säger Ann-Heléne Klasson.

En stor del av kommunens upphandlingar och inköpsvolym utgörs av bygg- och anläggningsuppdrag. Därför vill kommunen ha en löpande dialog med branschen för att proaktivt få in feedback kring bland annat uppdragens utformning, kravställning och uppföljning. Till exempel har en branschträff genomförts och det finns planer att ha fler framöver.

– Det som traditionellt sett ses som upphandlingen är den lilla biten. Behovsanalysen, marknadsanalysen och dialogen under avtalstiden är den viktiga delen där man ska lägga krutet, säger Ann-Heléne Klasson.

Intern samverkan avgörande för bättre externa relationer och affärer

För att kunna ha en bra dialog utåt mot marknaden menar Ann-Heléne Klasson att man behöver ha en bra dialog inåt mot verksamheterna som upphandlingarna görs för. Det är verksamhetens behov som ska styra.

– Det är viktigt för oss att få dem att förstå att deras delaktighet i dialogen är avgörande för att få till bra avtal för verksamheten. Vi behöver knacka på, bjuda in oss, prata och bygga relationer. Vi behöver helt enkelt arbeta tillsammans, säger Ann-Heléne Klasson.

Falkenbergs fem viktigaste tips

- 1. Våga testa.** Bli det fel kan man alltid rätta till. Det är bättre att våga testa än att inte göra något alls.
- 2. Börja i det lilla.** Det är lättare att testa sig fram på ett litet avtalsområde än i hela organisationen.
- 3. Våga ta plats.** Inköp och upphandling är ett oerhört viktigt verktyg och funktionen måste ta den rollen gentemot resten av kommunorganisationen.
- 4. Var lyhörd.** Det här arbetet ska göras tillsammans och man måste vara lyhörd mot varandra för att få ett bra samarbete att funka.
- 5. Gör det lätt att göra rätt.** Gör det lätt och möjliggör för både företag och förvaltningar att göra rätt från början.



Behovsanalysen, marknadsanalysen och dialogen under avtalstiden är den viktiga delen där man ska lägga krutet.

Ann-Heléne Klasson

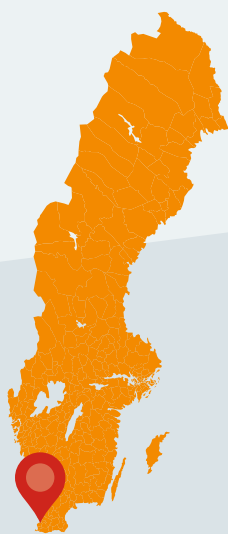


Avtalsuppföljning hjälper MKB mot oseriösa aktörer

Om alla upphandlande myndigheter och enheter följer upp sina avtal så bli det färre oseriösa företag. Det konstaterar Martin Jungmann, upphandlingschef på Malmös allmännyttiga bostadsbolag MKB Fastighets AB.

Malmö kommun

Skåne län
358 712 invånare



– Vi är en stor aktör som köper in tjänster för miljarder varje år. Vi vill visa alla våra seriösa entreprenörer att vi tar detta på allvar samtidigt som vi vill försvåra för dem som fuskar, säger Martin Jungmann.

Arbetet är en del i att uppnå bolagets strategiska mål om social hållbarhet. Detta görs genom att

- ställa krav på kollektivavtalsliknade villkor och följa upp dessa, även om det är svårt,
- följa upp avtalen, bland annat att leverantörer betalar skatt och sociala avgifter, och vidta åtgärder vid avtalsbrott, samt
- granska kvaliteten i leveranserna.

– Dessa tre punkter hänger ihop. Fuskas det inom det ena benet är det inte ovanligt att det fuskas i andra ben också, säger Martin Jungmann.

MKB har en tjänst som enbart arbetar med avtalsuppföljning och som fokuserar på att hitta oseriösa företag som lägger anbud eller vinner upphandlingar.

– Personen är även en stödresurs till den övriga verksamheten och arbetar nära andra avtalskontrollanter, säger Martin Jungmann.

Arbetet initierades av att MKB upplevde att de hade en vag bild av hur det såg ut på deras byggarbetsplatser. Det fick bolaget att genomföra några arbetsplatskontroller.

– Vi fick en egen verklighetsbild av hur situationen såg ut. Man måste våga vända på stenarna, säger Martin Jungmann.

Regelbundna arbetsplatskontroller

MKB har sedan dess upphandlat ett företag som hjälper till med att göra skrivbordsutredningar och arbetsplatskontroller. Arbetsplatskontrollerna innebär till exempel att

- arbetstagarna har rätt arbetskläder,
- alla bär ID och är inloggade i ID06 (ett system för att säkra att endast behöriga vistas på arbetsplatsen och är ett verktyg mot svartarbete och ekonomisk brottslighet),
- arbetsplatsen är inhägnad enligt föreskrifter,
- vara öron och ögon på arbetsplatsen, samt
- genomföra helgkontroller, det vill säga om det rör sig folk på byggen som inte anmälts.

Vid behov går man vidare och gör fördjupande granskningar.

Vanliga fel som MKB ser är att det slarvas med ID06 inloggningen. Bristerna som upptäcks finns vanligtvis i underleverantörsledet. En viktig del av de systematiska uppföljningarna handlar därför om att få huvudentreprenören att ta sitt ansvar.

– Det är lätt att frågan om oseriösa företag som upphandlats blir ett tabubelagt ämne, vilket det inte får bli. Det är bättre att vara medveten än vara omedveten. Då kan man också agera, säger Martin Jungmann.



”

Om alla upphandlande myndigheter och enheter följer upp sina avtal så bli det färre oseriösa företag.

Martin Jungmann



3.

Kategoristyrning

Den kanske starkaste trenden inom inköp och upphandling inom offentlig sektor är kategoristyrning.

Och med rätta. Arbets sättet skapar stora nyttor för den organisation som väljer att införa det. Det handlar delvis om att påverka kostnaderna, men minst lika mycket om att få genomslag för organisationens strategiska prioriteringar hela vägen ner till varje enskilt inköp.

Arbets sättet kan först upplevas tekniskt eller administrativt och därmed som någonting som kan hanteras internt på ekonomiavdelningen. Men frågan är av avgörande betydelse för både kommunens ekonomi i stort och för de politiska prioriteringarnas genomslag. Dessutom kräver det att hela organisationen involveras i arbetet. Därför är det en fråga som politiker och de högsta cheferna behöver förstå – och där ett starkt mandat från högsta nivå är avgörande för att ett genomförande ska bli framgångsrikt.

Tillsammans för bättre affärer

Sveriges Kommuner och Regioner, Upphandlingsmyndigheten och Svenskt Näringsliv har tillsammans genomfört webinarier serien "Bättre affärer för 803 miljarder!".

Vid seminarierna har organisationerna lyft fram

- vad kategoristyrning innebär
- hur det bidrar till att verksamhetens mål nås
- hur det underlättar hållbarhetsarbete
- vilka tydliga värden som skapas genom modellen.

Alla webinarier finns på www.foretagsklimat.se. Håll utkik efter fler gemensamma seminarier och aktiviteter för att stötta kommunernas införande av kategoristyrning!

Vad är kategoristyrning?

Kategoristyrning är ett sätt att organisera och styra inköp och upphandling. Inköpen organiseras utifrån inköpskategorier (exempelvis fordon och mobilitet) som organiserar hela kommunens, eller till och med kommunkoncernens arbete med dessa varor eller tjänster.

Vid kategoristyrning läggs stort fokus på analys, strategisk planering och marknadsdialog. Syftet är att få en bra bild av vilka inköp kommunen gör, vilka behov verksamheterna har och vilka alternativ som finns på marknaden. Därmed kan man göra så bra affärer som möjligt.

Kategoristyrningen innebär också att stor vikt läggs vid implementering och uppföljning av avtalen. Även i detta skede är dialogen med leverantörerna viktiga, liksom leveransuppföljning och analys mot uppsatta nyckeltal och mål.

För att jobba kategoristyrtd behöver en särskild organisationsstruktur finnas på plats. Kärnan i arbetet är de så kallade kategoriteamen. I dessa team samlas den kunskap som behövs avseende verksamheternas behov, relevant annan kunskap (exempelvis logistik, bilskötsel och service) inköp/upphandlingar och analys. Det mynnar ut i en strategi och utvecklingsplan för hur kommunen genomför affärer på området.

Kategoriteamet driver sedan upphandlingsarbetet utifrån verksamheternas behov och kommunens strategiska mål och policier (exempelvis sänkta koldioxidutsläpp, Agenda 2030).

Organisationens samlade kompetens arbetar alltså med organisationens samlade inköp för att åstadkomma så stor nytta som möjligt utifrån organisationens mål och uppdrag.

För att göra det ännu mer konkret ska vi titta närmare dels på beståndsdelarna när en kommun ska införa kategoristyrning, dels på beståndsdelarna i processen när man inom en kommun arbetar kategoristyrtd.

För att jobba kategoristyrtd behöver en särskild organisationsstruktur finnas på plats

Vad kan uppnås med kategoristyrning?

Att införa kategoristyrning hjälper kommunen att

- köpa in de varor och tjänster som möter verksamhetens verkliga behov
- frigöra resurser till kärnverksamheten
- arbeta i så resurseffektiva interna processer som möjligt
- dra nytta av nya lösningar för att kunna förse medborgare och verksamheter med större nytta
- få stort genomslag för politiska prioriteringar inom exempelvis hållbarhet eller näringsliv.

Kärnan i kategoristyrning

Faktadrivet. Analyser och strategier baseras på dataanalys, som driver arbetet framåt.

Tvårfunktionellt. Olika verksamheter och kompetenser arbetar tillsammans med helheten.

Leverantörsorienterat. Affärerna utgår från hur marknaden fungerar och leverantörernas affärsmodeller, för att göra så bra affärer som möjligt.

Utvecklande. Cykler av analys, brainstorming och genomförande av förbättringsåtgärder leder till ständig utveckling och nytänkande.

Värdeoptimerande. Processen driver hela tiden mot största möjliga nytta för skattemedlen.

Innovationsfrämjande. Nya produktinnovationer kan fångas upp och bidra till höjd kvalitet.

Strategiskt. Den politiska viljeinriktningen och kommunens övergripande principer får genomslag hela vägen ut i de enskilda inköpen på ett kostnads-effektivt sätt.

Det behöver inte ta särskilt lång tid innan de första resultaten kan uppvisas

Införande av kategoristyrning

Att införa kategoristyrning är ingenting som kan ske över en natt, eller ens över ett år. Från det att ett inriktningsbeslut har fattats tar det åtminstone fem år innan kategoristyrning är fullt genomfört och ytterligare ett antal år innan det har fått fullt genomslag på alla avtal. Men det behöver inte ta särskilt lång tid innan de första resultaten kan uppvisas och en stor del av kommunens inköpsvolym kan omfattas av de kategoristyrda inköpen. Att införandet behöver ske successivt under en flerårsperiod är inte skäl att avstå, utan skäl att komma igång så fort som möjligt!

Innan kommunen kör igång det praktiska arbetet inom inköpskategorierna finns det några pusselbitar som behöver komma på plats.

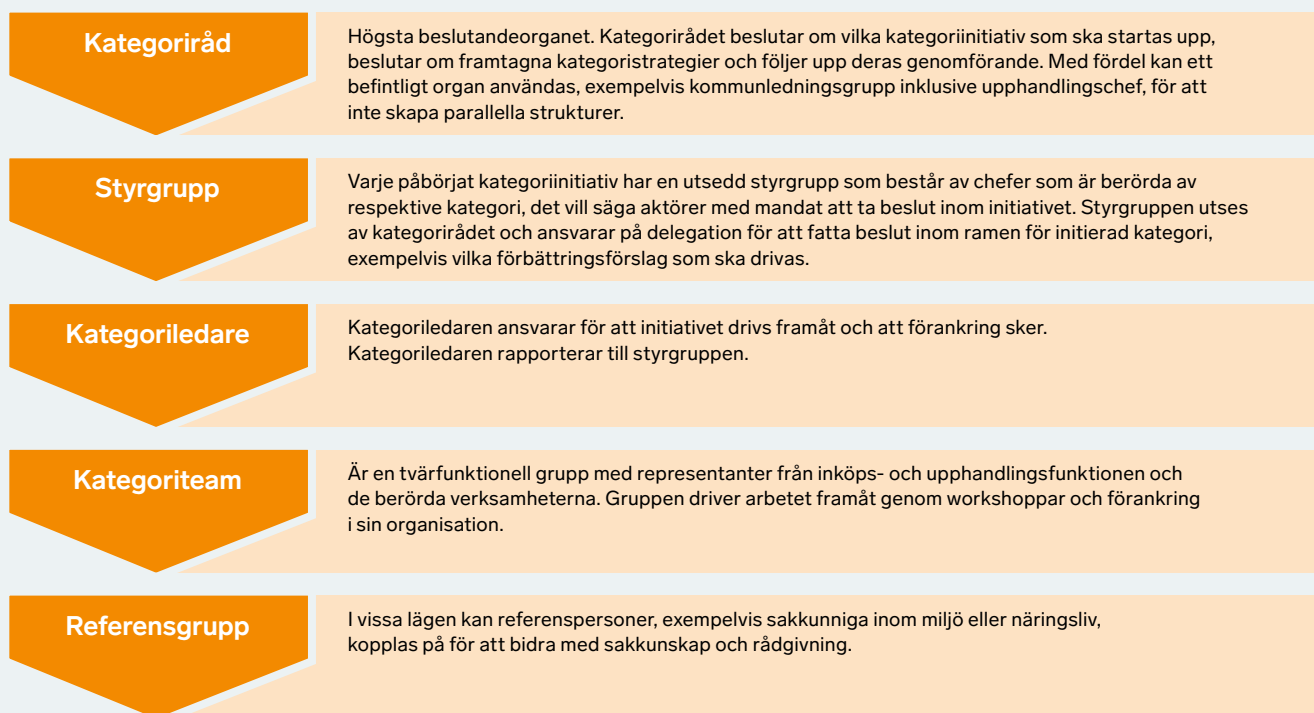
Styrningsorganisation

När beslut om att införa kategoristyrning har fattats behöver en organisation fastställas där det blir tydligt vilket ansvar och vilka beslutsmandat som ligger på vilken instans. Det är givetvis oerhört viktigt för det fortsatta arbetets framgång.

Å ena sidan ska det fattas beslut med påverkan på alla delar av organisationen och det kommer krävas såväl resurser som förändringsmandat, vilket kräver att vissa beslut fattas på väldigt hög nivå inom kommunen.

Å andra sidan ska mycket arbete ske nära verksamheten, och många avvägningar är av praktisk karaktär. Verksamhetens acceptans kommer dessutom vara beroende av att arbetet uppvisar resultat. Därför behöver det vara tydligt vilket uppdrag och mandat som skickats nedåt.

En kategoristyrningsorganisation kan se ut såhär:



I en mindre organisation kan styrgruppen utgå och dess uppgifter fördelas på kategorirådet och kategoriteamet.

Spendanalys och kategoriträd

Kategoristyrning är ett i allra högsta grad faktabaserat arbetssätt. Analyserna utgår från data över kommunens affärer. Spendanalys är det verktyg som används för att ge en tydlig bild av kommunens inköp.

Spendanalys innebär att kommunen kartlägger vem som köper, vad som köps, från vem och för hur mycket pengar, inklusive alla direktupphandlingar.

För att göra spendanalysen behöver ett kategoriträd tas fram. Det innebär att inköpskostnaderna delas in i kategorier. Kategorin ska motsvara en leverantörsmarknad, det vill säga ett antal företag som säljer liknande varor och tjänster. Inom kategorin kommer kategoriteamet att analysera marknaden och utveckla strategier som kan tillämpas på hela kommunens affärer med leverantörer inom kontorsmaterial. Man måste förstå marknaden för att kunna göra bra affärer.

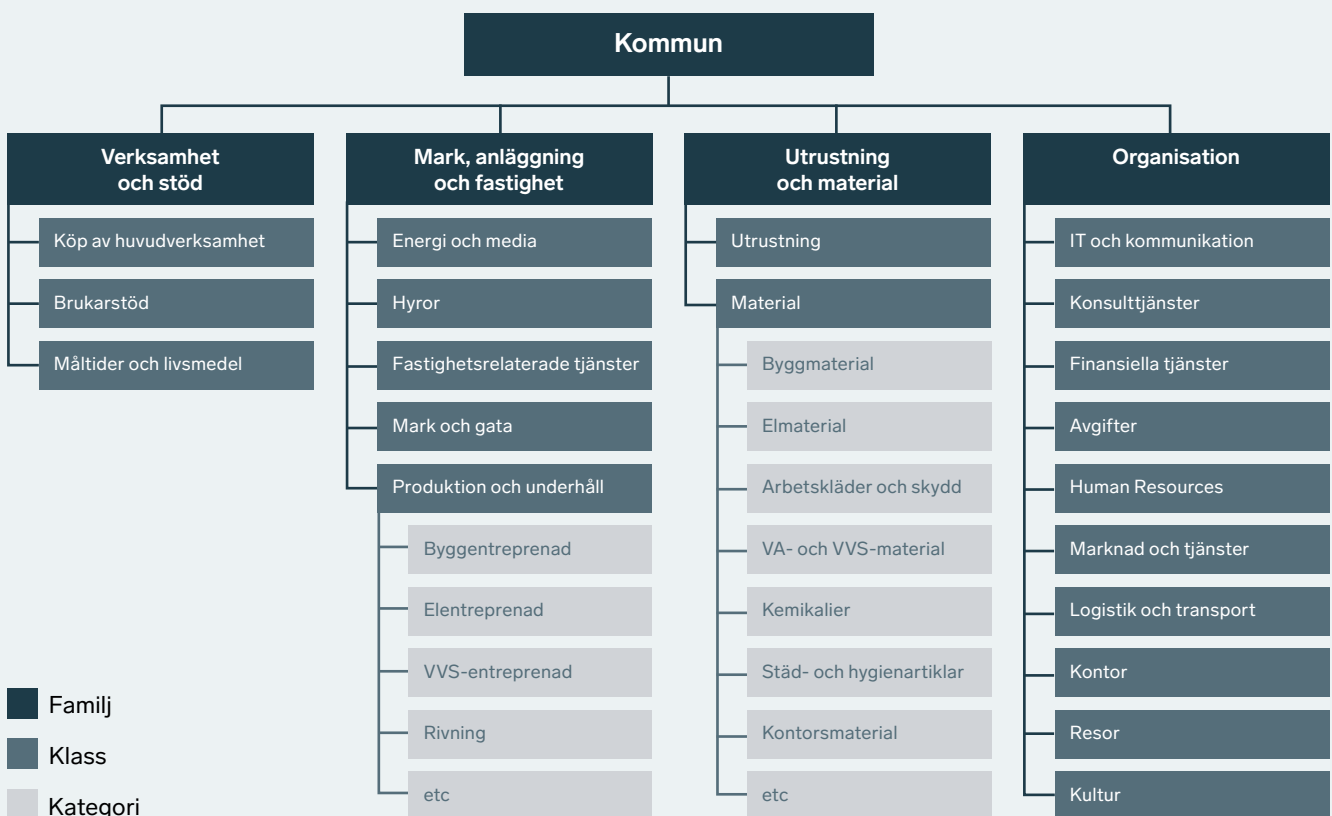
Inom exempelvis området kost är livsmedel, dryckesautomater, storkökstillagning, storköksutrustning och matdistribution fem olika leverantörsmarknader. Dessa fem olika marknader har olika affärslogik och det kommer ställas olika krav från kommunens sida. Hållbarhetskraven som ställs på inköp av frukt till fruktorgar (exempelvis krav på att det inte importeras frukt som odlas på avskogad regnskog) kommer såklart vara helt andra än hållbarhetskraven som ställs på transport av mat från tillagningskök till uppvärmningskök (som kanske snarare fokuserar på fossilfria fordon hos transportbolaget).

Kategorierna grupperas sedan, vanligtvis så att tre nivåer bildas. Begreppen kan variera, men nedanstående bild illustrerar ett vanligt exempel på termer och ett exempel på några av de kategorier som ofta finns i en kommuns kategoriträd.

Därefter kategoriseras inköpen. Det vill säga: kategorierna fylls på med riktiga data över hur kommunen gör inköp.

**Man måste förstå
marknaden för
att kunna göra bra
affärer**

Ett kategoriträd kan se ut såhär:



Liten ordlista

Kategori: Alla inköp av varor och tjänster som hör samman, framför allt sett till leverantörer.

Kategoriinitiativ: Ett projekt för att inrätta en ny kategori, som genomför hela arbetet med analys och utveckling av inköpen på ett område.

Kategori ledare: Den som leder kategori teamets arbete med kategoriinitiativet.

Kategoriplan: Det centrala dokumentet inom varje kategori. Här samlas nulägesanalys, omvärldsanlys, strategi framåt, upphandlingsplan och utvecklingsplaner.

Kategori råd: Högsta beslutande organet, som avgör vilka kategoriinitiativ som ska tas och fastställer kategoriplanerna.

Kategori team: Grupper sammansatta med berörda verksamhets-

representanter och experter som tillsammans tar fram kategoriplanerna och arbetar med genomförandet.

Kategori råd: Indelning av alla kommunens inköp i kategorier och familjer.

Leverantörsmarknad: Företag som säljer liknande varor och tjänster.

Spendanalys: En analys av kommunens samlade inköp.

Utifrån detta kan kommunen lära sig mycket. Den viktiga frågan i det här sammanhanget är såklart inom vilka kategorier som de stora volymerna finns. Det är vanligtvis kategorierna med störst inköpsvolym som har de största möjligheterna till kostnadseffektivisering och som därför bör prioriteras.

Men genom spendanalysen kan kommunen även lära sig mycket annat om sina inköp. Vilka enheter köper mycket utanför avtalet till högre kostnad? Vilka tjänster köps utan att det tecknats avtal och där priset kan pressas av en upphandling? Inom vilka produkter görs många småköp, med högre administrativ kostnad som följd? Besparingspotentialen är stor för kommunen.

Kategoriexempel: Fordon och mobilitet

I en kommun finns ett behov av att personal förflyttar sig eller förflyttar kommuninvånare. Detta behov kan finnas inom till exempel tekniska förvaltningen, hemtjänst och skola. I stället för att varje förvaltning gör enskilda inköp av fordon- och mobilitets-tjänster kan detta göras gemensamt för hela kommunkoncernen.

Nödvändig kunskap som teamet gemensamt behöver hantera, för kommunens hela inköp av fordon och mobilitet, kan bland annat vara dessa:

- Nyttjandegrad och kostnad för befintlig lösning
- Mobilitetsbehov inom förvaltningarna (när, var och hur ser behovet ut)
- Politisk viljeinriktning (klimatneutralitet, kostnadsminskningar)
- Underhåll av fordon (tvätt, verkstad)
- Drivmedel (utfasning av fossila drivmedel, tillgång till laddinfrastruktur)
- Mobilitetsalternativ (egenägt fordon, leasat fordon, upphandlad taxitjänst)
- Faktureringsrutiner och administrativa kostnader
- Upphandlingsregler och lagstiftning

Beslut om kategoriinitiativ

Det är slutligen dags för kategori rådet att besluta om vilka kategorier där det först ska genomföras kategoriinitiativ, det vill säga den arbetsprocess där kategori teamen under en kategori ledare utarbetar kategoriplaner.

Hur prioriteringen ska göras kan bero på flera parametrar. Ren kostnadseffektivisering är såklart en aspekt. Där är huvudregeln att ju större inköpsvolymen är, desto större besparingspotential finns. Andra parametrar som kan vägas in är vilka strategiska mål som kommunen har, exempelvis hållbarhet, eller hur avgörande tjänsterna är för verksamheten.

Till de första kategoriinitiativen kan det vara lämpligt att välja kategorier där man ser möjlighet att åstadkomma tydliga resultat, men där kategorin i sig inte är den största eller en av de mest komplicerade. På så sätt finns det utrymme att testa sig fram och lära sig av misstag.

Inköpskontroll

Kommuner kan göra stora effektiviseringar genom att upphandla bättre, men en viktig del är även de inköp som inte har utannonserats, så kallade direktupphandlingar. Det finns både ekonomiska och juridiska skäl att gå igenom kommunens inköp.

Lagen tillåter att kommunen direktupphandlar varor och tjänster upp till 700 000 kronor. Detta innebär att medarbetare i kommunen inte kan gå ut och köpa samma vara eller tjänst flera gånger under året utan att ha koll på hela kommunens inköp. Att göra otillåtna direktupphandlingar kan medföra att Konkurrensverket vänder sig till domstol med yrkande om upphandlingsskadeavgift.

Ekonomiskt innebär direktupphandlingar ofta att kommunen köper varor till en högre kostnad än vad som är upphandlat. För varje enskilt köp kan merkostnaden vara liten, men när alla köp i hela kommunen slås samman blir det stora summor. För kommunen är det också en personalkostnad när medarbetare ägnar arbetstid åt att göra egna köp, istället för att avropa från de avtal som finns.

Det är med andra ord viktigt att ha koll på vart pengarna tar vägen i kommunen. Den kollen får kommunen genom en spendanalys.

Upphandlingskörkort

Många upphandlare som har gjort sin spendanalys har konstaterat att tiden som medarbetare ägnar åt att göra egna inköp, trots att det finns avtal som ska användas, motsvarar flera helårsarbetare.

Många medarbetare förstår inte logiken i inköp – dels att det kostar stora pengar att hantera alla utlägg och dels att man kan få ett bättre pris nästa gång en upphandling ska göras om kommunen är avtalstrogen. För leverantörer som finns på ramavtal är frustrationen stor när de inte får sälja det som utlovas utan ser att konkurrenter som saknar avtal får leverera. Det är därför viktigt att den interna informationen och styrningen fungerar bra. Här finns det mycket pengar att spara!

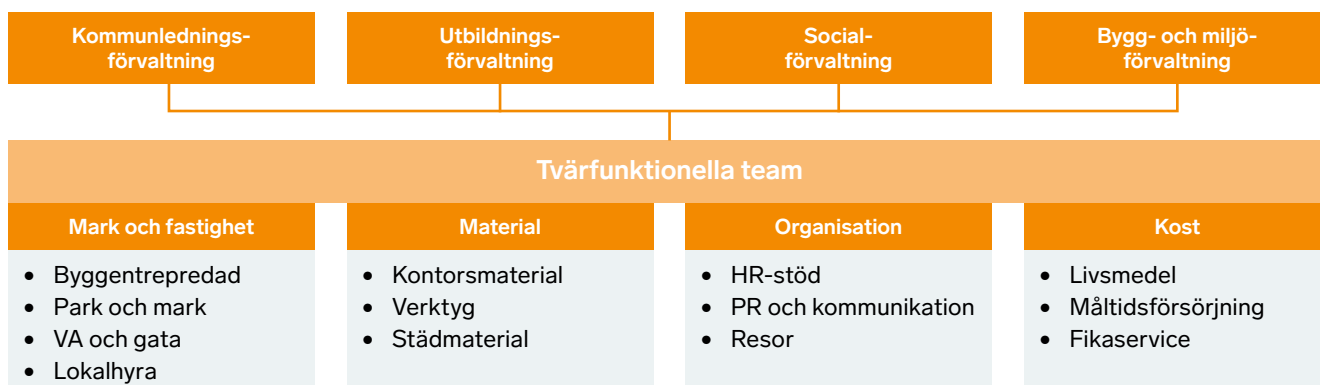
Alla inköp ska ske via kommunens avtal eller via regionala och nationella ramavtal. Ett råd är att inte tillåta att personal eller politiker lämnar in kvitton där kommunen betalar för utlägg.

Det bör inte heller vara tillåtet för alla medarbetare i kommunen att avropa från de avtal som finns. Endast den personal som har upphandlingskörkort, det vill säga har genomgått utbildning, ska få göra avropen. Som ett riktmärke bör uppskattningsvis cirka 10 % av personalen omfattas.

Framtagande av kategoriplaner

När strukturen för kategoristyrningen väl är på plats är kategoriplanerna, eller kategoristrategierna, det verktyg som arbetet kretsar kring.

Arbetet med att utarbeta kategoriplanerna genomförs i tvärfunktionella kategoriteam. Om livsmedel ska upphandlas kan kategoriteamet exempelvis bestå av verksamhetsföreträdare från skola, äldreomsorg, måltidsservice och näringslivsenhet, samt en hållbarhetsexpert, under ledning av en kategoriledare från upphandlingsfunktionen. Kategoristyrning är en arbetsform som överbryggar stuprören i organisationen, vilket ger bättre möjlighet att göra goda affärer.



I tvärfunktionella kategoriteam samlas olika kompetenser från olika förvaltningar för att gemensamt analysera en kategori och utarbeta en strategi för hela kommunen.

I kategoriteamet analyseras spendanalysen noggrant och stäms av mot verksamheten. Var finns besparingspotential? Var får kommunen många enskilda fakturor som kräver mycket intern administration? Vilka tjänster köps där det saknas avtal?

Jämfört med traditionella upphandlingar läggs betydligt mer tid på förarbetet

Kategoriteamet gör även en omvärldsanalys. Internt behöver teamet se till vilka mål, strategier och värderingar inom kommunen som ska påverka hela kategorin, exempelvis hållbarhetsmål, kostnadsbesparingar eller småskalighet.

Externt behöver man analysera om det finns faktorer som snabb teknisk utveckling, krig eller kris, snabb kostnadsutveckling eller annat som påverkar kategorin. Här behöver man också analysera hur leverantörsmarknaden ser ut och hur affärsmodellerna ser ut på marknaden, för att kunna göra så bra affärer som möjligt.

Spendanalysen, den interna omvärldsanalysen och den externa omvärldsanalysen resulterar tillsammans i ett underlag för utveckling, exempelvis med följande frågor:

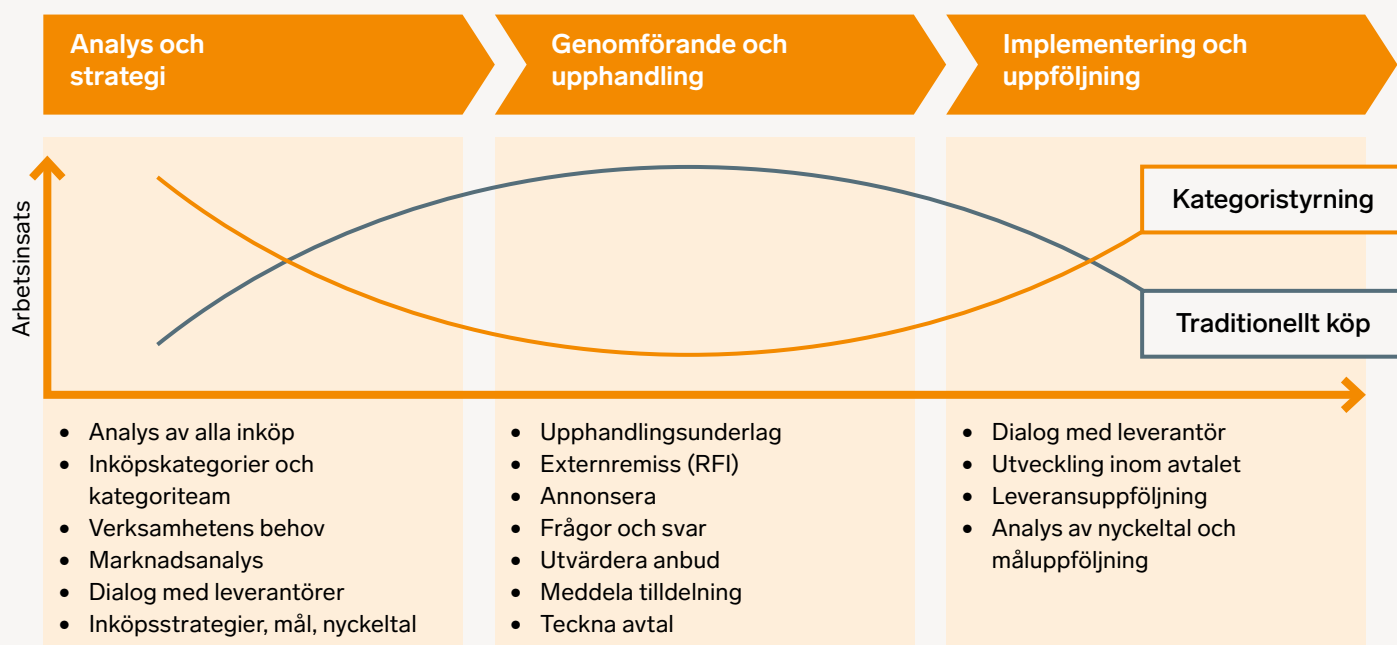
- Var finns det nya lösningar som gör att kvaliteten på leveranserna kan öka?
- Var finns det möjlighet att göra stora kostnadsbesparingar?
- Var kan de interna processerna utvecklas för att effektivisera arbetet?
- Vilka avtal kan omförhandlas inom ramen för LOU, så att avtalet bättre kan tillgodose behovet på grund av ändringar i vår omvärld eller förändrade behov, och vilka bör sägas upp?

Slutsatserna sammanfattas i kategoriplanen. Den består i stora drag av dessa delar:

- **Nulägesanalys**, inklusive spendanalysen, vilka avtal som finns, hur väl inköpen svarar mot behoven och liknande.
- **Strategi** med frågor som ska få genomslag på hela kategorin, som utfasning av fossila drivmedel eller säkring av livsmedelsförsörjning i händelse av kris.
- **Upphandlingsplan** med de upphandlingar som ska prioriteras under det kommande året.
- **Utvecklingsprojekt** som ska genomföras för att strategierna ska få genomslag i verksamheten och kommunen ska få ut så stor nytta som möjligt för skattepengarna.

Det behöver inte vara så byråkratiskt tungt som det kan upplevas. Vissa myndigheter arbetar med omfattande dokument för att styra omfattande inköp. Andra, och framför allt lite mindre organisationer och kategorier, samlar insikterna på några Powerpoint-bilder för att kunna lägga kraften på analys, dialog och implementering snarare än på att producera interna dokument.

Jämfört med traditionella upphandlingar läggs betydligt mer tid på förarbetet, men även på att följa upp och utvärdera efter att upphandlingarna genomförts. Den tid som investeras i början tjänas in flera gånger om senare under arbetet.



Sammanfattningsvis handlar arbetet om att ...

- kartlägga
- analysera
- prioritera
- genomföra

Detta sammanfattas i en kategoriplan som beskriver ...

- nuläge
- omvärld
- önskat läge
- genomförandeplan



Checklista: Kategoristyrning

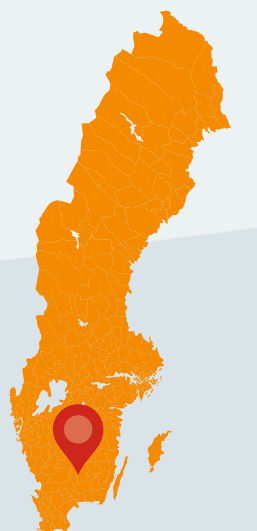
- **Gör en spendanalys.** Ta hjälp av en extern aktör som är van att göra spendanalyser och som kan stötta er i arbetet.
- **Införskaffa mandat.** Det krävs ett tydligt mandat från politiken och engagemang från kommunchefen för att införandet ska lyckas.
- **Bygg upp kompetens.** Se till att det finns en kärna som har kunskap om vad kategoristyrning innebär och som kan arbetssättet.
- **Ta fram en kategoristyrningsprocess.** Lagg fast de grundläggande stegen i processen och organisationen, till exempel vilka som beslutar om nya initiativ, fastställer kategoriplaner och liknande.
- **Påbörja införandet av kategoristyrning.** Börja med ett enskilt kategori-initiativ, lär er av arbetet, åstadkom resultat och använd resultaten för att skapa nytt engagemang i förändringsarbetet.
- **Inrätta inköpsbokslut.** Ge politiken en årlig rapport med spendanalys, överprövningar, Nöjd upphandlingsindex, realiserade effektiviseringar och en uppdatering över utvecklingsarbetet. Det bidrar till politiskt intresse och utvecklingsmandat.

Kategoristyrning ger genomslag för Alvestas agenda

Genom att införa kategoristyrning kan Alvesta sänka koncernens kostnader och uppnå en högre måluppfyllelse utifrån politiska mål. Det menar kommunchefen Camilla Holmqvist.

Alvesta kommun

Kronobergs län
20 224 invånare



När Camilla Holmqvist började som kommunchef 2019 pratade hon med ansvariga chefer och frågade vad de såg för stora utvecklingspotentialer. När inköpschefen började berätta om kategoristyrning förstod hon att det fanns en stor potential.

– Jag såg också att vi genom kategoristyrning skulle få större genomslag för vår styrmodellens principer, som handlar om Agenda 2030, effektiviseringar och intern samverkan, säger Camilla Holmqvist.

– Kategoristyrning driver fram en kultur av att arbeta tillsammans med ett helhetstänk. De tvärfunktionella teamen och koncernövergripande kategoriplanerna gör samverkanskultur till en naturlig konsekvens, instämmer Alvestas inköpschef Johan Johansson.

Kort efter sitt tillträde bildade Camilla Holmqvist en koncernledningsgrupp för att stärka upp det gemensamma arbetet och ha ett koncernperspektiv. Med det följde flera omorganiseringar:

- Kategoristyrning började införas.
- Ett gemensamt kontaktcenter inrättades.
- HR, it, inköp och ekonomiadministration centraliserades.
- Agenda 2030 blev ett koncernövergripande ramverk.

– Det hade nog blivit ett större motstånd om man endast hade jobbat med kategoristyrning. Genom att göra det till en del av ett övergripande arbete med helhetsperspektiv gick det lättare, säger Camilla Holmqvist.

Stegvis utveckling med växande nytta

Alvestas arbete inleddes 2018 med ett pilotprojekt inom livsmedel. Kommunen har sedan fortsatt med mark-entreprenader, bygg- och fastighetsmaterial och fordon.

– Man måste inte ha allt klart till sin första pilot, men snart nog är det viktigt att man har en kategoristyrningsorganisation, processbeskrivningar, spendanalys, potentialbedömningar och en plan för vilka inköpskategorier som ska bearbetas. Det har vi äntligen fått, säger Johan Johansson.

När strategin utarbetades för koncernens fordonsflotta uppskattades besparingspotentialen till 8 procent i en produktkategori som årligen kostar 14 miljoner kronor. Verksamheten var decentraliserad med låg nyttjandegrad av fordonen, stor andel fakturor med låg grad av automatisering och fordonsvård på verksamhetsnivå.

– Nu har vi centraliserat och professionaliserat hela fordonshanteringen, vilket ger större möjligheter att nå de politiska målen om en fossilfri fordonspark. De aktiviteter vi i projektet identifierar leder alltid till en verklig utveckling, säger Johan Johansson.

– När vi genomför kategoriprojekten upptäcker vi så otroligt mycket att det skapas en massa följdaktiviteter att arbeta vidare med för att fortsätta utveckla verksamheten, säger Johan Johansson.

Nytt arbetssätt utvecklar hela organisationen

För Camilla Holmqvist ligger den stora vinsten i att organisationen får ett helt annat fokus på sina strategiska frågor. Politiska mål arbetas in i kategoristategierna. De får därmed genomslag i verksamheten utifrån vad som är kostnadseffektivt för den produkt-kategorin.

– För kommunen som helhet har det här hjälpt oss att gå från stuprör till samverkan och tänka på helheten. Vi har såklart också sparat pengar som leder till mer resurser till kärnverksamheten. Det har visat sig vara ett effektivt arbetssätt som vi nu överför till andra processer, säger Camilla Holmqvist.

För- och nackdelar i en mindre kommun

Den stora frågan som Johan Johansson jobbar med nu är att få familjeägare på plats. Dessa ska ta ett helhetsgrepp för flera relaterade underkategorier, som måleri, el och liknande.

– I en stor kommun kan man ha en kategoriledare per kategori anställd i upphandlingsorganisationen. Men Alvesta har bara en kategoriledare och en upphandlare i sin organisation, vilket innebär att vi behöver ta hjälp av verksamheten. Inom varje kategori behöver det finnas en person som ser till att arbetet går framåt och håller ihop processen. Det är en viktig faktor för att komma vidare med arbetet, konstaterar Johan Johansson.

Camilla Holmqvist instämmer i utmaningen, men ser samtidigt möjligheter för en mindre kommun.

– Det är klart att man inte har samma resurser att få alla system på plats från start. Men man har en helt annan närhet till nyckelpersoner och närhet till



Färre chefsnivåer gör det smidigare att komma till skott.

Camilla Holmqvist



Man måste inte ha allt klart till sin första pilot

Johan Johansson



verksamheten. Färre chefsnivåer gör det smidigare att komma till skott, säger Camilla Holmqvist.

Samtidigt har arbetets volym utökats genom att kategoristyrningen omfattar hela koncernen.

– När vi inkluderar de kommunala bolagen får vi helt andra resultat och helt andra synergier. Man har väldigt mycket att tillföra varandra, säger Johan Johansson.

Mandat och förtroende från politiken ger kraft

Alvestas kommunstyrelse har inrättat ett upphandlingsutskott som fastställer de kategoristrategier som koncernledningsgruppen föreslår. De beslutar också om övergripande mål och följer upp verksamheten.

– Det har varit viktigt att politiken har gett oss uppdraget att införa kategoristyrning och engagerar sig. Arbetet i utskottet har såklart också lett till att politikerna får en allt högre kunskap och förståelse. Men man har också gett organisationen förtroende att arbeta med genomförandet, säger Camilla Holmqvist.

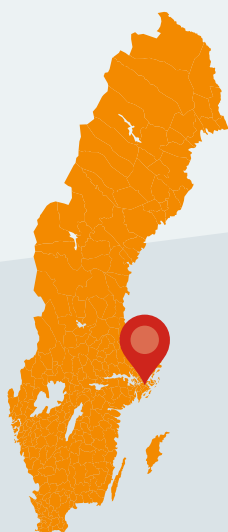
– Genom att vi får en modell där strategierna naturligt sipprar nedåt kan man vara trygg i att dra ner rejält på detaljstyrningen. Vi har kunnat gå från kontroll till koll. Kategoristyrning och tillitsbaserad styrning och ledning går hand i hand, säger Camilla Holmqvist.

Strategisk styrning ger större värde för Nackas medborgare

Kategoristyrning är Nackas modell för strategisk styrning och ledning av inköpsverksamheten. Styrning är en förutsättning för att kommunen ska kunna åstadkomma de bästa affärerna för medborgarna. Det menar Nacka kommuns inköpschef Sebastian Nordgren.

Nacka kommun

Stockholms län
110 000 invånare



– Att införa kategoristyrning är inte en besparingsreform. Det handlar om att leda, styra och prioritera inköpsverksamheten för att åstadkomma ökade värden för medborgarna utifrån en given mängd resurser. Det kan handla om strategier för att åstadkomma kostnadsbesparingar, eller få större genomslag för en politisk ambition, eller använda ny teknik för att öka servicen för medborgarna, säger Sebastian Nordgren. Målet är att göra bättre affärer och att få maximalt värde för skattebetalarnas pengar genom tydliga strategier och samordnade upphandlingar, vilket ger fler anbud och därmed ökad konkurrens.

– Dialogen med näringslivet och leverantörerna är central och vi försöker vara proaktiva, öka marknadskunskapen och bedriva kontinuerliga omvärldsanalyser för att utveckla kommunens affärer, säger Sebastian Nordgren.

Genom det kan inköpsavdelningen sedan i inköpsprocessen anpassa behovsanalysen, kravställningen och marknadsdialogen inför annonseringen, för att utmana marknaden och driva utveckling syftande till att få

största möjliga nytta av marknadens möjligheter.

– Kategoristyrningsarbetet har inneburit ett ökat samspel mellan olika enheter i kommunen. Vi måste jobba jättenära verksamheten tvärfunktionellt för att verkligen fånga upp verksamhetens behov och förutsättningar, så att vi genom våra inköp kan skapa de värden som ska levereras till medborgarna, säger Sebastian Nordgren.

Kategoriplanerna lägger grunden för den goda affären

Inom varje kategori finns en kontaktperson – en kategoriansvarig. Den personen blir kontaktperson gentemot verksamheterna, etablerar relationer med branschen och ansvarar även för att leda det strategiska arbetet med kategoriplanen.

– Kategoristyrningsprocessen syftar till att ta fram en strategi för hur olika varor och tjänster ska upphandlas. Vi kan inte upphandla it-system på samma sätt som vi upphandlar livsmedel. Olika branscher har olika affärslogiker, samtidigt som kommunens verksamheter har olika behov och krav som vi måste förstå för att kunna göra bra affärer. Det behövs en strategisk plan för varje kategori som används inom hela kommunen, säger Sebastian Nordgren. Utöver strategierna tas det för varje kategori fram en utvecklingsplan för att utveckla arbetet inom kategorin, exempelvis införa e-handel eller utveckla avropsprocesser.

Strategierna kan handla om att man i alla it-upphandlingar ska säkerställa sekretessnivåer, GDPR-krav informationshanteringsplaner och liknande, och att i alla transportupphandlingar ställa krav på exempelvis biobränsle.

– Vi behöver utveckla de här strategierna. Det är i grund och botten de som är målet med kategoristyrningsprocessen, för det är de som ska styra upphandlingarna.

Sebastian Nordgren exemplifierar med miljökrav:

– Om politiken vill ha minskad klimatpåverkan i verksamheten och vi ska upphandla byggentreprenad, vilka miljökrav ger kostnadseffektiv utväxling utifrån var branschen befinner sig och vilka krav kommer smaka mer än det kostar?

Nacka kommuns kategoristyrningsprocess

Kategoriarbetet organiseras i en kategoristyrningsprocess i fyra steg:

1. **Spendanalys:** Hur mycket har kommunen köpt för inom en kategori? Vilka erfarenheter finns från uppföljningsprocesserna i tidigare upphandlingar?
2. **Omvärldsanalys:** Vad påverkar affärslogiken i kategorin internt och externt? Hur påverkas branschen av kriget i Ukraina, inflationen, halvledarbristen eller kommande EU-krav? Sker tekniska språng inom en sektor som vi vill fånga upp?
3. **Brainstorming/möjligheter/prioritering:** Vad finns det för möjligheter att utveckla affärerna i kategorin? Och hur prioriterar vi de möjligheter vi vill genomföra? Det kan exempelvis handla om att nya interna samarbeten, ökat användande av e-handel eller kvalitetshöjningar.
– Det här är den kreativa fasen. Vad är det som inte fungerar? Hur skulle vi kunna göra det bättre, säger Sebastian Nordgren.
4. **Aktivitets- och upphandlingsplan:** Är lika med genomförandefasen av kategoristyrningsprocessen. Inköpsprojekt läggs i upphandlingsplanen och andra aktiviteter läggs i en aktivitetsplan.

Konkreta nyttor i strategiernas spår

– Nacka kommun upphandlar mycket verksamhet och tjänster. Kommunen behöver därför få våra leverantörer att arbeta åt samma håll, mot de strategier och mål som kommunen och politiken vill. Genom att arbeta med kategoristategier och handlingsplaner blir det lättare att genomgripande få upphandlingarna att bidra till kommunens strategiska utveckling utifrån varje områdes förutsättningar, säger Sebastian Nordgren.

Ett exempel är när skolan och omsorgen fick politiska direktiv om att öka andelen ekologisk mat. Det fick inköpsavdelningen att initiera i ett tvärfunktionellt arbete mellan skola, omsorg och inköpsavdelning för att möjliggöra dessa ambitioner.

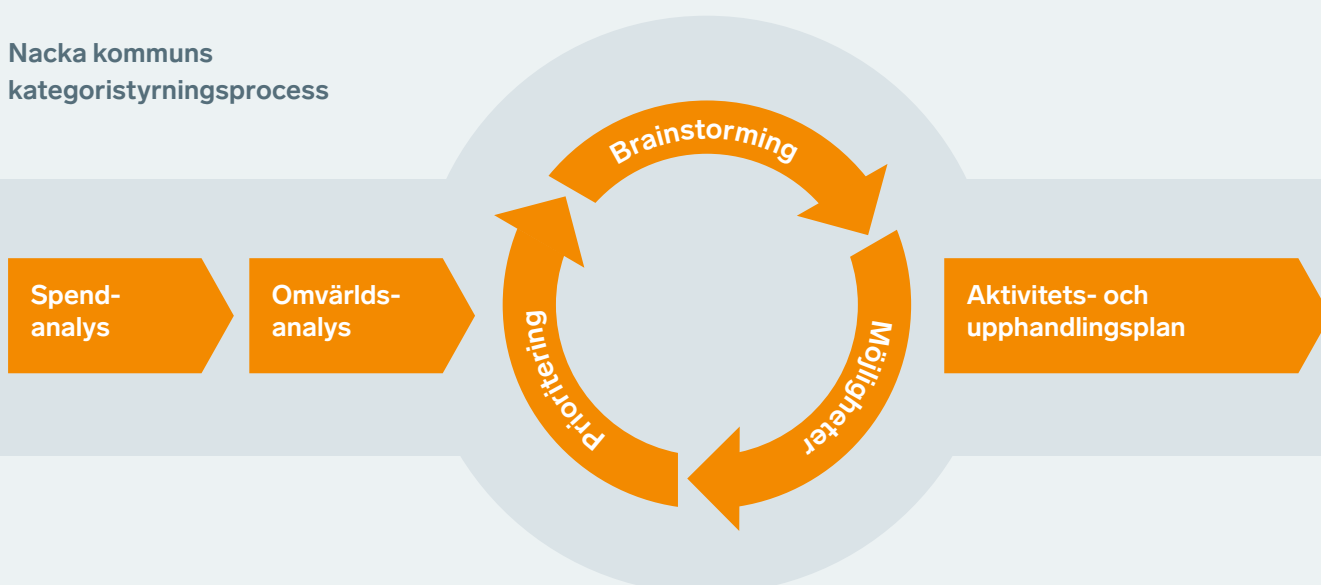
– Genom vårt arbete med att analysera spenden, marknaden och anpassa hur kraven var utformade lyckades vi klart öka andelen ekologiska varor till aningen lägre kostnad än tidigare avtal. Med bibehållen andel ekologiskt hade vi kunnat få ner priset ytterligare, men genom att vi samverkade strategiskt lyckades vi skapa förutsättningar att nå de politiska målen, säger Sebastian Nordgren.

Strategier sätter tonen för alla inköp

De enskilda inköpen utgår alltid från kategoriplanen. Där sker en ny marknadsanalys med utgångspunkt i det som ska köpas in.

– Strategierna från kategoristyrningsprocessen sipprar ner till varje enskilt inköp, säger Sebastian Nordgren.

Nacka kommuns kategoristyrningsprocess



Inom kategoristyrningsprocessen kan omvärldsanalysen handla om att förstå vad som händer inom it-sektorn – exempelvis sekretess, öppna standarder, GDPR och liknande.

Om kommunen därefter ska köpa in ett ärendehanteringssystem till miljöenheten eller en mobilapp för att medborgare ska kunna felanmäla trasig gatubelysning fokuserar marknadsanalysen och marknadsdialogen på de produkter och de leverantörer som finns där. Men i båda fallen ska kategori-strategin vara utgångspunkten. Här menar Sebastian Nordgren att man ser en av de stora skillnaderna mellan kommuner som har ett kategoribaserat arbetssätt och de kommuner som fullt ut arbetar med kategoristyrning.

– Man kan komma en bit på vägen genom att man gör inköp tillsammans. Men man behöver göra hela arbetet med att analysera omvärlden och slå fast de kategoriövergripande strategierna. Annars kommer viktiga aspekter missas i de enskilda inköpen, och synergieffekter gå om intet, säger Sebastian Nordgren.



Data och spendanalyser skapar energi i arbetet.

Sebastian Nordgren

Sebastian Nordgren om ...

Datadriven strategiutveckling

– Data och spendanalyser skapar energi i arbetet. Våra spendanalyser säger mycket och diskussionerna kring spendsiffrorna gör att man djupdyker i affärerna och köpmönstren och hittar utvecklingsmöjligheter tillsammans. Självklart finns det alltid felaktigheter som vi hittar, men även dessa skapar engagemang. En gemensam syn på kategorin är ett första steg för att "sätta oss i samma båt" och utifrån fakta göra omvärldsanalyser och ta fram strategier.

Att haka på befintliga projekt

– Införandet av kategoristyrning bygger på att man får med sig verksamheten inom respektive område. Kategorierna ska vara marknadsorienterade, inte avdelnings- eller nämndorienterade för att få till det tvärfunktionella arbetssättet. För att komma framåt har vi försökt haka i befintliga projekt. Inom det sociala området hade man ett "ordning och reda-projekt" som vi kunde haka på för att bli en del av deras verksamhetsutveckling, inte ett parallellt arbete som påtvingades uppifrån. Inom it införs just nu objektsstyrning. Där har vi också hittat massor av synergier där vi kompletterar varandras arbetsmodeller och kan hjälpas åt att driva utveckling i kommunen.

Tålamod

– Införandet måste få ta tid, för det är stora förändringar, många involverade och det måste göras i ett tempo så att vi hinner göra det tillsammans. Skyndar man för mycket kan det leda till att man skapar stress, att man inte hinner förankra tillräckligt och att resurserna inte räcker till för att åstadkomma bra resultat som andra vill ta efter.

Förankring

– Jag jobbar med förankring en stor del av min tid. Medarbetare ska utbildas, mina chefskollegor behöver allokera resurser, jag behöver driva på arbetet och gå in och hjälpa till att lösa utmaningar när det uppstått problem. Man måste få med sig verksamheten. De behöver förstå vad vi vill uppnå tillsammans, hur det går till och bli ambassadörer för utvecklingsarbetet. Det är inte på Inköpsenheten nyttan och resultaten skapas utan ute i verksamheterna.

Framgångshistorier

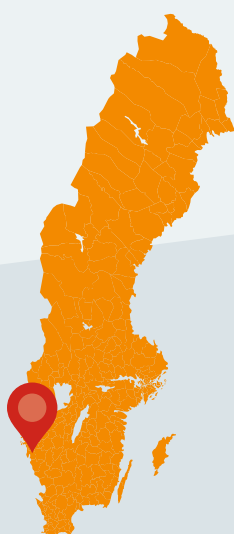
– Vi har börjat där det går lättast, skapat "success stories" och sedan fått andra att vilja följa efter.

Snabba effekter när Mölndal kategoristyr

Efter ett decennium av idogt utvecklingsarbete har Mölndals upphandlingsorganisation gått från avtalsfabrik till ett effektivt inköpsmaskineri där strategiska nyttor står i fokus.

Mölndals kommun

Västra Götalands län
70 123 invånare



– När jag började på upphandlingsenheten 2011 var vi fyra personer som hanterade pappersanbud, men inte bidrog med vare sig analys eller avtalsuppföljning, säger Jonna Östlind som sedan 2017 är upphandlingschef i kommunen.

Sedan dess har verksamheten skalats upp. En grupp för strategi och utveckling arbetar med strategiska frågor. Inköpsanalytiker och avtalscontroller säkerställer att man får vad man betalar för och att leverantörerna som anlitas är seriösa. Dessutom har e-handel skalats upp för att göra det lätt att köpa enligt avtal.

– Politiken avsatte resurser för fler medarbetare, som snabbt sparade in sina kostnader, säger Jonna Östlind.

Den stora transformationen

2019 kom beslut från politiken om att en utredning skulle påbörjas för att nå en mer kostnadseffektiv upphandlings- och inköpsorganisation. Upphandlingsfunktionen skulle centraliseras, inköpsorganisationen skulle optimeras och kategoristyrning skulle införas.

Modellen för kategoristyrning som fastställdes två år senare innebar startskottet för ett förändringsarbete

som skulle påverka hela kommunorganisationen.

För att genomföra uppdragen fick funktionen fem nya årsarbetare, men också besparingskrav. Till 2023 skulle man kunna visa på besparingar på 2 miljoner kronor och till 2024 ytterligare 3 miljoner kronor. Redan inom fem år skulle satsningen ha betalat igen sig ekonomiskt.

– Vi ser ut att nå besparingskravet och på bara några år göra satsningen självfinansierad. Därtill skapar vi andra nyttor, som bättre miljöeffekter, tidsbesparingar och mycket annat, säger Jonna Östlind.

En effektivare process

Ena uppdraget handlade om att optimera inköpsorganisationen.

– Tidigare fick vi in ett behov från verksamheten och upphandlade så gott man kunde. Nu ställer vi tydligare krav på behovsanalys från verksamheten innan vi startar en upphandling. Vi tittar också på riskbedömningar kopplat till försörjningsberedskap, förutsättningar för marknadsdialog och liknande, säger Jonna Östlind.

Efter genomförd upphandling utvärderar man upphandlingen utifrån utfall jämfört med förväntan, bedömer antalet anbud och ringer upp aktörer för att fånga upp deras tankar inför kommande upphandlingar. Man tar också fram effektrapporter där man stämmer av den analyserade potentialen med upphandlingens utfall.

– Effektrapporterna är ett levande dokument som fylls på under avtalstiden med faktiska utfall. De är ett viktigt verktyg i analysen inför kommande upphandlingar, säger Jonna Östlind.

Som en del av satsningen på en kostnadseffektiv upphandlings- och inköpsorganisation efterfrågade politiken en årlig uppföljning av inköpsarbetet. Genom ett upphandlingsboksut får politiken återrapporterat spendanalys, antal upphandlingar, åstadkomna besparingar och liknande.

– Det är ett bra verktyg för politiken i uppföljningen av verksamheten, men hjälper också till att hålla inköps- och upphandlingsfrågorna på den politiska dagordningen, menar Jonna Östlind.

Kategoriarbetet startas upp

En stor del av arbetet med strategisk styrning kopplat till inköp och upphandling har varit införandet av kategoristyrning.

– Vi har använt oss av konsultstöd för att utbilda och stötta oss i att bygga en modell. Men det har varit viktigt att det är vi som driver och genomför arbetet, att det inte blir ett konsultprojekt utanför organisationen, säger Jonna Östlind.

Mölnalds kategoristyrningsmodell vilar på tre viktiga byggstenar:

1. **Flernivåstyrande.** Det är tydligt vilka beslut som ligger var. Stadsdirektörens ledningsgrupp är kategoriråd, det vill säga ägare av konceptet, vilket gör att de har ett tydligt ansvar.
 - Förvaltningscheferna, som tillsammans med stadsdirektören sitter i kategorirådet, är därmed med och beslutar om arbetets inriktning och får också alla nyttor återrapporterade till sig. Besluten som fattas där förutsätter att förvaltningscheferna i ledningsgruppen har gjort ett åtagande om vilka resurser som ska ingå i de nya kategoriinitiativen. Men det är också tydligt vad andra nivåer har för mandat att agera, vilket ger handlingskraft, säger Jonna Östlind.
2. **Intern expertis.** Man har byggt upp en expertis inom kategoristyrning på upphandlingsenheten, med flera som klarar av att arbeta professionellt med modellen.
3. **Välförankrat mandat.** Stadsdirektören har varit tydlig med att upphandlingsfrågorna och kategoristyrning är en angelägenhet för hela staden, inte enbart upphandlingsfunktionen. Det finns också ett politiskt beslut i ryggen.

Snabba effekter av den nya modellen

Inledningsvis har Mölnald startat upp kategorier där man både kan uppnå ekonomisk och ekologisk hållbarhet för kommunen. De inledande kategorierna har varit av varierande storlek, för att organisationen ska bli varm i kläderna och för att nå en rimlighet i resursutnyttjande. En av de riktigt stora kategorierna, byggtjänster, är precis påbörjad.

Trots att man våren 2023, bara två år efter att modellen fastställdes, fortfarande är i uppstartsfasen har man redan börjat se effekter.

– Inom digitala verktyg har vi främst sett behov av kostnadsbesparingar och lyckats minska kostnaden med 14 procent. Samtidigt har stora miljöeffekter identifierats vid genomförande av förbättringsförslagen. Även inom storkök och vitvaror har kostnadsbesparingar åstadkommit, säger Jonna Östlind.

När en kategoriplan för möbler togs fram hamnade istället huvudfokus på ökad cirkularitet, där nyttorna främst handlar om minskad miljöpåverkan – även om vissa ekonomiska besparingar också kommer att realiseras framför allt genom återbruk.

Jonna Östlind betonar att det alltså inte handlar enbart om upphandling, utan snarare om verksamhetsutveckling där stadens krafter samlas för att styra mot mål. Genom kategoristyrningsarbetet möjliggörs även bättre dialog i god tid med leverantörsmarknaden och därmed bättre förutsättningar för träffsäkra upphandlingar vilket i slutändan skapar mervärde för medborgarna.

– Arbetet ger ökat fokus på effekter, kartläggning och analys inom respektive kategori och var vi behöver lägga krutet och uppnå bäst effekt, konstaterar Jonna Östlind.

När nya kategorier nu planeras står nyttopotentialen i fokus. Var kan kommunen få de bästa effekterna och vilka verksamheter är intresserade och vill avsätta resurser? Jonna Östlind betonar att en framgångsfaktor har varit att införandet skett stegvis med fokus på de verksamheter som varit intresserade.

– Men nu börjar vi bli mogna att gå från ett antal kategoriinitiativ till att bilda permanenta kategorigrupper, som kommer att utgöra den permanenta organisationen i vår kategoristyrning, säger Jonna Östlind.



En förutsättning för att lyckas är att man arbetar faktabaserat. Spendanalyser och potentialverktyg är viktiga verktyg för oss.

Jonna Östlind



Jonna Östlind om...

Resurser

– Det är ett omfattande arbete där det krävs resurser och ett stort engagemang, men där det också ger bra utväxling efterhand som bitarna faller på plats.

Faktabaserat arbetssätt

– En förutsättning för att lyckas är att man arbetar faktabaserat. Spendanalyser och potentialverktyg är viktiga verktyg för oss. Vi analyserar de data som framkommer i siffrorna som ett första skrap på ytan. Sedan genomför vi dialog med verksamheterna där vi utifrån våra data och deras verksamhetskunskap bedömer potentialen inom varje område.

Stegvis förändring

– Förändring tar tid. Det kommer ta flera år innan alla verksamheter och kategorier är väl implementerade. Sätt delmål, visa framsteg, ta ett nytt område. Närma er förändringsbenägna förvaltningar till en början och hitta nyckelpersoner.

Nå ut i organisationen

– Man behöver få organisationen att se kategoristyrning som ett gemensamt arbetssätt, inte som något endast för upphandlingsenheten. Vi behöver nå ut till medarbetarna, så att informationen inte stannar på chefsnivå.

Kroka arm med andra utvecklingsprojekt

– Att vi ansluter till pågående utvecklingsprojekt på förvaltningarna är näst intill en förutsättning för att lyckas genomföra kategoristyrning inom vissa områden. Vi blir gärna en del av projekt med flera förbättringsområden, som processutveckling, ekonomi och användarvänlighet. Vi kan presentera kategoristyrningen som en arena där man kan få hjälp att få igenom sina egna utvecklingsidéer.

Tydligt mandat

– Politiken har insett nyttan och gjort detta till en prioritering över tid, vilket ger kraft och möjlighet att få i mål. Stadsdirektören står bakom arbetet, hennes ledningsgrupp är kategoriråd och vi rapporterar löpande till kommunstyrelsens arbetsutskott. Var inte rädd för att ta plats på den politiska arenan, bjud in er själva till dialog- och informationsmöten.

Samverkan med näringslivet

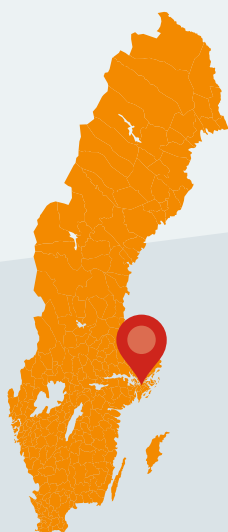
– Tillsammans med näringslivsenheten har vi haft mycket dialog med näringslivet, exempelvis genom att medverka på näringslivsdagar, branschdialoger, enskilda dialoger med intresserade företagare och annat. Vi har också haft ett samarbete med Företagarna i Mölndal för att nå ut till företagen. God dialog med näringslivet är A och O för lyckad upphandling och för att våra skattepengar ska användas på bästa sätt.

Stora resultat efter att Huddinge började litet

70 miljoner i årlig besparing – det är resultatet bara tre år efter att Huddinges politiker beslutade att införa kategoristyrning.

Huddinge kommun

Stockholms län
114 447 invånare



– Det är viktigt att mäta effektiviseringarna för att få gehör hos högsta ledningen. Vinsterna som genereras förs till den centrala budgeten för att därefter stärka annan verksamhet, till exempel äldreomsorgen, säger Roger Himmelsköld, upphandlingschef i Huddinge kommun.

År 2020 beslutade kommunfullmäktige om nya policydokument, styrdokument och riktlinjer för kommunens årliga inköp på närmare 1,9 miljarder kronor. Från att tidigare ha haft en decentraliserad upphandlingsverksamhet, där varje enhet själv ansvarade för allt utom ramavtalen, skulle kommunen gå mot en kategoristyrd inköpsorganisation.

För att leda arbetet med de första kategorierna tillsattes två kategoriledare på halvtid.

– Man kan inte vänta på att få resurser, man måste våga chansa och satsa. Börja i liten skala och ta resurser från det operativa till utvecklingsprojekt om ni måste, säger Roger Himmelsköld.

Efter två år kunde de första tio kategoriplanerna läggas fram och antas av kommunstyrelsen, med

strategier och aktiviteter för de kommande fyra åren. Varje strategi har också effektmål som hela tiden mäts och följs upp.

Konkret nytta ger engagemang

En ständig utmaning är att få verksamheterna att avsätta resurser och investera engagemang i nya centrala utvecklingsprojekt.

– Det är ju nästan alltid så att allt som vi vill att verksamheterna ska engagera sig i, läggs ovanpå deras befintliga uppdrag. Man måste dels ha stor förståelse för detta och samtidigt kunna visa på nyttan för deras verksamhet och att det faktiskt betalar sig att delta i utvecklingsarbetet, säger Roger Himmelsköld.

Erfarenheten från Huddinge är att ju mer konkret de har kunnat visa på verksamhetens nytta av kategoristyrning, desto lättare har det varit att få dem att engagera sig.

– Alla verksamheter har dock i slutändan insett vikten av arbetet och ställt upp med resurser till kategorieamnen.

Efter de två första två årens arbete med att bygga upp kategoristyrningen har inköpsorganisationen fått utökade resurser, och för varje medarbetare som anställts har ytterligare besparingar kunnat göras.

– En upphandlare betalar sin lön många gånger om, men vi behöver bli bättre på att mäta detta, säger Roger Himmelsköld.

Huddinge arbetar både med att maximera nyttan av marknaden och att effektivisera hur kommunen är organiserad runt det den köper.

– Vi upphandlade utskrifter som tjänst och nådde en effektivisering på cirka elva miljoner kronor om året, men effektiviserade samtidigt administrationen genom att samla alla leasingavtal till ett kontrakt som hanteras centralt, säger Roger Himmelsköld.

Huddinge har även minskat kostnaderna i kommunens lokalvård med 33,5 miljoner kronor om året



”

En ständig utmaning är att få verksamheterna att avsätta resurser och investera engagemang i nya centrala utvecklingsprojekt

Roger Himmelsköld

genom att konkurrensutsätta den. Men kommunen har samtidigt skapat en central beställarorganisation för lokalvård och följer upp avtalen genom ett antal centralt placerade städcontrollers.

– Därutöver är det centralt att ha en aktiv avtalsförvaltning och uppföljning. Om det inte finns en avtalsuppföljning riskerar effekthemtagningen att utebli, säger Roger Himmelsköld.

Resultat föder vilja till mer

Det viktigaste för att lyckas med kategoristyrning är att man faktiskt sätter igång. Det menar Per-Arne Jonsson, konsult på EFFSO, ett av de bolag som stöttar kommuner och företag i att införa kategoristyrning.

– Många tvekar inför att börja av det enkla skälet att det känns jättestort med processer och allt. Men det är faktiskt bara några saker ni behöver ha på plats innan ni börjar, menar Per-Arne Jonsson och lyfter fram fyra punkter.

- **Gör din spendanalys.** Ni måste veta vad och hur mycket ni köper, av vem ni köper och vem i organisationen det är som gör köpen.
- **Ta fram arbetsformer.** Ni behöver ha kommit överens om hur ni ska jobba ihop inom organisationen och samverka mellan funktionerna. Men den processen behöver inte nedtecknas i tjocka luntor.
- **Klargör hur beslut fattas.** Vem fastställer kategori-strategier och beslutar om nya kategoriinitiativ?
- **Ha en grundläggande kompetens.** De som ska vara involverade i arbetet behöver få kunskaper i hur kategoristyrning fungerar.

– Sen börjar ni. Välj inte den största och mest komplicerade kategorin. Gör något riktigt bra av ett kategoriinitiativ inom möbler eller liknande, som ni tror att ni har ganska bra koll på, så att ni kan bygga upp en erfarenhet att bygga vidare på. Vänta med byggtreprenader och andra mer komplexa kategorier tills ni har blivit trygga med metoden och hunnit hantera barnsjukdomar. Men mitt viktigaste budskap är att börja, säger Per-Arne Jonsson.

När EFFSO började arbeta med att stötta offentlig sektor med att införa kategoristyrning handlade det först om myndigheter och sedan även om stora kommuner. Men i arbetet med mindre och medelstora kommuner har de märkt att det ofta kan vara ännu lättare.

– Kategoristyrning handlar mycket om samverkan och att ta beslut. Det är ofta mindre komplext i mindre kommuner där man har närmare till varandra och beslutsvägarna är kortare. Nyttorna man kan åstad-

komma är i stort sett samma som i stora organisationer, framför allt inom de största kategorierna, säger Per-Arne Jonsson.

Den viktigaste framgångsfaktorn för att lyckas med införandet är att visa resultat.

– Resultat föder vilja till mer. Ägnar ni år åt att utreda och ta fram en massa teoretiskt förberedelsematerial kommer folk tröttna och det hela rinner ut i sanden. Så våga visa tidiga resultat och utveckla arbetet utifrån det, säger Per-Arne Jonsson.

Förankring ger framgång

Hans erfarenhet är också att det är viktigt med en bra förankring på ledningsnivå, både på politiker- och tjänstepersonsnivå, för att förändringsarbetet ska gå i mål. Och skälen för politiker att ge det mandatet är starka:

– Vad säger de om vi kan frigöra resurser för att anställa ytterligare tre förskollärare? Om vi kan få större effekt av deras hållbarhetspolitik utan att det kostar mer pengar? undrar Per-Arne Jonsson.

EFFSO:s erfarenhet är att för varje miljon man investerar i kategoristyrning får man 4 till 7 miljoner tillbaka i realiserbara effekter, som kostnadsbesparingar eller kvalitetshöjningar. Men Per-Arne Jonsson betonar att kategoristyrning inte bara handlar om besparingar, utan det är ett arbetssätt som skapar värde utifrån kommunens målsättning, oavsett om det är kostnader, effektivitet, funktion, hållbarhet, socialt ansvar eller robusthet.

– Och värdet skapas inte genom att tvåla till leverantörer eller göra dolda besparingar, utan helt enkelt genom att dra bättre nytta av kompetensen på leverantörsmarknaden och inom organisationen, säger Per-Arne Jonsson.

”

För varje miljon man investerar i kategoristyrning får man 4 till 7 miljoner tillbaka i realiserbara effekter.

Per-Arne Jonsson



Checklista för bättre upphandlingar



Fler anbudslämnare och nöjdare företag

- Sätt mål för upphandlingarnas attraktivitet.
- Analysera era behov.
- Ha marknadsdialog inför kravställandet.
- Informera om kommande upphandlingar.
- Genomför upphandlingsskola.
- Förenkla språket.
- Viktigaste informationen först.
- Ställ funktionskrav.
- Rensa bland kraven.
- Dela upp i mindre delar.
- Använd genomtänkta utvärderingskriterier.
- Begränsa dokumenthanteringen.
- Ge tillräcklig tid att lämna anbud.
- Kontakta de som inte lämnade anbud.
- Återkoppla till anbudsgivarna.
- Följ upp med leverantören.
- Mät upplevelsen.

Kategoristyrning

- Gör en spendanalys.
- Införskaffa mandat.
- Bygg upp kompetens.
- Ta fram en kategoristyrningsprocess.
- Påbörja införandet av kategoristyrning.
- Inrätta inköpsbokslut.