

Vägledning till bättre upphandlingar

LSS & SOL



Syftet med denna vägledning är att främja innovationsdrivande och effektiva upphandlingar inom LSS och SoL.

Vägledningen beskriver vad kommunen bör tänka på **inför**, **under** och **efter** upphandling för att antalet attraktiva anbud ska öka och för att skapa så tids- och kostnadseffektiva upphandlingar som möjligt för både kommunerna och anbudsgivarna.

Inför upphandling

VAD	VARFÖR
<p>Använd RFI (Request For Information) (ca 6 mån innan publicering av upphandling)</p> <p>Lyhördhet inför leverantörers upplevelse av den offentliga affären. Inbjud till dialog. (Driftentreprenad och ramavtal)</p>	<p>Genom att fråga marknaden får kommunen veta vad potentiella anbudsgivare tycker är viktigt generellt och specifikt i kommunens kommande upphandling. Fråga brett kring varje område i förfrågningsunderlaget så att inte fokus enbart blir på utvärdering. Vår erfarenhet är att man ofta missar de kommersiella förutsättningarna, tex uppräknig enligt OPI.</p> <p>Förslag 1: Bjud in leverantörer (både den/de som ingår i eventuellt pågående avtal och de som vill erbjuda insatser till beställaren i kommande ramavtal) till dialogmöte avtalsår 2 för ramavtal (för driftentreprenad i rimlig tid innan avslutat uppdrag). Rimligen startar då den strategiska planeringen av kommande upphandling och avtal. Viktig information om hur pågående ramavtal upplevs (t.ex. administrativa krav/ återrapportering som är onödigt betungande/ ineffektiv/irrelevant) kan då ändras inför nästa.</p> <p>Förslag 2: Upphandlare kan med fördel ingå i det strategiska arbetet tidigt. Detta då det ger bättre möjlighet att utforma upphandlingsmodell utifrån de målsättningar som kommunen har med konkurrensutsättningen.</p>
<p>Upprätta en egen intern kalkyl utifrån krav/villkor (Driftentreprenad)</p>	<p>Genom att upprätta en intern kalkyl utifrån krav/villkor blir det enklare att avgöra om krav är rimliga i förhållande till t.ex. kommunens egen driftskostnad, budget eller satt takpris. Genom tidig kontroll, undviks risk att process försenas t.ex. pga. inga anbud inkommer. Täck in den totala kostnaden för driften oavsett vilken förvaltning som bär kostnaden.</p>
<p>Tomplatsersättning</p>	<p>Ange förutsättningarna för ersättning för när en brukare flyttar, blir sjuk eller avlider. Om informationen inte finns uppfattas det som en risk, vilket driver upp kostnaden/priset.</p>

VAD	VARFÖR
<p>Vårdtyngd</p>	<p>De individuella behoven styr bemanning och övriga resurser, snarare än inriktning på verksamhet. En noggrann beskrivning av funktionsnedsättning, tilläggsproblematik som tex utagerande beteende, rullstol, behov av stöd nattetid ger förutsättningar för anbudsgivaren att lämna rätt pris.</p>
<p>Balansera risk kring inflyttningstakt (Nybyggd lokal)</p>	<p>Kostnaderna (hyra, bemanning) uppstår direkt, medan intäkterna genereras i efterhand allteftersom nya boende flyttar in. Därför behöver utföraren garanteras en ersättning direkt från avtalsstart. Kommunen tjänar på att försäkra utföraren att det finns ett behov av platser, så att inte det uppstår tomma platser som inte beläggs/ersätts. I det fall det finns en beläggningsrisk kommer priset att adderas mer än vad en tomplatsersättning kostar. Vid fast ersättning är det en stor risk att kalkylen inte håller och därmed kan anbud inte lämnas. Det bör finnas en möjlighet för kommunen att sälja platser (som kommunen inte önskar nyttja) till andra kommuner i syfte att minimera beläggningsrisk.</p>
<p>Räkna upp pris årligen utifrån OPI (omsorgsprisindex)</p>	<p>Om ersättningen inte räknas upp så att den årliga kostnadsökningen för löner, inflation och övriga driftkostnader täcks, kommer anbudsgivarna att ta höjd för detta och erbjuda ett högre pris direkt från start alt. erbjudas färre erbjudanden (vid fast pris). Årlig OPI-uppräknning i avtal ger stabila och förutsägbara förutsättningar för båda parter.</p> <p>Prisjustering som av leverantör måste begäras innebär betungande administrativt arbete. Det gynnar ingen part och inte klient om ersättningen inte följer övrig prisutveckling.</p> <p>Förslag: Vänd på det och be de leverantörer som inte vill prisjustera att kontakta beställaren.</p>
<p>Tillämpa IVOs krav på verksamheten (driftentreprenad och ramavtal)</p>	<p>Kommunen bör, för att undvika onödiga och kostnadsdrivande krav, ange samma krav för verksamheten som IVO har, t ex kompetens för personal och föreståndare samt antal platser. IVO gör denna typ av kontroll vid tillståndsgivning och vid tillsyn. Alla utförare har arbetat fram egna koncept för drift och metodarbete med IVOs krav som grund. När kommunen har egna krav utöver IVOs blir det svårare att ta del av den innovationskraft och utveckling som sker hos varje utförare. Tänk även på att leverantören inte kan påverka handläggningstider för tillståndsansökan hos IVO. Vid krav av om att erhålla tillstånd inom viss tid behöver kommunen ta hänsyn till aktuella handläggningstider hos IVO.</p>

VAD	VARFÖR
<p>Skapa och kontrollera mallar och modeller i anbudsunderlaget (driftentreprenad och ramavtal)</p>	<p>Säkerställ att alla mallar och modeller fungerar på avsett sätt. Felaktiga mallar och modeller utgör en risk för att kommunen måste avbryta upphandlingen för att vidta rättelse.</p>
<p>Välj ömsesidig förlängning av avtal (driftentreprenad och ramavtal)</p>	<p>Ensidig förlängning där endast kommunen har rätt att säga upp avtalet är en risk för anbudsgivare. Denna risk kommer generera ett högre pris alt. färre erbjudanden (vid fast pris).</p>
<p>Ställ byggnationskrav utifrån standard (ramavtal)</p>	<p>Kommunen bör kravställa nybyggnation utifrån befintliga standardkrav som gäller för branschen (t.ex. Boverkets krav). Krav som ställs därutöver kommer öka kostnaden för byggnationen och därmed även ge ett högre pris. Utförarens koncept är framtagna tillsammans med fastighetsaktör för hög kostnadseffektivitet och driftkvalitet utifrån tjänsten.</p>
<p>Tillåt anbudsgivarens dokumentationssystem</p>	<p>Det finns tydliga regler för dokumentation och avvikelshantering inom vård- och omsorg. Kommunen bör därför acceptera bruk av anbudsgivarens egna dokumentationssystem. Om så sker kan anbudsgivare ta ett helhetsgrepp kring systemutveckling och utbildningsfrågor vilket gynnar kvaliteten, patientsäkerheten, boende och personal. Intern kontroll är en förutsättning för anbudsgivarens verksamhet och därför kommer krav på t.ex. dokumentation i kommunens system för avvikelser att medföra dubbeldokumentation då anbudsgivare också vill samla sådan information. All ökad administration innebär en ökad kostnad som kommer återspeglas i ett högre pris alt. i färre erbjudanden (vid fast pris). Ställ dock gärna krav på att anbudsgivaren ska dela med sig av information och uppgifter från sitt system så att kommunen t.ex. själv kan göra granskningar och jämförelser med annan verksamhet.</p>
<p>Lämna uppgift om genomsnittslön per yrkeskategori och år (entreprenadupphandling)</p>	<p>I de fall s.k. verksamhetsövergång av personal är aktuellt måste kommunen lämna information kring befintlig personal så att anbudsgivare kan beräkna personalkostnad. Som minst behövs genomsnittslöner per yrkeskategori och år, men även uppgifter om ålder och tjänstgöringsgrad är bra.</p>

VAD	VARFÖR
<p>Samarbeta och ge möjlighet för avtalspart att vidta åtgärder (driftentreprenad och ramavtal)</p>	<p>För att främja ett gott samarbete är det positivt om avtalet anger hur parterna kan samverka under avtalstiden t.ex. i form av regelbundna möten. Som partners i avtalet bör skälig tid ges för rättelse innan ytterligare åtgärder vidtas.</p>
<p>Ställ tydliga och proportionerliga referenskrav (driftentreprenad och ramavtal)</p>	<p>Efterfrågas referenser bör det framgå när kontakt tas, vilka frågor som kommer att ställas och på vilket sätt frågor ställs (muntligt/skriftligt). Det bör också framgå vad som sker om referent inte har kunnat nås. För att undvika diskvalificering av en anbudsgivare bör denne ges möjlighet och tid att agera om referent inte har kunnat nås. Kommunen bör undvika betungande krav såsom t.ex. fler än två referensuppdrag, ett stort antal frågor till referenter samt att begära ifyllda och signerade referensbilagor vid anbudsinslämning. De flesta leverantörer använder sig återkommande av samma referenter, där det ofta förekommer att referenten är referens till flera leverantörer. Använd gärna möjligheten att ta egenreferenser, dvs på de utförare som finns eller har funnits i kommunen. Det gör det möjligt för kommunen att ta vara på sin erfarenhet av utföraren.</p>
<p>Undvik krav på att referenter måste ha viss titel eller uppdrag i kommunen (driftentreprenad och ramavtal)</p>	<p>Beställare (kommuner) är inte organiserade på samma sätt. Anbudsgivaren bör kunna uppge den person/funktion som har faktisk insyn i referensuppdraget, vanligen avtalskontroller eller avtalsstrateg.</p>
<p>Begränsa redovisningskrav kring ev. underleverantör (driftentreprenad och ramavtal)</p>	<p>Om kommunen efterfrågar redovisning i anbud bör det begränsas till t.ex. företagsnamn, org. nummer och vilken del/hur stor del av uppdraget de ska utföra.</p>
<p>Lär av ev. historik (driftentreprenad och ramavtal)</p>	<p>Om kommunen tidigare har upphandlat motsvarande tjänst, bör kommunen se över vilka frågor som ställdes förra gången och hur själva avtalet fungerade i praktiken. Kommunen kan på så vis t.ex. förekomma ev. frågor genom att ange svar redan i underlaget vilket minimerar antalet frågor i den nya upphandlingen. Ett annat exempel är att kommunen kan förtydliga avtalsformuleringar som tidigare visat sig öppna för olika tolkningsmöjligheter.</p>

VAD	VARFÖR
<p>Välj mix- eller kvalitetsupphandling för ökad innovation (driftentreprenad och ramavtal)</p>	<p>Kommunen ger ökat utrymme för innovation och möjlighet för anbudsgivare att lämna särskilt utformade erbjudanden om utvärdering sker utifrån pris/kvalitet eller kvalitet med fast pris. Upphandlingar som avgörs på lägsta pris ger inte anbudsgivaren möjlighet att erbjuda utveckling, utan istället ligger fokus på att uppnå skalkrav.</p>
<p>Möjlighet att använda extern remiss på förslag för upphandlingsdokument (ca 3 mån innan publicering av upphandling) (driftentreprenad och ramavtal)</p>	<p>Genom att fråga marknaden får kommunen veta om föreslagna krav/villkor i upphandlingsdokumentationen anses ändamålsenliga, tydliga eller onödigt kostnadsdrivande/begränsande etc.</p>
<p>Undvik oproportionerligt anbudsformulär (ramavtal)</p>	<p>Det finns exempel på upphandlingar där kommuner i anbudena ställer krav på redovisningar/information utan koppling till det som upphandlas. Ett anbud bör inte vara insamling av data som inte är relaterat till det som upphandlas.</p>
<p>Undvik oproportionerliga krav i strid med annan lagstiftning (ramavtal)</p>	<p>Exempel: "Leverantören ska vidare minst årligen ta registerutdrag på personal." Om en personal där lagkrav inte finns nekar till att beställa nytt registerutdrag under pågående anställning är det svårt för en leverantör att kräva det.</p>
<p>Inkludera med fördel uppföljningsmall i upphandlingsdokumenten eftersom det ökar transparens i avtalet. (driftentreprenad och ramavtal)</p>	<p>Stor fördel för båda parter att redan i upphandlingen tydliggöra mer konkret vad som kommer att följas upp. Förutsägbarhet och tydlighet främjar kvalitet och samverkan.</p>

Innan publicering av en ny upphandling bör kommunen särskilt fundera kring följande:

Är krav/villkor tydliga?

Är krav/villkor nödvändiga?

Är krav/villkor onödigt begränsade till endast vissa lösningar?

Är risker förknippade med avtalet fördelade på båda parter?

Under upphandling

VAD	VARFÖR
"Frågor och svar" (Driftentreprenad och ramavtal)	Använd "frågor och svar" som ett medel för att få till en bra upphandling. Säkerställ att "rätt" person med rätt kompetens finns tillgänglig för korrekta och snabba svar. Syftet med anbudsgivarens frågor är att klarlägga förutsättningar i upphandlingar, genom att t ex förtydliga risker/kostnader. Om kommunen inte förstår syftet med frågan, kommentera gärna eller ställ en följdfråga. Vissa uppgifter i upphandlingsdokumentationen kan också saknas eller tolkas på olika sätt, varför det är viktigt att kommunen inte bara hänvisar åter till underlaget utan försöker ge ett förtydligande i svaret. Tydliga och konkreta svar lägger grunden för ett korrekt pris, hög kvalitet i verksamheten och ett gott samarbete framåt. En bra indikator för tydlighet i både upphandling och kommande avtal är antal frågor under upphandlingsprocess.
Avbryt upphandlingen vid väsentliga och större otydligheter (Driftentreprenad och ramavtal)	Om kommunen under upphandlingsperioden skulle uppmärksamma eller få kännedom om väsentliga förutsättningar/otydligheter i upphandlingsdokumentationen (som kan vara avgörande för om anbudsgivare väljer att lägga anbud eller inte), bör kommunen välja att avbryta upphandlingen. Därefter föreslås kommunen att inhämta information om otydligheterna och korrigera underlaget för att sedan annonsera upphandlingen på nytt. Kommunen förlorar inte mycket tid på detta och skapar möjlighet att få flera attraktiva anbud.
Mer dynamisk ersättningsmodell som anpassas till verkliga förhållanden ger förutsägbarhet och stabilitet i avtal. (Driftentreprenad och ramavtal)	Beställare har olika ersättningsssystem. Kostnader för bemanning påverkas mycket utifrån hur kravet ser ut på natten (t.ex. inom LSS). Exempel: Målgruppen LSS är ett brett spektrum. Ofta förekommer ersättning enligt nivåindelning. Att ha schabloner för ersättning på natt som utgår från det faktiska uppdraget där beställaren särskiljer <i>aktiv</i> arbetstid från <i>jour/beredskap</i> ger ett tryggare och mer dynamiskt uppdrag där ersättningen är i paritet till faktiska kostnader.

Innan publicering av svar på en ställd fråga bör kommunen särskilt fundera kring följande:

**Vad är intentionen med den ställda frågan?
Är svaret komplett och tydligt?**

Efter upphandling

VAD	VARFÖR
Använd möjligheten till förtydliganden (Driftentreprenad och ramavtal)	Om anbud innehåller otydliga uppgifter, bör kommunen använda möjligheten som finns för anbudsgivare att i enlighet med LOU förtydliga sina uppgifter i en komplettering i stället för att diskvalificera anbudsgivaren innan tilldelningsbeslut fattas.
Utvärdera upphandlingsprocessen (Driftentreprenad och ramavtal)	Efter tilldelning är det positivt om kommunen frågar deltagande anbudsgivare om hur de upplevde processen och om det finns något kommunen kan förbättra till nästa gång.
Kommunen bör revidera avtal utifrån Frågor och Svar inför avtalssignering. (Driftentreprenad och ramavtal)	Anbud baseras på de uppgifter som upphandlingsunderlaget ger, inklusive Frågor och Svar. Det förekommer att kommuner inte reviderar avtal utifrån det som förtydligats i upphandlingens Frågor och Svar. Motstridigheter mellan formuleringar i avtal och upphandlingens Frågor och Svar kan annars upphov till oklarheter i vad som gäller under avtalstid.

Sammanfattningsvis leder en balanserad riskfördelning och undvikande av otydliga, onödiga och begränsande krav och/eller avtalsvillkor till bättre verksamhet/affärer.



KONTAKT

Johan Lahne

Näringspolitisk expert inom individ- och familjeomsorg

johan.lahne@vardforetagarna.se

Sturegatan 11
Box 555 45
SE-102 04 Stockholm

Tel: 08-762 69 00

info@vardforetagarna.se
vardforetagarna.se