



Offentlig upphandling av kollektivtrafik

val av leverantör inom Region Skåne

Public procurement of public transport

supplier choice in Region Skåne

Linn Gustafsson

Lova Heij Wahlström

Företagsekonomi: Transport Management

Kandidatuppsats

15 Högskolepoäng

Vårterminen 2024

Handledare: Helgi-Valur Fridriksson

Abstract

Public transport plays a crucial role in creating a sustainable society and reducing negative climate impact. Public procurers of public transport therefore need to set high standards for the environment and quality. When it comes to procuring public transport, millions of SEK are involved and affect many individuals. There are several different factors that are crucial for the public procurement of public transport. Five factors have been identified: laws, environment, quality, strategy and cost. The purpose of this study is to analyze the public procurement process and to see what the contributing factors are for the choice of supplier. To answer the purpose, a theoretical analysis model has been developed to describe the relationship between the five factors. To investigate how this model is applied to organization, a semi-structured focus interview has been conducted and information has been collected from the organization's reports and websites. The conclusions drawn are that there is a clear connection between the factors: laws, environment, quality, cost and strategy within public procurement. The decisive factor for the choice of supplier is the cost, as the most economically advantageous bid must win the procurement according to law. The law hinders the organizations freedom of action. To avoid the problem of low bid prices that do not cover the total cost, clear guidelines are needed on how the organization should work. A model that takes into account the total costs could counteract the problem.

Keywords: Public procurement, public transport, supplier selection

Abstrakt

Kollektivtrafiken spelar en avgörande roll för att skapa ett hållbart samhälle och minska negativ klimatpåverkan. Offentliga upphandlare av kollektivtrafik behöver därför ställa höga krav på miljö och kvalitet. När det kommer till upphandling av kollektivtrafik rör det sig om miljonbelopp och berör många individer. Det finns flera olika faktorer som är avgörande för en offentlig upphandling av kollektivtrafik. Fem faktorer har identifierats: lagar, miljö, kvalitet, strategi och kostnad. Syftet med denna studie är att analysera den offentliga upphandlingsprocessen samt att se vad de bidragande faktorerna för val av leverantör. För att besvara syftet har en teoretisk analysmodell tagits fram för att beskriva sambandet mellan de fem faktorerna. För att undersöka hur denna modell appliceras på organisationen har det gjorts en semistrukturerad fokusintervju samt hämtats in information från organisationens rapporter och hemsidor. Slutsatser som dras är att det finns ett tydligt samband mellan faktorerna: lagar, miljö, kvalitet, kostnad och strategi inom den offentliga upphandlingen. Den avgörande faktorn för val av leverantör är kostnaden då det mest ekonomiskt fördelaktiga anbudet ska vinna upphandlingen enligt lag. Lagen utgör hinder för organisationens handlingsfrihet. För att undvika problematiken med låga anbudspriser som inte täcker upp den totala kostnaden behövs tydliga riktlinjer för hur organisationen ska arbeta. En modell som tar de totala kostnaderna i beaktande skulle kunna motverka problematiken.

Nyckelord: Offentlig upphandling, kollektivtrafik, leverantörsväl

Innehållsförteckning

1. Inledning	1
1.2 Bakgrund	1
1.3 Problemformulering	2
1.4 Syfte	4
1.5 Frågeställning	4
2. Teoretisk referensram	6
2.1 Lagar	6
2.1.1 Lag (2010:1065) om kollektivtrafik	6
2.1.2 Lag (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorena	6
2.1.3 Lag (2016:1145) om offentlig upphandling	7
2.1.4 Lag (2011:846) om miljökrav vid upphandling av bilar och vissa tjänster inom vägtransportområdet	7
2.2 Miljö	8
2.3 Kostnad	9
2.4 Strategi för offentlig upphandling	10
2.5 Kvalitet	12
2.6 Teoretisk analysmodell	12
3. Metod	15
3.1 Forskningsstrategi & design	15
3.2 Genomförande	16
3.3 Datainsamling	16
3.3.1 Intervju	16
3.3.2 Insamling av textanalys	18
3.4 Analysmetod	18
3.5 Trovärdighet	19
3.6 Etiskt övervägande	20
4. Empiri	21
4.1 Lagar	21
4.2 Miljö	22
4.3 Kostnad	24
4.4 Strategi för offentlig upphandling	26
4.5 Kvalitet	27
4.6 Sammanfattning	28
5. Analys	29
5.1 Lagar	29
5.2 Miljö	30
5.3 Kostnad	31
5.4 Strategi för offentlig upphandling	32
5.5 Kvalitet	33
5.6 Vidareutvecklad modell för analys av offentlig upphandling	34
5.7 Utvecklad förståelse	36
6. Slutsats och diskussion	37
6.1 Förslag på framtida forskning	39
Referenslista	40
Bilagor	

1. Inledning

Detta avsnittet presenterar ämnet offentlig upphandling med exempel från Sverige och Finland. Kapitlet ger en inblick i vad offentlig upphandling är och vilka faktorer som påverkar. Avsnittet problematiserar med hjälp av aktuell forskning och ger underlag till denna studiens syfte och frågeställningar.

1.2 Bakgrund

Kollektivtrafiken är en viktig faktor för att bygga ett hållbart samhälle och bidrar till att minska den negativa klimatpåverkan som transporter ger såsom utsläpp. Det finns samtidigt flera utmaningar som kollektivtrafiken står inför, teknikskiften och ökade miljökrav (RT-Forum, 2023). Hur upphandlingsprocessen genomförs spelar därmed en central roll. Köparen värderar fler faktorer än priset vid upphandlingen, de offentliga medlen kan därmed användas effektivt. Vid en växande kollektivtrafik är det därav viktigt att offentliga upphandlare ställer höga krav på kvalitet och miljö vid upphandlingar (Dagenssamhälle, 2019). Region Stockholm investerar i elbussar och har som mål att ha 80 % elbussar till 2024 och 100 procent till 2035. Detta innebär att nya upphandlingar med leverantörer skall uppfylla kraven på el som drivmedel på deras fordon. Problem uppstår då regionerna måste bygga ut och uppdatera infrastrukturen för laddning med depåer och elkapacitet för att möjliggöra upphandlingarna (Mattsson, 2022).

För att upphandlingen ska bli framgångsrik och nå de mål som är uppsatta så krävs det att upphandlingen genomförs utifrån en uttalad strategi, en röd tråd byggs in, kontrolleras och följs upp kontinuerligt. Inför varje upphandling tar man avstamp utifrån regionens trafikförsörjningsprogram där de övergripande målen för regionens kollektivtrafik klargörs (Svenskkollektivtrafik, u.åa). Det ska i enlighet med kollektivtrafiklagen (SFS 2010:1065) finnas en kollektivtrafikmyndighet som bär ansvaret för trafikförsörjningsprogrammen. Trafikförsörjningsprogrammen redogör för den politiska viljan inom de olika regionerna samt målen för kollektivtrafiken (Svenskkollektivtrafik, u.åa). Att bedriva kollektivtrafik är kostsamt för regionerna. Ett exempel är Stockholms tunnelbanetrafik, upphandlingen är värderad till mellan 40 och 50 miljarder kronor. Det tas även in operatörer till trafiken från

andra länder, franska Transdev och singaporienska SMRT som tillsammans önskar driva tunnelbanan för SL. Idag är det MTR som ansvarar för tunnelbanan i Stockholm vilket de vill fortsätta med. Även Keolis som ägs till majoriteten av den franska staten är intresserade av upphandlingen. Ingen av parterna har redogjort för priset på anbuden. Med en kontraktstid på elva år och värde som nämnt ovan på omkring 40 till 50 miljarder kronor är detta en upphandlingsprocess som kommer att påverka resenärerna dagligen (Grundberg Wolodarsk, 2022). Även busstrafiken är värderat högt, exempelvis i Helsingfors där bussföretaget Nobina vann upphandlingen med Helsingforsregionen, HSL. Det blev fyra nya kontrakt som sträcker sig på sju år och som omsätter 207 miljoner euro. Kontraktet fokuserar på bussar inom regionen där merparten ska vara eldrivna (Nyhetsbyrån Direkt, 2021). Operatören MTR som var avtalad av Region Stockholm för pendeltrafiken får inte sitt kontrakt förlängt. Avtalet går ut 2026 med möjlighet till förlängning som inte regionen önskar. Detta baseras på en olovlig strejk. Regionen har nu två år innan avtalet löper ut påbörjat upphandlingen med nya leverantörer för pendeltrafiken (TT, 2023). Höga kostnader, krav på miljön och olika viljor av upphandling för kollektivtrafiken kan skapa diverse problem.

1.3 Problemformulering

Ett av problemen är att välja rätt strategi för upphandling av kollektivtrafik. Att minska kostnaderna är optimalt för den enhet som utför upphandlingarna (Canitez & Çelebi, 2018). Kostnader kan vara de fysiska man kan se, som fordonsflottan (Camén & Lidestam 2016; Lidestam et al., 2018). Det kan även vara kostnader som inte direkt syns är att är kostnader för att inhämta information och för förhandlingen (Williamson, 1998). Inom offentlig upphandling är det i majoriteten av fallen det lägsta anbudet som vinner (Rönnbäck, 2012). Det finns olika strategier för upphandling, en är konkurrensutsatt anbudsgivning. Genom att använda konkurrensutsatt anbudsgivning som metod kan det leda till att lägsta anbudspris vinner upphandlingen, vilket inte alltid är optimalt och ger bästa resultat. Det läggs vikt på den valda upphandlingsorganisationen och dess erfarenhet för att välja optimal strategi för upphandling. Strategier väljs utifrån det politiska styret, konkurrensregler, ekonomiska aktörer, normer, effektiva partnerskap och samarbetskultur. Det kan göras hybridlösningar som kombinerar konkurrensutsättning med inslag från andra strategier som transaktionskostnader. En effektiv konkurrensstrategi i kombination med lägre transaktionskostnader kan leda till lägre priser och bättre tillgång till önskade tjänster.

Konkurrensutsatt anbudsgivning som strategi har ansetts ge fördelar för passagerarna som använder sig av kollektivtrafiken då det bidrar till ökad kvalitet på servicen (Canitez & Çelebi, 2018). Det är inte enbart strategin i upphandlingsprocessen som är viktig utan innehållet och vad upphandlarna värdesätter (Rönnbäck, 2012).

Kvaliteten i upphandlingar definieras genom hur väl de upphandlade tjänsterna uppfyller de specifika behov som identifierats samt hur väl de möter slutanvändarnas förväntningar (Anin, et al. 2024). För att öka kvaliteten är ett av alternativen att använda självutvärderingsmodeller för att identifiera förbättringspotential. En välgjord självutvärdering där man implementerar processer för att hantera de brister som uppkommer leder till ökad kvalitet (Rönnbäck, 2012; Bryngemark, et al. 2023). Kvaliteten i upphandlingen är viktig men ses ofta som partisk till en anbudsgivare. Kvaliteten visar sig inte vara avgörande för vilket anbud upphandlarna går vidare med. Där det står mellan två anbud där det första anbudet har hög kvalitet, bra processer och ledarskap valdes anbud två med lägsta pris. Anbudet med lägst pris väljs då priset viktas till 80 % och resterande kriterier till 20 % vid anbudsutvärderingen. En del kollektivtrafikmyndigheter har möjlighet att minska vikten av pris till 60%. Det krävs resurser och tid för tjänsteleverantörerna att utvärdera och säkerställa kvalitet vilket gör att det ofta väljs bort när det inte läggs vikt på det av upphandlarna. Däremot tror tjänsteleverantörerna själva att kvalitet i upphandlingen är avgörande (Rönnbäck, 2012).

Ökat fokus på miljöarbetet har blivit viktigare i upphandlingen av kollektivtrafik. Tidigare studier visar att offentlig upphandling kan spela en stor roll i att driva miljöarbetet framåt. Detta beror på att de offentliga upphandlarna står högt i värdekedjan och köper in stora tjänster. Detta kallas grön offentlig upphandling då man använder upphandlingar som främjar hållbarheten i hela livscykeln (Aldenius & Khan, 2017). Tidigare forskning visar att den offentliga sektorn genom att sätta upp tydliga strategier och riktlinjer för miljöanpassad upphandling kan påverka att fler aktörer väljer miljövänliga alternativ vid val av leverantörer. För att uppnå detta krävs det en balans mellan specifika mål och flexibilitet vid utvärderingen under upphandlingsprocessen. Att enbart fokusera på lägsta pris riskerar att hindra val av mer hållbara alternativ (Bryngemark, et al. 2023). De olika faktorer som främst lyfts fram vid offentlig upphandling kopplat till miljö är kostnader, strategier, krav och ledarskap. Tidigare studier har visat att hållbara alternativ ofta medför högre kostnader. Detta har visat sig spela

en avgörande roll för upphandlingen då lägre miljökrav ställs för att minska kostnaderna för leverantören (Guenther et al., 2013). Detta går i enlighet med studien från Rönnbäck (2012) som visar att kostnaden är avgörande för vilket anbud som väljs. Aldenius & Khan (2017) I en studie av Region Skåne visar dock att kostnaden inte sågs som ett hinder för att arbeta mot hållbara alternativ. En acceptans för de högre initiala kostnaderna för att möjliggöra och skapa en mer hållbar marknad fanns samtidigt som ökade kostnader för bättre miljöval fortsatt kan ses som ett hinder för mindre regioner. Två strategier presenterades vid studien för hur krav för upphandlingen skulle sättas; specifika krav eller funktionella krav. Skåne hade till en början specifika krav på sina leverantörer vid upphandling för att säkerställa användning av biogas. Detta bidrog till höga kostnader och låg tillgänglighet. De övergick därför till funktionella krav. En aktiv ledning har även visat sig vara avgörande för implementering av strategier och krav för miljöaspekter vid upphandlingen. Detta skiljer sig från region till region. I regioner där kraven inte är specifika eller har politiskt stöd har det visat sig att andra faktorer väger tyngre vid upphandling och val av leverantörer.

Tidigare forskning har visat på hur olika faktorer som miljö, kvalitet och kostnad påverkar valet av metod samt jämförelse mellan två olika regioner. Det behövs ytterligare studier om hur dessa faktorer samverkar inom Region Skåne eftersom upphandling av kollektivtrafik medför betydande kostnader och har en avgörande inverkan på samhället. Därför är detta område en viktig utgångspunkt för vidare forskning. Det som är intressant är att fokusera på hur olika faktorer såsom val av strategi, miljö- och kvalitetskrav, kostnad och lagar samverkar vid val av leverantör. Denna studie avser att undersöka hur dessa faktorer och krav påverkar den offentliga upphandlingen av kollektivtrafik och val av leverantör.

1.4 Syfte

Syftet med denna studie är att analysera den offentliga upphandlingsprocessen för val av leverantör för kollektivtrafik i Region Skåne.

1.5 Frågeställning

- Hur samspelar faktorerna lagar, miljö, strategi, kvalitet och kostnad i den offentliga upphandlingsprocessen?

- Vilken faktor eller krav är bidragande till att en leverantör vinner upphandlingen?
- Finns det begränsningar i den offentliga upphandlingen som skapar hinder för upphandlarna?

2. Teoretisk referensram

I nedanstående kapitel presenteras den teoretiska referensramen med fäste i studiens syfte. Tidigare forskning, teorier och lagar med huvudfokus på offentlig upphandling presenteras och diskuteras utifrån lagar och EU direktiv om upphandling, kollektivtrafik och miljökrav vid genomförande av upphandling. Miljöaspekter i offentlig upphandling presenteras genom grön offentlig upphandling, miljökrav och certifieringar. Kostnad diskuteras i form av transaktionskostnader och specifika kostnader på fordonsflottan. Strategi studeras utifrån upphandlingsstrategier och metoder för offentlig upphandling. Kvaliteten presenteras genom hur det påverkar upphandlingen och avtalsskrivandet. Slutligen presenteras en teoretisk analysmodell för att förklara sambandet mellan avsnitten.

2.1 Lagar

Det finns flera nationella lagar som styr den offentliga upphandlingen av kollektivtrafik. En del av lagarna härstammar och påverkas utifrån EU direktiv och förordningar.

2.1.1 Lag (2010:1065) om kollektivtrafik

Lagens syfte är att säkerställa ett välfungerande och tillgängligt kollektivtrafiksystem i Sverige. Syftet är även att främja effektiv användning av kollektivtrafiken samt att bidra till en hållbar utveckling av transportsystemet. Lagen fördelar ansvaret för kollektivtrafiken mellan staten, regionerna samt kommunerna. Varje region ska inrätta en regional kollektivtrafikmyndighet som bär ansvaret för att planera, upphandla och finansiera regional kollektivtrafik (Lag om kollektivtrafik, 2010).

2.1.2 Lag (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna

Lagens syfte är att säkra en effektiv och transparent upphandling av varor, tjänster och entreprenader inom fyra områden, vatten, energi, transporttjänster och posttjänster. Främja konkurrens och innovation inom områdena samt se till att det inte finns dominerande aktörer som hindrar konkurrens. Upphandlande enheter som lagen gäller för är: kommuner, regioner, statliga myndigheter och somliga privata aktörer. Lagen beskriver samtliga steg i en upphandlingsprocess samt hur dessa ska genomföras. Upphandlande enhet kan ställa krav på

leverantörens kvalifikationer. Kontraktet ska tilldelas den leverantör som ger det mest ekonomiskt fördelaktiga anbud. Grundläggande principer är transparens, konkurrens och proportionalitet (Lag om upphandling inom försörjningssektorerna, 2016). Detta överensstämmer med två EU direktiv om upphandling. Dessa två direktiv har som syfte att att säkerställa öppenhet, transparens, icke-diskriminering och konkurrens vid upphandling. Det får ställas krav som inte är diskriminerande, och dessa krav ska vara klassificerade. En punkt är tilldelningskriterium som betyder att kontrakt skall tilldelas den anbudsgivare som kan erbjuda det mest ekonomiskt fördelaktiga anbudet. Detta baseras på de kriterier som är förutbestämda i förfrågan. Anbudsgivare har rätt att överklaga om de anser att upphandlingsbeslutet har baserats i strid mot direktiven (Direktiv 2014/25/EU; Direktiv 2014/24/EU).

2.1.3 Lag (2016:1145) om offentlig upphandling

Syftet med lagen om offentlig upphandling är att säkerställa en effektiv, transparent och korrupsionsfri upphandling av varor, tjänster och entreprenader inom den offentliga sektorn. Den ska vidare främja konkurrens och innovation samt bidra till att uppnå samhällsmål som miljöhänsyn, social hänsyn och regional utveckling. Lagen om offentlig upphandling ska precis som lagen om upphandling inom försörjningssektorn tilldela kontrakt till den leverantör som angett det mest ekonomiskt fördelaktiga anbudet. Den anger även att den upphandlande enheten har rätt att ställa krav på leverantörens specifikationer. Lagen innefattar de grundläggande principerna transparens, konkurrens och proportionalitet (Lag om offentlig upphandling, 2016).

2.1.4 Lag (2011:846) om miljökrav vid upphandling av bilar och vissa tjänster inom vägtransportområdet

Lagen syftar till att främja och stimulera marknaden för energieffektiva fordon och tjänster inom vägtransportområdet samt att förbättra transportsektorns bidrag till EU:s gemensamma miljö, klimat och energipolitik. Lagen gäller för upphandling av nya bilar, lastbilar och bussar. Kraven på bussar beror på fordonstyp och referensnivå men kan vara krav på utsläppsnivå, bränsleförbrukning samt bullernivå. Vid upphandling av fordon ska den upphandlande enheten ställa krav på att de utsatta miljökraven är uppfyllda (Lag om miljökrav vid upphandling av bilar och vissa tjänster inom vägtransportområdet, 2011).

2.2 Miljö

En viktig faktor vid offentlig upphandling är miljöaspekten. Grön offentlig upphandling anses ha en stor potential till att driva hållbarhetsarbetet framåt, eftersom offentliga upphandlare står högt i värdekedjan och köper in stora volymer av tjänster (Bryngemark, et al. 2023; Aldenius & Khan, 2017). Detta har lett till att grön offentlig upphandling har fått en hög politisk prioritet (Krieger & Zipperer, 2022). Trots den stigande trenden så finns det betydande skillnader mellan hur lokala och regionala myndigheter använder sig av grön offentlig upphandling. De faktorer som främst lyfts fram vid offentlig upphandling kopplat till miljö är kostnader, strategier, krav och ledarskap (Aldenius & Khan, 2017).

Aktuell forskning från Aldenius & Khan (2017) och Bryngemark et al. (2023) har visat vikten av en aktiv ledning av politiker och chefer för val av strategi för att möjliggöra användningen av grön offentlig upphandling och sätta upp mål som går i samband med att handla miljövänligt. I regioner där det inte varit tydliga direktiv från ledningen har det visat sig att andra intressen än att handla grönt har vägt tyngre vid den offentliga upphandlingen (Aldenius & Khan, 2017; Bryngemark, et al. 2023). En del av att välja strategi vid den offentliga upphandlingen är hur strikta krav regionen ska sätta vid val av sina leverantörer. Det finns två olika strategier, minimikrav och tilldelningskriterier som används för att sätta krav vid upphandlingen. Minimikrav innebär de grundläggande kraven som anbudet måste uppfylla för att bli kvalificerade för kontraktet. Utöver minimikraven så finns det tilldelningskriterier, dessa går utöver minimikraven och gör det möjligt för offentliga myndigheter att jämföra och utvärdera olika förslag utifrån specifika behov. Inom upphandling och krav för kollektivtrafiken är det uteslutande minimikrav som används. Vidare genom att sätta minimikrav så finns det två olika sätt att tillämpa dessa på; funktionella krav eller specifika krav. Funktionella krav kan vara att det sätts ett maxtak för hur mycket koldioxid som får släppas ut medan specifika krav innebär att det kan sättas ett specifikt krav på drivmedel (Aldenius & Khan, 2017). Bryngemark, et al. (2023) visar på att balansen mellan att inte sätta för strikta krav men inte heller för vaga är central och att det inom Sverige visat sig vara en brist på tydliga riktlinjer för grön offentlig upphandling. Aldenius & Khan, (2017) presenterar i sin studie en jämförelse mellan Jämtlands Län och Skåne Län där Skåne till en början använde sig av specifika krav på sina leverantörer som

ledde till höga kostnader och låg tillgänglighet och drevs då till att byta till funktionella krav som Jämtland valde att ha från början.

Kostnader utgör en betydande utmaning för grön offentlig upphandling, då striktare miljökrav ofta medför högre utgifter och längre implementeringstider. Detta har i sin tur lett till att lägre miljökrav ställs på leverantörer för att hålla nere kostnader. Fokuset på att minska kostnader går inte alltid i linje med miljöarbetet och ses som en barriär (Guenther et al., 2013; Aldenius & Khan, 2017). Aldenius & Khan (2017) menar att det skiftar mellan olika regioner för hur mycket de höga kostnaderna påverkar upphandlingarna. Studien av Skåne visade att de initiala höga kostnaderna inte sågs som ett hinder för att ställa höga krav och arbeta hållbart utan att de höga kostnaderna var accepterade men att de fortsatt ses som ett hinder för mindre regioner. Det är inte enbart de initiala kostnaderna vid ett inköp som spelar en roll vid en offentlig upphandling. I nedanstående del presenteras de kostnader som påverkar upphandlingen.

2.3 Kostnad

Transaktionskostnadsekonomi har som grund ekonomi, juridik och organisation och samspelet med dessa med fokus på ekonomi (Williamson, 1998). Det ges som en grund för hur organisationer kan styras och de val de gör internt och externt. Det kan ses som att det är de kostnader som är relaterade till en viss ekonomisk transaktion eller aktivitet exempelvis ett kontrakt mellan företag och leverantör. Här ingår alla kostnader som att söka information, avtalsskrivning och uppföljning av avtal och inte endast priset för tjänsten. Att se på de olika kostnaderna för olika alternativ kan göra att företaget får en vägledning för vilken leverantör de bör välja (Williamson, 1998). Vid val av kollektivtrafik kan företaget titta på transaktionskostnaderna. Låga transaktionskostnader leder ofta till bättre ekonomiska resultat (Canitez, 2019).

Kostnaderna för kollektivtrafik kan hänföras till önskemål från politiken, resenärerna och operatörerna. Ökade krav kan leda till ett ökat behov av resurser och kompetens hos operatörerna och upphandlarna. Ökade krav kan vara tillgänglighetsanpassning, miljöanpassning av fordonsflottan, trafikutseende i form av rusningstrafik, ålderskrav och andra krav på fordonsflottan, kollektivavtal, avtalsprocess och politisk styrning. Fler

resenärer i kollektivtrafiken under rusningstrafik kräver större kapacitet och kräver mer resurser i form av anställda. Detta gör att anbuden operatörerna lägger stiger och kontrakten blir dyrare som sen finansieras av resenärer i form av biljettintäkter och skattemedel (Camén & Lidestam 2016; Lidestam et al., 2018). Den dyraste kostnaden är rusningstrafiken, detta utgör en stor utmaning för båda parterna. Efter detta kan man se att ålderskrav och miljökrav på fordonsflottan är kostnadsdrivande (Lidestam et al., 2018). Vid upphandling av bussflottan läggs högre vikt på exteriören än interiören av bussen. Denna detalj i design ökar kostnaderna då operatörerna måste anpassa sina fordon de äger alternativt köper in. Det är däremot svårt att kontrollera att dessa detaljer följs och kan då leda till högre administrativa kostnader. För att minska upphandlingskostnader bör det vara större flexibilitet vid utvärdering av exteriör och interiör design (Lidestam, 2013). För att hantera olika kostnader vid en upphandling så krävs det en strategi. Nedan presenteras olika strategier som finns vid en offentlig upphandling.

2.4 Strategi för offentlig upphandling

Genom att det upphandlande företaget har en förståelse för beroendet av en specifik leverantör kan de se sårbarheten i upphandlingen. Företag som är beroende av sina leverantörer tenderar att öka förtroendet för dem (Zhao et al., 2018). För att få ett bra utfall från upphandlingen med sina leverantörer bör företag inte ha för komplicerade kontrakt. Den offentliga sektorn bör avsätta tid för att förbättra och utveckla sina leverantörer för att få bättre upphandlingar (Changalima et al., 2022; Zhao et al., 2018). Inom offentlig upphandling är det en strategi att lägsta anbudet vinner (Rönnbäck, 2012). Detta beror på att upphandlingarna styrs av konkurrens alltså marknadsstyrning av leverantörsupphandling. I många fall hade det gynnat den offentliga sektorn att använda sig av icke-marknadsstyrning alltså samarbete med leverantörerna (Zhao et al., 2018; Rokkan & Haugland, 2022). Att hitta den optimala styrningsstrukturen ger lägre transaktionskostnader för myndigheten (Canitez, 2019). Att den offentliga sektorn inte kan använda den styrning som de önskar beror på normer och lagar som de måste förhålla sig till. Privata företag gör bättre upphandlingar än offentliga då de i fler fall har bättre kompetens och mindre regler som styr och reglerar deras upphandlingar. Det är en viss skillnad i transparensen som den offentliga upphandlingen behöver visa som inte den privata sektorn behöver avslöja (Rokkan & Haugland, 2022; Boyer

& Newcomer, 2015). Detta gör att samarbete med leverantören är en bra strategi för offentlig upphandling. Däremot måste leverantörerna vara medvetna om de regleringar som finns för myndigheterna. Stora investeringar för en offentlig upphandling kommer med höga investeringskostnader. Detta måste leverantörerna vara beredda på och tillgodose med olika kompensationer som garantier och fasta priser i sina anbud (Rokkan & Haugland, 2022). Den offentliga sektorn använder sig av andra metoder som organisationslära för att förbättra sina upphandlingar. De tittar på praxis och det kulturella inom organisationen för att få bästa utfall vid upphandling. (Boyer & Newcomer, 2015) De kan använda sig av utvärdering och implementering av dessa för att effektivisera (Boyer & Newcomer, 2015; Rönnbäck, 2012).

Regioner och kommuner kan använda konkurrensutsatt anbudsgivning som metod för att utvinna mer för sin investering. Leverantörer konkurrerar med varandra inom denna metod, vilket pressar priserna lägre som gynnar köparen. Leverantörerna kan genom innovativa lösningar försöka vinna över köparen och säkerställa avtalet. På detta viset får regionen eller kommunen hög kvalitet till lågt pris för sin investering (Boyne, 1998). Metoden har ansetts ge fördelar för användarna av kollektivtrafiken då det bidrar till ökad kvalitet på servicen. Fördelarna har däremot blivit ifrågasatta ur olika ståndpunkter. Kritiken kommer från att misslyckas på grund av bristande rutiner, utförande och bristande förtroende mellan parterna inom konceptet för konkurrensättning. Det kräver ett högt förtroende mellan myndigheter och operatörer för att lyckas (Canitez & Çelebi, 2018). För att använda sig av konkurrensutsatt anbudsgivning behöver det finnas tillräckligt många konkurrenter för att det ska ge effekt (Boyne, 1998). Konkurrensutsatt anbudsgivning är inte alltid det bästa alternativet för den offentliga sektorn. Det kan ibland vara för opportunistiskt och inte ge det bästa resultatet i längden. Det är sällan att uppföljningen av avtalen offentliggörs vilket gör det svårt att utvärdera och få en bra transparens till allmänheten. En annan strategi är att använda ett prestationsbaserat avtal med en prestandamått. Detta betyder att man förhandlar genom att sätta upp olika prestationsmål som leverantören behöver uppnå. Dessa jämför man med andra aktörer för att få en bra upphandling. Detta är optimalt om företaget har en bra relation med leverantören (Hensher, 2015). En strategi vid upphandlingen är att införskaffa information innan förhandlingen sker. Mer information leder till kunskap som är en bra grund för förhandlingssituationer. Att ha öppenhet om information vid större förhandlingar som pågår och har en avtalsperiod som sträcker sig över ett antal år ger en optimal strategisk position (Eye, 2023). Vid upphandling behöver båda parter ha i åtanke problematiken kring

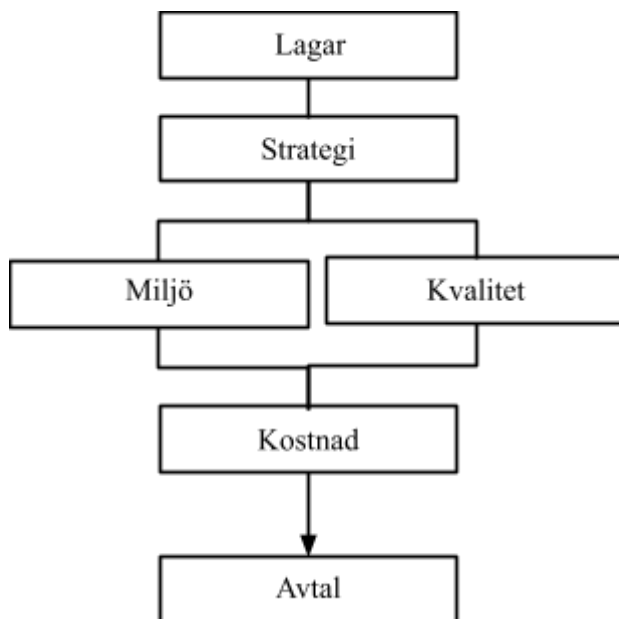
huvudman och agent . Det finns en viss informationsasymmetri mellan parterna. Även ett steg över i form av politiska intressen och upphandlingar (Moore & Vining, 2023). Vid traditionell kontraktsskrivning kan parterna ofta missa att kontraktera på specifika scenarion och använder ofta branschnormer och ungefär scenarion. Detta för att specifika kontrakt är dyra och tidskrävande. Det beror även på begränsning av information hos individerna vid kontraktsskrivande. För att minska detta gap kan det vara bra att vara medveten om de kognitiva begränsningarna vid traditionellt kontraktsskrivande (Tirole, 2009). Vidare är kvalitet en viktig faktor i den offentliga upphandlingen. Nedan presenteras vad kvalitet är och vilken roll det spelar i upphandlingen.

2.5 Kvalitet

Med ett starkt strategiskt fokus omvandlas offentlig upphandling successivt från en taktisk och passiv funktion till en mer aktiv funktion, vilket uppmuntrar till en kvalitetsbaserad upphandling. Upphandlingskvaliteten bedöms genom att analysera hur väl de upphandlade tjänsterna uppfyller de specifika behov som identifierats samt hur väl de möter slutanvändarnas förväntningar. Uppfyller de upphandlade tjänsterna de specifika behoven samt slutanvändarnas förväntningar så uppnås en hög kvalitetsprestanda, vilket anses vara avgörande för att uppnå de strategiska målen vid upphandlingen (Anin et al., 2024). Ökad kvalitet innebär ofta högre kostnader initialt vilket gör att anbudspriset blir högt och det blir svårt att vinna upphandlingen. Detta innebär en motverkande effekt för att driva en förbättring av kvalitet vilket lett till att kvaliteten inte har en avgörande roll för vilket anbud som vinner upphandlingen (Arai, 2021; Rönnbäck, 2012). Den mest bidragande faktorn för vilket anbud som vinner upphandlingen är priset som står för 80% av vilket anbud det är som väljs. Att prioritera lägsta pris kan leda till att både service och kvalitet minskas (Kavanagh, 2017; Boyne, 1998).

2.6 Teoretisk analysmodell

Det finns en tydlig korrelation mellan de lagar som styr, strategi, miljö, kvalitet och kostnad vid offentlig upphandling.



Figur 1: Modell för att analysera offentlig upphandlingsprocess

Den offentliga sektorn behöver använda den styrning som går inom lagens gränser och normer i branschen (Rokkan & Haugland, 2022; Boyer & Newcomer, 2015). Det gör att strategin upphandlarna kan använda sig styrs av det ramverk som nationella lagar och EU direktiv sätter. Det finns ett antal nationella lagar som styr den offentliga upphandlingen av kollektivtrafik. Val av strategi har visat sig vara en nyckel för att möjliggöra användningen av grön offentlig upphandling. Sätta upp tydliga och uppföljningsbara miljövänliga mål i samband med upphandlingen är avgörande och viktigt (Aldenius & Khan, 2017; Bryngemark, et al. 2023). Lag om kollektivtrafik (2010) har som syfte att främja en effektiv användning av kollektivtrafiken samt att bidra till en hållbar utveckling av transportsystemet. Genom att det bedrivs en grön offentlig upphandling bidrar det till att driva hållbarhetsarbetet framåt, eftersom offentliga upphandlare står högt i värdekedjan och köper in stora volymer av tjänster (Bryngemark, et al. 2023; Aldenius & Khan, 2017). Detta har lett till att grön offentlig upphandling har fått en hög politisk prioritet och aktiva politiker och chefer möjliggör strategier för grön offentlig upphandling (Krieger & Zipperer, 2022). Däremot behöver upphandlarna vara medveten om informationsasymmetrin som politiska intressen medför (Boyne, 1998). Öppenhet om information vid större förhandlingar som pågår och som har en avtalsperiod som sträcker sig över ett antal år ger en optimal strategisk position. Mer

information leder till bättre kunskap som är en bra grund för förhandlingssituationer (Eye, 2023).

Vid upphandling av fordon ska den upphandlande enheten ställa krav på att de utsatta miljökraven är uppfyllda (Lag om miljökrav vid upphandling av bilar och vissa tjänster inom vägtransportområdet, 2011). Detta kan upphandlaren göra i form av att sätta upp olika prestationsmål som leverantören behöver uppnå (Hensher, 2015).

För att regioner och kommuner ska utvinna mer för sin investering kan de använda sig av konkurrensutsatt anbudsgivning. Metoden har ansetts ge fördelar för användarna av kollektivtrafiken då det bidrar till ökad kvalitet på servicen (Moore & Vining, 2023). Hög kvalitetsprestanda anses vara avgörande för att uppnå de strategiska målen vid upphandlingen (Anin et al., 2024). Ökad kvalitet innebär ofta högre kostnader vilket gör att anbudspriset blir högt och det blir svårt att vinna upphandlingen (Arai, 2021; Rönnbäck, 2012). Kvaliteten har inte en avgörande roll för vilket anbud som vinner upphandlingen (Arai, 2021; Rönnbäck, 2012). Striktare miljökrav på leverantörerna medför även ofta högre kostnader och längre implementeringstider. Fokuset på att hålla nere kostnader går inte alltid i linje med miljöarbetet och ses som en barriär (Guenther et al., 2013; Aldenius & Khan, 2017). Lagen om offentlig upphandling ska precis som lagen om upphandling inom försörjningssektorn tilldela kontrakt till den leverantör som angett det mest ekonomiskt fördelaktiga anbudet (Lag om offentlig upphandling, 2016). Detta baseras på de kriterier som är förutbestämda (Direktiv 2014/25/EU; Direktiv 2014/24/EU).

3. Metod

I nedanstående kapitel beskrivs studiens design och forskningsstrategi, genomförande, datainsamling, trovärdighet och etiska övervägande. Det redogörs vidare för vilken metod som använts för att samla in det empiriska materialet. Slutligen presenteras hur det insamlade materialet analyserats.

3.1 Forskningsstrategi & design

Designen av studien är en fallstudie som enligt Bryman & Bell (2017) innebär att det studeras ett enskilt fall, organisation eller personer. Detta ger en ingående analys av ett specifikt fall. Fallet i denna studie som skribenterna valt att undersöka är hur den valda organisationen handlar upp kollektivtrafik inom Region Skåne baserat på fem huvudfaktorer: miljö, kvalitet, strategi, kostnad och lagar. Studien är en kvalitativ studie där empiriskt material samlats in från intervjuer, textmaterial från organisationen, svensk kollektivtrafik och upphandlingsmyndigheten. Datan som samlats in ligger till grund för studiens syfte att se hur olika faktorer påverkar offentlig upphandling av kollektivtrafik inom Region Skåne. Valet av fallstudie gjordes för att få en välgrundad förståelse och inblick av offentlig upphandling av kollektivtrafik inom en viss region. Bryman & Bell (2017) menar på att en fallstudie där ett på förhand valt fall ger skribenterna ett idiografiskt synsätt.

Forskningsstrategin och designen för studien har sin utgångspunkt i studiens fall där den valda organisationen bedriver en offentlig upphandling av kollektivtrafik inom Region Skåne. En offentlig upphandling har flera olika faktorer som påverkar val av leverantörer för de uppdrag som upphandlingen avser. Organisationen har flertal lagar och direktiv att förhålla sig till samt högt satta krav för miljö och kvalitet. Vidare är val av strategi en viktig del för att organisationen ska uppnå uppsatta mål där även kostnaden har en avgörande roll för upphandlingen. Dessa olika faktorer samverkar och påverkar varandra vilket är varför skribenterna valt att analysera hur de samverkar.

3.2 Genomförande

I uppstarten av studien började skribenterna att kontakta den valda organisationen där det valda syftet och ämnet presenterades. Organisationen hänvisade därefter skribenterna till rätt avdelning där skribenterna skickade en förfrågan till avdelningschefen om att få genomföra en intervju med olika personer på avdelningen. Skribenternas förfrågan godkändes och en intervju bokades in där avdelningschefen skickade ut en inbjudan till flera personer på avdelningen. Skribenterna fick inte möjlighet att själv välja intervjupersoner utan det var de personer som hade möjlighet i mån av tid. Efter godkännande från organisationen började skribenterna utforma en problemformulering utifrån det valda ämnesområdet samt studiens syfte. Studiens teoretiska referensram gjorde det möjligt för skribenterna att få en tydligare förståelse för ämnet vilket vidare var grunden för val av metod. Efter utformningen av den teoretiska referensramen påbörjades insamling av empiri som vidare förklaras i nästa avsnitt.

3.3 Datainsamling

3.3.1 Intervju

Intervjun var semistrukturerad enligt Bryman & Bell (2017) då det var ett antal huvudfrågor som intervjupersonerna fritt fick diskutera och ge skribenterna möjlighet för följdfrågor baserat på vad som sades av intervjupersonerna. Detta ger en intervju med möjlighet till flera perspektiv och bättre flöde. Skribenterna följde intervjuguiden i enlighet med Bryman & Bell (2017) vid skapandet av intervjufrågor. Det skapades en lista med frågor kopplade till teoriavsnittet för att säkerställa att intervjun följer studiens syfte. Däremot avvek skribenterna från det förberedande materialet när det gav bättre flöde för intervjun och frågor som var förutbestämda hade blivit besvarade tidigare i intervjun. I detta fall när frågor hade besvarats så frågade skribenterna intervjupersonerna om de uppfattat korrekt för att sedan fortsätta intervjun. Baserat på den teoretiska modellen skapades ett fåtal huvudfrågor med fördjupningsfrågor som sen reviderades innan intervjun för att prioritera huvudfrågorna som ställdes i intervjun. De frågor som ställdes var baserat på lagar, strategi, miljö, kvalitet och kostnad. Under intervjuns gång diskuterades var faktor för sig samt hur dessa samspelar med varandra. Slutligen gjordes en sammanställning om hur de fungerar ihop och vilka faktorer som påverkar varandra och därmed upphandlingen.

Intervjun genomfördes genom en fokusintervju med tre personer digitalt i en timme på Teams med kameror. Skribenterna valde att genomföra intervjun med kameror på för att kunna se kroppsspråk hos intervjupersonerna. En fokusintervju kan enligt Bryman & Bell (2017) ge bättre och mer nyanserade svar då intervjupersonerna kan samspela med varandra och se från flera perspektiv. Det kan även ge en bild av hur samma fenomen kan ge olika synvinklar beroende på person. Utmaningarna med en fokusintervju enligt Bryman & Bell (2017) är att alla ska få utrymme att få tala. Detta kan vara en utmaning för personerna som intervjuar att säkerställa att samtliga röster hörs. Det kan vara en person som har en dominerande position som övertar intervjun. Det ska även vara en trygg miljö för intervjupersonerna för att de ska vara bekväma med att dela med sig (Bryman & Bell, 2017). Skribenterna observerade samtliga intervjupersoner instämde med varandra på alla plan. Inga invändningar gjordes på någon av intervjupersonernas åsikter. Däremot uppfattade skribenterna att intervjuperson två som belyste problematiken i ämnet som sedan intervjuperson ett och tre instämde. Intervjuperson ett och tre befann sig i samma rum och intervjuperson ett satt i ett fåtal stunder vänd mot intervjuperson tre för att lyssna på vad som sades. Under intervjun observerade skribenterna en frihet mellan intervjupersonerna. Samtliga intervjupersoner upplevdes vara trygga i miljön och känna frihet i svaren oberoende av vilken roll de besatt. Upplevelsen var att det inte fanns en tydlig dominant ledare under intervjun enligt skribenterna. Det som kunde observeras var att intervjuperson ett dirigerade ett antal frågor vidare till intervjuperson två och tre för dem att besvara då intervjuperson ett kände att de var mer insatta i en specifik fråga. Intervjupersonerna öppnade upp för varandra ifall det var något som saknades i deras svar.

Intervjun avslutades med att skribenterna förklarade deras uppfattning och ifall de hade uppfattat korrekt utifrån vad som sades under intervjun för att bekräfta i ett första skede och ta bort risken för missförstånd.

Tabell 1. Intervjubeskrivning

Person	Beskrivning
Intervjuperson 1	Avdelningschef
Intervjuperson 2	Konsult inhyrd på avdelningen

Intervjuperson 3	Medarbetare med fokus på kostnad och kvalitet
------------------	---

Samtliga intervjupersoner instämde med varandra och hade inga invändningar på varandras beskrivningar eller åsikter. Skribenterna kommer i nedan text att referera till intervjun som en enhetlig grupp och inte individuella personer.

3.3.2 Insamling av textanalys

Insamlingen av information har gjorts utifrån dokument från organisationen, upphandlingsmyndighetens hemsida och Svensk kollektivtrafiks hemsida. Insamlingen av information från upphandlingsmyndigheten gjordes innan intervjun genomfördes på uppmaning av organisationen. Vid insamlingen från upphandlingsmyndighetens hemsida gjordes sökningar och letande för relevanta dokument som har påverkan på upphandlingen av kollektivtrafik. Skribenterna sökte efter information om hur de fem olika faktorerna: miljö, kvalitet, kostnad, strategi och lagar påverkar den offentliga upphandlingsprocessen. Inhämtning av information från organisationen har gjorts med hjälp av sökningar på orden miljö, kvalitet, kostnad och strategi utifrån de orden granskades organisationens egna dokument. Utifrån dessa sökte skribenterna vidare efter organisationens övergripande mål, miljömål och strategier samt hur detta påverkar krav och val av leverantörer. Slutligen anser skribenterna att hållbarhetsrapporten, verksamhetsplanen och årsredovisningen var relevanta dokument för denna studie. Skribenterna sökte, på uppmaning av organisationen, vidare information från Svensk kollektivtrafik, som är ett stöd från branschen kring aktuella priser och vägledning.

3.4 Analyismetod

Under intervjuns gång antecknade en av skribenterna vad som observerades från intervjupersonerna samt några punkter som skribenterna i stunden ansåg var relevanta för studien. Efter intervjun lyssnade skribenterna igenom intervjun ett antal gånger, skrev ner och grönmarkerade viktiga punkter och uteslöt punkter som inte var relevanta för studiens syfte. När skribenterna lyssnade på intervjun i efterhand letades efter teman som berör de punkter

ur det teoretiska ramverket som lagar, miljö, kostnad, strategi och kvalitet. Materialet sorterades in i de teman som de berör för att sedan sammanställas. De punkter som inte är relevanta för studien är sådant som inköp av konsulter och den sociala aspekten inom hållbarhet. De punkter sorterades bort och uteslöts ur det empiriska materialet. Beskrivningen av materialet gjordes med försiktighet av skribenterna där de tillsammans lyssnade igenom intervjun flera gånger och diskuterade för att försäkra sig om att inget relevant som skulle påverka studiens analys uteslöts. Bryman & Bell (2017) betonar vikten av att systematiskt och rigoröst gå igenom och analysera den insamlade datan i en kvalitativ studie. Efter att skribenterna identifierat all relevant information från intervjun sorterades materialet in i de valda kategorierna: lagar, strategi, miljö, kvalitet och kostnad. Detta för att läsaren ska få en tydlig struktur. Därefter sammanfattas delarna och redovisas sedan hur de samspelar med varandra utifrån vad intervjun och empiriska textmaterialet gav. Skribenterna genomförde textanalysen på likvärdigt sätt som datan från intervjun analyserades. De relevanta delarna från det insamlade materialet grönmarkerades och lästes igenom flertalet gånger. Materialet från intervjun och textanalysen bearbetades vidare utifrån principerna för kvalitativ innehållsanalys, en metod som Bryman & Bell (2017) uppger är den mest använda inom kvalitativ forskning. Genom analysmetoden har skribenterna sökt efter och kunnat identifiera kategorier inom det valda ämnet vilket har möjliggjort för skribenterna att kunna dra slutsatser inom ämnesområdet.

3.5 Trovärdighet

Enligt Bryman & Bell (2017) används begreppet trovärdighet i kvalitativ studie för att ge tillit till läsaren att studien genomfördes på ett etiskt sätt. Inom begreppet finns fyra underkategorier, tillförlitlighet, överförbarhet, pålitlighet och bekräftelse. I enlighet med Bryman & Bell (2017) gjordes en respondentvalidering. Detta genom att efter intervjun skickades en sammanställning till intervjupersonerna för att godkänna att en korrekt uppfattning hade gjorts av skribenterna och för att öka tillförlitligheten av studien. Överförbarheten i en fallstudie är begränsad och går inte att generalisera på en hel population. Detta då studien belyser en specifik del inom en organisation och därmed inte är överförbar på en hel population. Däremot belyser Yin (2009) att en fallstudie kan ge en teoretisk generalisering som kan användas för framtida studier. Genom att se studiens kontext, begränsningar och analyserar relevant teori kan detta användas som grund för att studera

vidare. Dock ska inte teoretisk generalisering ses som en universell sanning utan en utgångspunkt för att se in i praktiken för upphandling. De modeller skribenterna utformar kan användas som utgångspunkt för vidare studier då begränsningar och kontexten är förklarade samt att modellerna grundar sig i relevant teoretiskt ramverk (Yin, 2009).

Genom en noggrann beskrivning av metoden och tillämpning av etiska forskningsprinciper resulterar det i att pålitligheten i studien ökar. Studien stärker sin trovärdighet genom att använda både befintlig och aktuell forskning, samt genom att inkludera personliga åsikter (Bryman & Bell 2017). Skribenterna har ingen personlig koppling till organisationen, intervjupersonerna eller det empiriska materialet. Således har skribenterna en objektiv syn på det empiriska materialet och inga personliga åsikter präglar studien. Däremot har skribenterna gjort tolkningar på materialet vilket är personligt. Skribenterna är medvetna om att personliga värderingar kan ge avtryck på tolkningar av materialet och analysen. Med en tydlig beskrivning av metoden ger skribenterna läsaren möjlighet att följa processen och öka trovärdigheten för studien.

3.6 Etiskt övervägande

Forskningsetik berör frågor om relationen mellan etik och forskning. Hur personer i studien behandlas är en viktig aspekt i forskningsetiken. Medverkande i studien skall skyddas i forskningen från skador i största möjliga mån som kan uppkomma i samband med medverkan. Det finns etiska krav på inriktningen och genomförandet av studien samt på forskarna. För att bedöma studiens kvalitet, genomförande och resultat är etiskt övervägande en viktig faktor (Vetenskapsrådet, 2017). Det har varit av största vikt att följa etiska riktlinjer och enligt Bryman & Bell (2017) ska det inte gå att härleda en persons uttalande.

Personuppgifter som kön och ålder har exkluderats i studien. Detta för att intervjupersonerna ska få möjlighet att tala fritt under intervjuens gång. Detta har skribenterna efterföljt genom att anonymisera intervjun och inte benämnt personerna vid namn utan endast deras yrkesroll.

Dessutom har vi valt att se fokusintervjun som en enhet för att även på detta sätt anonymisera.

4. Empiri

I detta avsnitt presenteras det empiriska materialet. Det är strukturerat på liknande tillvägagångssätt som teoriavsnittet med första avsnittet som tar upp hur lagar, praxis, och förordningar ger ett ramverk för organisationen. Den andra delen som tar upp miljökrav som organisationen ställer på leverantören. Del tre beskriver hur kostnad påverkar upphandlingen. Den fjärde delen beskriver strategin organisationen har för upphandling av kollektivtrafik. Den femte delen förklarar kvaliteten i upphandlingen och hur det mäts. Avsnittet avslutas med en sammanfattning av samtliga delar.

4.1 Lagar

Under intervjun framkommer det att avdelningen tydligt styrs av de lagar, förordningar, direktiv och praxis som finns. Detta följer upphandlingsmyndigheten (u.åa) om att en offentlig upphandling ska vara icke-diskriminerande, öppen, likabehandling, proportionerlig och ha ömsesidigt erkännande. Intervjupersonerna berättade att de ständigt uppdateras på nya fall som prövas och lagändringar. Däremot har de experter inom området hållbarhet och politik som meddelar avdelningen om de förändringar som sker. De använder sig av stöddokument för att alla avtal ska få samma förutsättningar och inget väsentligt skall glömmas.

Ett IT-system används för att få ut dessa mallar och för att stoppa en upphandling som inte stöds av lagen. I IT-systemet väljer man typ av upphandling och då skapas moduler som är baserat på lagarna för det avtal som sedan följs. Mallarna och stöddokument styrs av lagstiftningen men kan revideras för den nya rättspraxis som uppkommer. Rättspraxis ligger till grund för hur avdelningen kan ändra kraven i avtalen. IT-systemet tar inte hänsyn till förordningar och praxis som ändras utan där behöver avdelningen vara uppdaterad vad som sker i branschen. Intervjupersonerna berättar att de har en bra grund och förståelse för lagarna. Intervjupersonerna menar på att lagstiftningen är begränsad när det kommer till oseriösa leverantörerna med låga anbudspriser. Upphandlarna behöver välja anbudet som är mest ekonomiskt fördelaktigt och då är det en problematik att förhindra det oseriösa anbudsgivare med låga priser. Intervjupersonerna önskar ett register där det finns en nationell

lista med leverantörer som inte agerar seriöst och inte betalar fakturor. Varje upphandling skall enligt lag vara transparent och inte diskriminerande. Detta stämmer med vad upphandlingsmyndigheten (u.åa) upplyser. Upphandlarna kan endast se om leverantörerna har blivit dömda eller finns med i rättspraxis. Däremot om leverantörerna ger en förklaring eller ursäkt så måste upphandlarna ta med dem i processen och inte exkludera dem från upphandlingen.

“Det räcker med att de kommer in med ett papper -vi vet vi gjorde fel här men nu kommer vi aldrig mer göra det - så måste vi säga okej vad bra.” (Fokusintervju, 23 april 2024).

4.2 Miljö

För varje resa som görs med kollektivtrafiken och inte med eget motordrivet fordon, besparas miljön (Skånetrafiken, 2021). Intervjupersonerna berättar att detta är en drivande faktor till att de har som mål att 40% av alla motorburen resor skall vara med kollektivtrafiken. Drygt över 90% av dagens kollektivtrafik drivs idag med el- eller förnybara drivmedel vilket innebär att varje tillväxt av andel resande med kollektivtrafik bidrar till att minska utsläppen (Skånetrafiken, 2021). För att uppnå dessa mål så berättar intervjupersonerna att organisationen ställer höga miljökrav på sina leverantörer och att dessa krav är relativt standardiserade och används i alla upphandlingar som genomförs. Genom att organisationen sätter höga miljökrav som samtliga leverantörer ska följa så menar de på att det inte ger något mervärde för en leverantör om de har ett bättre miljöarbete än någon annan om de ändå uppfyller kraven. Intervjupersonerna uppger även att samtliga leverantörer som arbetar med kollektivtrafik är väl medvetna om de kraven som organisationen ställer.

Organisationen ställer krav på att fordonen drivs av förnybara drivmedel eller förnybar energi, förbud mot palmolja, euroklass 6 på förbränningsmotorer, förnybar eldrift med Bra miljömärkt el, däck som är miljöanpassade, kemikalieanvändning som minimeras och hanteras säkert, rengöringsmedel och säten ska vara miljömärkta samt krav på certifierade miljöledningssystem (Skånetrafiken, 2021). Kraven sätts av både politikerna i varje kommun och region, organisationens hållbarhetspolicy som hänger ihop med den policy som Sveriges kommuner och regioner tagit fram samt organisationen egen hållbarhetspolicy. Miljökraven som organisationen har är inte förhandlingsbara och leder inte heller till diskussion med

leverantörerna då de är medvetna om dessa samt att de är standardiserade. Intervjupersonerna lyfter fram att miljöaspekten har en betydande roll i denna branschen, eftersom den har en stor inverkan på miljön, och det är därför som kraven sätts högt. Trots att miljökraven till stor del är standardiserade så kan de skilja sig mellan olika städer, vilket även stämmer överens med organisationens årsredovisning (Region Skåne, 2023). En stad kan ha som krav att all kollektivtrafik ska drivas på el medan en annan kan anse att biodiesel är godkänt att köra med. Region Skåne har tagit ett beslut om att all stadstrafik inom regionen ska vara elektrifierad medan ett sådant beslut skulle vara svårt att ta i en stad som Luleå eftersom avstånden där är längre än i en stad som Malmö.

“Om leverantören överhuvudtaget ska komma igenom med ett anbud ska alla kraven vara uppfyllda eftersom det är en viktig del speciellt eftersom vi är en så stor samhällsaktör som kan påverka” (Fokusintervju, 23 april 2024).

Under intervjun berättar intervjupersonerna att alla krav som organisationen har på sina leverantörer är satta i avtalet samt att dessa kommer att följas upp som en standardprocess. Det finns olika sätt på hur de följer upp att kraven blir uppfyllda. Ett enkelt sätt är att kontrollera certifieringar. Har leverantören certifieringar så har de gått igenom en kontroll vilket är något de arbetar mycket med. Vidare försöker de göra revisioner så mycket som möjligt, då tittar de bland annat på leverantörernas underleverantörer och avtal. I alla avtal så ingår Region Skånes uppförandekod som krav på alla leverantörer som organisationen arbetar med. Syftet med uppförandekoden är att bidra till en hållbar utveckling. Inom uppförandekoden ingår grundläggande miljökrav. Organisationens förväntar sig att alla leverantörer tillämpar principen inom denna och ställer liknande krav på sina underleverantörer. Organisationens genomför revisioner för att se att leverantörerna uppfyller de krav som står i avtalet samt uppförandekoden (Skånetrafiken, 2021). Organisationens uppger att deras leverantörer alltid ska sträva efter så lite förbrukning som möjligt oavsett om de använder sig av biodiesel eller el. Det finns även olika former av uppföljningsprogram där leverantörerna rapporterar in hur mycket de har förbrukat kontinuerligt till organisationen. Vissa miljökrav är däremot svåra att följa upp.

“Det är en kostnad att följa upp allt och det är jättesvårt, det är ett bekymmer. Leverantörer vet att de kan luras och undgå vissa krav eftersom det inte går att följa upp allt”

(Fokusintervju, 23 april 2024).

Intervjupersonerna uppger att höga miljökrav driver upp kostnaden i upphandlingen för organisationen till en viss del. En bidragande faktor är att organisationen inte längre tillåter användning av de billigaste bussarna vilket har gjort att leverantörerna behöver köpa in dyrare bussar vilket blir ett dyrare pris för organisationen. Inköpspriset för de nya bussarna är drygt 30% dyrare för de bussarna som är tillverkade inom Europa jämfört med de tidigare godkända kinesiskt tillverkade bussarna. Under intervjun framgår det däremot att intervjupersonerna inte tror att de höga miljökraven driver upp kostnaderna speciellt mycket. Alla leverantörer arbetar redan mycket med miljö och hållbarhet eftersom det är en så viktig faktor på marknaden.

“De leverantörer som finns på kollektivtrafikmarknaden är seriösa när det kommer till miljö och hållbarhet så där är det inga konstigheter. De accepterar kraven. Miljökraven ska bara in i avtalet - det är inga diskussioner kring det” (Fokusintervju, 23 april 2024).

4.3 Kostnad

Under intervjun berättar intervjupersonerna en problematik med låga anbudspriser. Detta är när leverantörer ger låga anbudspriser som sedan inte täcker upp de totala kostnaderna för hela avtalsperioden för att vinna upphandlingen. Eftersom de enligt lag behöver välja anbudet som är mest ekonomiskt fördelaktigt blir detta ett problem. Det kan vara att dessa leverantörer inte sköter sig under avtalstiden men att de är ute efter att vinna marknadsandelar. Så länge leverantören ger en giltig förklaring till dess låga anbudspris har inte avdelningen möjlighet att neka anbudet om de uppfyller de andra krav som är ställda. Intervjupersonerna menar på att det är lätt att fixera sig på de låga priserna, ofta innebär för låga anbudspriser större kostnader i slutändan och det är då beställaren som får stå för de kostnader som tillkommer. När en upphandling sker på detta sätt så menar intervjupersonerna att leverantörerna då inte konkurrerat på samma villkor eftersom den leverantör som gett ett seriöst anbud och täckt de faktiska kostnaderna förlorat upphandlingen mot en leverantör som

dumpat sina priser och inte kunnat täcka upp hela kostnaden. Det lägsta priset behöver alltså inte vara det mest ekonomiskt fördelaktiga.

“ För att förhindra detta hade de önskat en ‘blacklist’ med leverantörer som inte är seriösa. I dagsläget är inte detta möjligt på grund av lagstiftningen ” (Fokusgruppintervju, 23 april 2024).

För att undvika anbudspriser som är låga initialt men blir en högre kostnad under avtalstiden så berättar intervjupersonerna att det krävs ett aktivt arbete där de tar fram skuggpriser samt att plocka in dagsfärska priser. Detta kan göras genom att ta kontakt med personer som bedriver upphandlingar av kollektivtrafik i andra regioner samt se på tidigare upphandlingar. Under intervjun uppger de att de även tittar på svensk kollektivtrafik, detta för att få en god marknadskännedom. Detta är en organisation där de får vägledning för att få en uppdaterad insikt i vad en kilometer kostar att köra, drivmedelspriser och kostnadsberäkningar. Tidigare upphandlingar med information om avtalets värde, uppstart, längd och vilken leverantör som vann upphandlingen finns tillgängligt för en bättre marknadskännedom (Svensk kollektivtrafik, u.åc). Intervjupersonerna berättar att den största kostnaden för upphandlingen är personalkostnaden för leverantörerna som i snitt ligger på mellan 50% till 60% av den totala kostnaden. Enligt svensk kollektivtrafik (u.åb) har de olika evenemang och träffar för att diskutera avtal. De erbjuder även mallar och hjälp med krav och modellavtal som är fritt för medlemmar att använda. Vidare uppger intervjupersonerna att det även finns modeller som de använder sig av där leverantörerna får beskriva hur de utför sitt arbete. Den första modellen går ut på att organisationen betygsätter med poäng som sedan ger ett utslag i upphandlingen när de gör en utvärderingsmodell av alla anbud. Detta medför att leverantören med flest poäng vinner upphandlingen. Detta kan medföra att en leverantör med dyrare anbudspris vinner upphandlingen. I den andra modellen värdesätter de någon form av kvalitet. Uppnår en leverantör en viss grad av kvalitet så kan organisationen ge ett fiktivt avdrag på priset till den leverantören medan en annan leverantör som inte uppnår den graden av kvalitet får ett fiktivt påslag på sitt pris. Användningen av denna modell i upphandlingen bidrar till att leverantörer som uppfyller kvalitetsaspekten gynnas över en leverantör som angett ett lågt pris men inte uppfyller kvalitetsaspekten.

4.4 Strategi för offentlig upphandling

Intervjupersonerna uttalar att de inte har en specifik strategi när det kommer till upphandlingen. Det övergripande målet är att de ska transportera människor från punkt A till punkt B. De utgår från att de ska nå deras mål på 40% marknadsandelar på motorburna resor och att åtta av tio ska vara nöjda. Detta ser man i organisationens hållbarhetsredovisning och årsredovisning däremot uppgick kundnöjdheten till 60% under 2022 (Skånetrafiken, 2021; Region Skåne, 2023). Intervjupersonerna uppger att dessa övergripande målen sedan bryts ner på avtalsnivå och ser hur upphandlingen kan styras för att nå detta. En strategi är att de behöver se över förutsättningarna för varje avtalsområde för att se vad som behövs. Enligt organisationens verksamhetsplan ska avdelningen se till att få hög kvalitet till låg kostnad (Skånetrafiken, 2020). I varje avtal byggs en modell med samtliga faktorerna miljö och kvalitet för att se den sista punkten kostnad. Däremot har de ingen uttalad inköpsstrategi att utgå ifrån.

Enligt intervjun finns det ingen möjlighet till långsiktiga samarbeten förbi avtalstiden mellan leverantörerna och organisationen. Varje avtal ses som en enskild och ny process som måste startas vid varje upphandling. Ingen favorisering får göras för någon leverantör vilket gör att ett samarbete inte är möjligt efter avtalstiden. Inga leverantörer får favoriseras på grund av tidigare samarbete eller nationalitet. Detta överensstämmer med upphandlingsmyndighetens instruktioner för offentlig upphandling då varje affärsprocess ses som en egen och leverantör väljs baserat på de villkor och krav på den vara som köps in (Upphandlingsmyndigheten, u.åa). Under avtalstiden är det begränsat med samarbete då det är strikta krav på ändringar i avtalet. Det får inte göras ändringar då det är en offentlig upphandling. Detta styrs av de lagkrav som organisationen måste följa.

“Varje upphandling ska vara ett blankt papper och börja från noll. Tidigare erfarenheter man har av en leverantör eller så, det är väldigt svårt att ta hänsyn till det” (Fokusintervju, 23 april 2024).

Intervjupersonerna berättar att krav på leverantören skrivs in i avtalet som man under avtalets tid mäter och säkerställer att de följs exempelvis genom enkäter från resenärer. Olika krav som kan finnas med i avtal är punktlighet, tillförlitlighet och miljökrav. Följs inte detta kan det bli vite eller böter för leverantören. Däremot är uppföljningen av detta en dyr resurs för

organisationen. Enligt årsredovisningen (Region Skåne, 2023) finns ett arbete med uppföljning av avtal gällande krav, förbättringsområden och avvikelser från avtalet.

4.5 Kvalitet

Kvalitet spelar en central del i den offentliga upphandlingen och kan följas upp på olika sätt (Upphandlingsmyndigheten, u.åb). Intervjupersonerna uppgav att det finns olika kvalitetskrav som de sätter på sina leverantörer. Kundnöjdhet, tillförlitlighet och punktlighet är tre krav de använder sig av. Kvaliteten är svår att mäta i upphandlingsfasen eftersom dessa mätningar görs i efterhand när avtalet redan är tecknat. För att säkerställa att kvalitetskraven kommer att uppnås så anges det i avtalet hur stor del kundnöjdhet som ska uppnås. För att uppmuntra leverantörer att arbeta för att uppnå uppsatta kvalitetskrav kan en målrelaterad ersättning införas där ersättning ges ut om leverantören uppnår eller överstiger de uppsatta kraven (Upphandlingsmyndigheten, u.åb; Region Skåne, 2023). Under intervjun uppger intervjupersonerna att en viktig insyn för att se om leverantörerna kommer att kunna uppnå kvalitetskraven är hur de har resursplanerat. *‘Jag brukar säga att det mest avgörande för kvaliteten är antal personer’* (Fokusintervju, 23 april 2024). Har man tillräckligt med resurser så klarar leverantören att uppfylla syftet och målen med avtalet. Det är ofta vid resursplaneringen som det förekommer brister hos leverantören eftersom kostnaden för personal ligger på mellan 50 - 60% av den totala kostnaden så är det ofta där som leverantören försöker dra ner på det och då kan det förekomma fusk.

Hur kvalitet ska följas upp samt hur kvaliteten definieras beror på vilka krav som ställts i avtalet vid upphandlingen. Uppföljningen av kvalitet kan ske genom en enkätundersökning för att mäta kundnöjdhet men även genom ingående kvalitetsindikationer (Upphandlingsmyndigheten, u.åb). Detta är något som regionen gör då de under intervjun berättar att de använder sig av bland annat enkäter som de skickar ut till sina resenärer. Intervjupersonerna uppger även att de använder sig av KPIer för att följa upp kvaliteten. Det finns även andra parametrar som de följer upp, som hur punktlig leverantören är samt hur tillförlitligt leverantören distribuerar trafiken. Enligt årsredovisning (Region Skåne, 2023) så har tågtrafiken minskat i punktlighet från år 2021 till 2022, stadstrafiken var oförändrad och

regiontrafiken ökade. Vid uppföljningen av avtalen kan ett vite skickas ut om leverantören inte uppnått den uppsatta graden av kundnöjdhet.

4.6 Sammanfattning

Enligt intervjupersonerna är det lagen som styr hur upphandlingen sker. Det finns tydliga lagar på att upphandlingen ska vara icke-diskriminerande, öppen, likabehandling, proportionelig och ha ömsesidigt erkännande (upphandlingsmyndigheten, u.åa). Detta gör att strategierna blir begränsade då inget samarbete eller favorisering får göras till någon leverantör. Det finns ingen uttalad strategi som regionen använder utan upphandlingen är baserad på policys från regionen och kommunerna och inte en strategi för varje enskilt avtal. Däremot skall lägsta anbud från leverantörerna antas. Miljökraven har inte ett stort fokus i upphandlingen då det är till en hög grad standardiserat hos samtliga leverantörer. Det är få skillnader och inga miljökrav utöver grundkraven ställs på leverantörer då grundkraven är tillräckligt höga enligt intervjupersonerna. Miljökraven skrivs direkt in i avtalet utan vidare diskussioner med leverantören. Däremot är höga miljökrav en kostnadsdrivare som påverkar anbudets pris. Då regionen inte antar anbud som strider mot miljökraven kommer dessa leverantörer sorteras bort trots lägst anbud. Däremot är miljökraven relativt standardiserade och leverantörer är medvetna om detta. En annan kostnadsdrivare är kvalitet som bestäms utifrån resurser och personal som leverantörer kan bidra med. Detta då personalkostnaden är mellan 50% till 60% av totala kostnaden för leverantören, enligt intervjupersonerna. Under upphandlingsfasen är kvalitet en svår faktor då det inte kan mätas förrän under och efter avtalet. Lösningen på detta är att i avtalet skriva in målrelaterad ersättning som ges ut om leverantören uppnår eller överstiger de uppsatta kraven (Upphandlingsmyndigheten, u.åb). De mäts även via kundenkäter, punktlighet och hur tillförlitligt leverantörer distribuerar trafiken. Leverantören kan få ett vite om de inte uppfyller kvalitetskraven i avtalet. Det som slutligen avgör vilken leverantör som vinner upphandlingen är den leverantör som uppfyller de kvalitetskrav som organisationen ställer och har lägsta anbudspriset. För att detta ska vara möjligt använder regionen en modell där kvalitet gynnas genom avdrag på anbudspriset och vice versa. Detta gör att det slutligen är det lägsta anbudspriset som avgör vilken leverantör som väljs då intervjupersonerna berättar att de måste välja det anbud som är mest ekonomiskt fördelaktigt.

5. Analys

I följande kapitel analyseras det insamlade empiriska materialet med fäste i den teoretiska referensramen. Därefter diskuteras hur faktorerna lagar, miljö, kostnad, strategi och kvalitet utgör en avgörande roll i offentlig upphandling samt hur dessa samspelar med utgångspunkt i en egengjord modell.

5.1 Lagar

Offentlig upphandling ska vara icke diskriminerande, öppen, likabehandling, proportionell och ha ömsesidigt erkännande. Varje upphandling skall enligt lag vara transparent och inte diskriminerande (Upphandlingsmyndigheten, u.åa; Lag om upphandling inom försörjningssektorerna, 2016; Direktiv 2014/25/EU; Direktiv 2014/24/EU). Lagstiftningen överensstämmer med hur organisationen arbetar. Organisationen använder sig av ett IT-system som är baserat på lagarna för det avtal som sedan följs, detta kan sedan revideras för den nya rättspraxis som uppkommer. Detta används för att alla avtal ska få samma förutsättningar och inget väsentligt skall glömmas. Det finns experter på området om hållbarhet som meddelar avdelningen om de förändringar som sker och nya riktlinjer inom hållbar utveckling. Detta då lagen betonar att användning av kollektivtrafiken ska bidra till en hållbar utveckling av transportsystemet (Lag om kollektivtrafik, 2010). Rättspraxis kan ändra hur kraven ser ut och vilka krav organisationen ställer på leverantörerna. Även lagen säger att krav skall ställas från organisationen på leverantören och att de ska gå i enlighet med de utsatta miljökraven (Lag om miljökrav vid upphandling av bilar och vissa tjänster inom vägtransportområdet, 2011) samt att organisationen har rätt att ställa krav på leverantörens specifikationer (Lag om offentlig upphandling, 2016). Kraven skall innehålla och bidra till att uppnå samhällsmål som miljöhänsyn, social hänsyn och regional utveckling (Lag om offentlig upphandling, 2016). Intervjupersonerna berättar att de har en bra förståelse och håller sig uppdaterade på den aktuella lagstiftningen, förordningar och praxis. Däremot uppger intervjupersonerna att begränsningar finns när det kommer till oseriösa leverantörer med låga anbudspriser (Lag om upphandling inom försörjningssektorerna, 2016; Direktiv 2014/25/EU; Direktiv 2014/24/EU; Lag om offentlig upphandling, 2016). De behöver välja anbudet som är mest ekonomiskt fördelaktigt och då är det en problematik att förhindra detta.

Intervjupersonerna önskar ett register där det finns en nationell lista med leverantörer som inte agerar seriöst och inte betalar fakturor eller följer avtalet.

5.2 Miljö

Både den teoretiska referensramen samt det empiriska materialet lyfter fram miljön som en avgörande roll för kollektivtrafiken. Skånetrafiken (2021) uppger att miljön besparas för varje resa som genomförs med kollektivtrafik istället för med eget motordrivet fordon. Detta är vidare en drivkraft till att organisationen har som mål att 40% av alla motorburna resor ska genomföras med kollektivtrafiken. Enligt Bryngemark, et al. (2023) samt Aldenius & Khan (2017) så har grön upphandling från offentliga upphandlare stor potential att främja hållbarhet eftersom de köper in stora volymer av tjänster. Detta lyfts även fram av intervjupersonerna som menar att miljöaspekten är viktig då organisationen är en stor samhällsaktör som kan påverka och bidra till förändring och sätter därför höga miljökrav på sina leverantörer.

Genom att miljön har blivit en sådan viktig del av offentlig upphandling så har det bidragit till en hög politisk prioritet (Krieger & Zipperer, 2022). Kraven som organisationen har på sina leverantörer uppger intervjupersonerna att dessa sätts av politiker i varje kommun och region, organisationens hållbarhetspolicy samt organisationen själva. Bryngemark, et al. (2023) menar på att det är viktigt med en balans mellan för strikta eller för vaga krav för att kunna bedriva en grön offentlig upphandling och att det i Sverige visat sig vara brist på tydliga riktlinjer. I det empiriska materialet framgår det däremot från intervjupersonerna att miljökraven som organisationen har på sina leverantörer är standardiserade och inte förhandlingsbara. Intervjupersonerna menar även att samtliga leverantörer som arbetar med kollektivtrafik är väl medvetna om de höga kraven som ställs. Aldenius & Khan (2017) menar att det inom offentlig upphandling är minimikrav som ställs på leverantörer. Detta framgår även från intervjupersonerna som menar på att det inte ger något mervärde för en leverantör att ha ett bättre miljöarbete än vad kraven säger eftersom kraven redan är så pass högt satta. Organisationen följer däremot upp om kraven uppfylls av leverantörerna som en standardprocess. Detta gör dem genom att kontrollera certifieringar och revisioner (Skånetrafiken, 2021).

I den teoretiska referensramen framgår det att kostnader utgör en utmaning för grön offentlig upphandling då strikta miljökrav medför höga kostnader samt längre implementeringstider (Guenther et al., 2013; Aldenius & Khan, 2017). I det empiriska materialet uppger intervjupersonerna att höga miljökrav kan driva upp kostnader till en viss del. De menar att den mest bidragande faktorn är att organisationen inte längre tillåter de bussar som tidigare varit de billigaste alternativet. Detta har lett till att leverantörerna nu behöver köpa in nya bussar där inköpspriset är 30% högre än de förra bussarna vilket även gjort att kostnaderna för organisationen stigit. Enligt Guenther et al., (2013) och Aldenius & Khan (2017) ska de stigande kostnaderna ha lett till att lägre krav ställs på leverantörerna för att hålla nere kostnaderna. Detta motsäger intervjupersonerna som menar på att miljökraven är standardiserade och inte förhandlingsbara. Vidare menar intervjupersonerna att de inte tror att de höga miljökraven inte är en stor kostnadsdrivande faktor. Aldenius & Khan (2017) menar att det kan skilja sig mellan olika regioner hur mycket höga kostnader påverkar upphandlingar. Stora regioner som Skåne ser inte höga kostnader som ett hinder medan det kan ses som ett hinder för mindre regioner. Detta lyfts även fram av intervjupersonerna samt organisationens årsredovisning (Region Skåne, 2023).

5.3 Kostnad

Enligt intervjupersonerna väljer de det anbud som är mest ekonomiskt fördelaktigt för organisationen vilket följaktligen leder till det lägsta anbudspriset (Upphandlingsmyndigheten, u.åa; Lag om upphandling inom försörjningssektorerna, 2016; Direktiv 2014/25/EU; Direktiv 2014/24/EU; Rönnbäck, 2012). Att prioritera lägsta pris kan leda till att både service och kvalitet minskar (Kavanagh, 2017; Boyne, 1998). Den mest bidragande faktorn för vilket anbud som vinner upphandlingen är priset som står för 80% av viktningen för vilket anbud det är som väljs (Kavanagh, 2017; Boyne, 1998). Däremot kan för låga anbudspriser initialt leda till större kostnader under avtalets tid. Det blir då organisationen som får stå för de kostnader som tillkommer. Kostnadsdrivaren är personalkostnaden för leverantörerna som i snitt ligger på mellan 50% till 60% enligt intervjupersonerna. Det krävs personal för att klara kapaciteten (Camén & Lidestam 2016; Lidestam et al., 2018). Intervjupersonerna menar att kvaliteten mäts på hur leverantören har resursplanerat i anbudet. Då personalkostnader är en stor andel av anbudet blir kvaliteten

en kostnadsdrivare. Den ökade kvaliteten leder till högre kostnader vilket gör att anbudspriset blir högt och det blir svårare att vinna upphandlingen (Arai, 2021; Rönnbäck, 2012). Däremot ser man att konkurrensutsatt anbudsgivning kan ge fördelar då det bidrar till ökad kvalitet på servicen (Canitez & Çelebi, 2018). Enligt intervjun är inköpspriset för bussar 30% högre när de uppfyller miljökraven. Nya miljökrav på fordonsflottan är en bidragande faktor till ökade kostnader (Lidestam et al., 2018). Detta gör att miljökraven blir en kostnadsdrivare enligt Aldenius & Khan (2017). Däremot menar intervjupersonerna att miljökraven inte leder till ökad kostnad för leverantören. Detta kan bero på den utvärderingsmodell som organisationen använder sig av som fiktivt ger påslag och avdrag från anbudspriset från leverantören. Det finns även en annan modell som organisationen använder som är baserat på ett poängsystem där de olika faktorerna tas i anspråk. Då vinner det anbud med flest poäng, vilket kan vara det anbud som är dyrare än ett annat.

5.4 Strategi för offentlig upphandling

Intervjupersonerna uttalar att de inte har en specifik strategi när det kommer till upphandlingen. Däremot kan tydliga paralleller dras från arbetet de gör till olika strategiska metoder. Vid förhandlingar är en strategi att införskaffa information innan förhandling. Detta då mer information leder till kunskap som är en bra grund för förhandlingssituationer (Eye, 2023). Organisationen tar in dagsfärska priser genom att titta på svensk kollektivtrafik, detta för att de ger en uppdaterad insikt i vad en kilometer kostar att köra, drivmedelspriser och kostnadsberäkningar. Även information om tidigare upphandlingar och dess värde, uppstart, längd och vilken leverantör som vann upphandlingen finns tillgängligt för en bättre marknadskänedom (Svensk kollektivtrafik, u.åc). Organisationen väljer de anbud som är mest ekonomiskt fördelaktigt (Upphandlingsmyndigheten, u.åa; Lag om upphandling inom försörjningssektorena, 2016; Direktiv 2014/25/EU; Direktiv 2014/24/EU; Rönnbäck, 2012). Detta kan ses som att upphandlingarna styrs av konkurrens alltså marknadsstyrning av leverantörsupphandling (Zhao et al., 2018; Rokkan & Haugland, 2022). Detta är en bra strategi för organisationen då konkurrensutsatt anbudsgivning som metod ger mer för sin investering. Detta då leverantörer konkurrerar med varandra vilket pressar priserna lägre. På detta viset får regionen eller kommunen hög kvalitet till lågt pris för sin investering (Boyne, 1998). Genom konkurrensutsatt anbudsgivning som metod kan organisationen uppnå verksamhetens plan på att få hög kvalitet till låg kostnad (Skånetrafiken, 2020). Detta då

metoden har visat på att ge fördelar för användarna av kollektivtrafiken då det bidrar till ökad kvalitet på servicen (Canitez & Çelebi, 2018).

I många fall hade det gynnat den offentliga sektorn att använda sig av icke marknadsstyrning, alltså samarbete med leverantörerna (Zhao et al., 2018; Rokkan & Haugland, 2022).

Intervjupersonerna berättar att under avtalstiden är det begränsat med samarbete med leverantörer då detta är ett strikt krav. De får inte favorisera någon leverantör för tidigare arbete. Varje ny process ska ses som en enskild och ny. Valet av leverantör baseras på de krav som ställs på det specifika avtalet. Det får inte göras ändringar då det är en offentlig upphandling. Detta styrs av de lagkrav som organisationen måste följa, att varje upphandling skall enligt lag vara transparent och inte diskriminerande (Upphandlingsmyndigheten, u.åa; Lag om upphandling inom försörjningssektorerna, 2016; Direktiv 2014/25/EU; Direktiv 2014/24/EU; Rokkan & Haugland, 2022; Boyer & Newcomer, 2015). Organisationen blir beroende av sina leverantörer då det är strikta krav på avtalen. Företaget är då beroende av en avtalad leverantör och vilket bidrar till att förtroendet ökar (Zhao et al., 2018). En annan metod att använda sig av i sin strategi är ett prestationsbaserat avtal med en prestandamått. Detta betyder att man förhandlar genom att sätta upp olika prestationsmål som leverantören behöver uppnå. Genom att ge bonus till leverantören för uppnå eller överstiga utsatta mål motiverar det leverantören (Hensher, 2015; Upphandlingsmyndigheten, u.åb; Region Skåne, 2023). Organisationen har uttalat att målet är att de ska transportera resenärer från punkt A till punkt B. De ska nå deras mål på 40% marknadsandelar på motorburna resor och att åtta av tio ska vara nöjda. Detta ser man i organisationens hållbarhetsredovisning och årsredovisning däremot uppgick kundnöjdheten till 60% under 2022 (Skånetrafiken, 2021; Region Skåne, 2023). Detta kan sedan föras vidare till avtalen i form av prestanda mått som leverantören ska uppnå (Hensher, 2015).

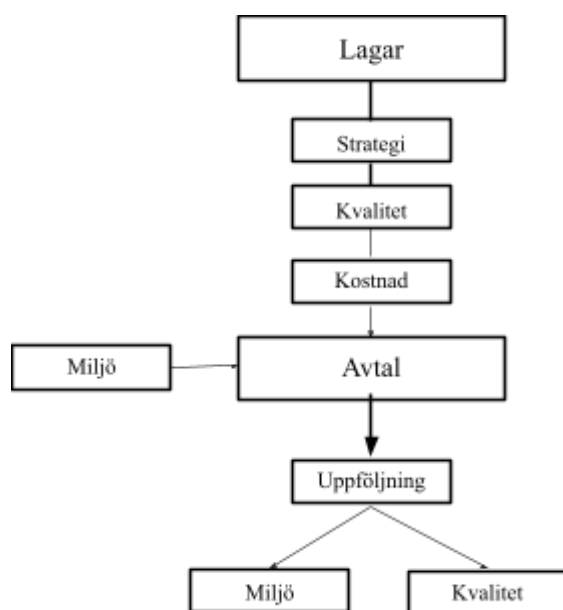
5.5 Kvalitet

Hur kvalitet ska följas upp samt hur kvaliteten definieras beror på vilka krav som ställts i avtalet vid upphandlingen (Upphandlingsmyndigheten, u.åb). Enligt Anin, et al. (2024) bedöms upphandlingskvaliteten genom att undersöka hur de upphandlade tjänsterna uppfyller slutanvändarnas förväntningar. För att följa upp hur slutanvändarna upplever kvaliteten så

kan organisationen skicka ut enkäter för att mäta kundnöjdheten. De kan även titta på kvalitetsindikationer som pålitlighet och punktlighet (Upphandlingsmyndigheten, u.åb). Intervjupersonerna uppger att de använder sig av enkätundersökningar från resenärerna för att säkerställa att de kvalitetskrav som angetts i avtalet uppfylls av leverantören. Utöver enkätundersökningar kollar även organisationen på KPI:er för att följa upp att kvaliteten uppfylls. Om det framkommer att de uppsatta kvalitetskraven inte blivit uppfyllda kan organisationen skicka ut ett vite till leverantören.

I den teoretiska referensramen framgår det att ökad kvalitet ofta kan leda till stigande kostnader för leverantörer som då lämnar ett högre anbudspris och förlorar upphandlingen (Arai, 2021; Rönnbäck, 2012). Detta framgår även i det empiriska materialet där intervjupersonerna menar att tillräckligt mycket med resurser ofta innebär att leverantören kommer att lyckas uppfylla samtliga kvalitetskrav. Resurser i form av personal innebär däremot höga kostnader för leverantörerna. Enligt intervjupersonerna utgör personalkostnaderna mellan 50 - 60% av den totala kostnaden. Detta har gjort att det förekommer oärlighet från leverantörerna kring resursplaneringen för att försöka dra ner på kostnaderna vilket leder till minskad kvalitet.

5.6 Vidareutvecklad modell för analys av offentlig upphandling



Figur 2: Vidareutvecklad modell för analys av offentlig upphandling

Offentlig upphandling styrs av nationell lagstiftning och EU direktiv och detta behöver organisationen följa. Det gör att hela processen kommer att utgå ifrån detta ramverk. De lagrum som organisationen behöver handla inom begränsar strategivalen de kan använda sig av. Detta gör att strategin i huvudsak blir att följa lagen som tydligt visar att lägsta anbud skall väljas. Trots att organisationen uttalar att de inte har en utsatt strategi så ses tydliga paralleller till strategiska metoder. Detta i form av konkurrensutsatt anbudsgivning mellan leverantörer och prestationsbaserat avtal med prestandamått. Dessa metoder utgör en sammansatt strategi för organisationen som ger de mest fördelaktiga resultaten i form av hög kvalitet till lågt pris inom den lagstiftning som tillämpas. Kvaliteten i form av resurser som leverantörer tillhandahåller är dyrt och kan gå emot lågt pris. Innan avtalet är det endast resurserna alltså antalet individer som leverantören kommer att tillhandahålla som går att förhandla om. Att myndigheten behöver välja det anbud som är mest ekonomiskt fördelaktigt (Upphandlingsmyndigheten, u.åa; Lag om upphandling inom försörjningssektorerna, 2016; Direktiv 2014/25/EU; Direktiv 2014/24/EU; Rönnbäck, 2012) gör att det slutgiltigen kommer bli priset som blir den avgörande faktorn till vilken leverantör som vinner upphandlingen. Detta gör att kvaliteten kan bli lägre då organisationen behöver följa lagstiftningen. För att kvalitetskraven ska vara betydande så används modeller där en av dem ger fiktivt avdrag och påslag på anbudspriset. Baserat på det slutgiltiga priset ur den modell vinner leverantören med lägst anbudspris. Den andra modellen baseras på poäng där högst poäng vinner upphandlingen. Miljökraven har inte en betydande del i upphandlingsprocessen utan är ett krav som ska följas av leverantörerna vilket de gör då det är så pass standardiserat i branschen. Detta gör att det skrivs in i avtalet utan diskussioner från någon part. Detta leder till att det är en betydande roll i avtalet men inte i processen. Det vi ser är att det görs arbete efter avtalet för att följa upp de kvalitetskrav som var med i processen och de miljökrav som står i avtalet. Här ses metoden med prestationsbaserat avtal med prestandamått då det ges bonus över arbete utöver det som avtalats. Detta är för att en del i kvalitetskraven inte går att mäta förrän under och efter avtalet exempelvis punktlighet och pålitlighet. Miljökraven följs upp i form av certifieringar och revision, detta för att se så att kraven som ställs i avtalen följs. Om inte kraven efterföljs medför det vite till leverantören.

5.7 Utvecklad förståelse

Under studien observerades det att transaktionskostnader inte lyfts i det empiriska materialet. Kostnader för inhämtande av information och avtalsskrivning (Williamson, 1998) har inte haft en roll i upphandlingsprocessen hos organisationen. Detta trots att det teoretiska ramverket påstår att vid upphandling av kollektivtrafik kan låga transaktionskostnader leda till bättre resultat (Canitez, 2019). Det andra som observerades är att miljökraven inte har en avgörande roll i processen inom offentlig upphandling av kollektivtrafik. Den teoretiska referensramen uppger att höga miljökrav leder till högre kostnader och att organisationen då ställer lägre krav för att hålla nere kostnaderna (Guenther et al., 2013; Aldenius & Khan, 2017). Det tredje belyser informationsasymmetrin som ses i den teoretiska referensramen. Detta belyser att parterna kan besitta varierande information och kunskap. Detta gäller mellan leverantör och upphandlare men även från politiska intressen och upphandlarna (Moore & Vining, 2023; Tirole, 2009). Detta ämne belystes inte i det empiriska materialet. Anledningen till detta kan vara att organisationen inte reflekterat över det alternativt att denna studies skribenter inte tog upp ämnet under intervjun. Dessa tre aspekterna utgör en skillnad från det teoretiska och empiriska materialet.

6. Slutsats och diskussion

I följande kapitel besvaras studiens forskningsfrågor samt syfte. Det anges förslag för hur organisationen kan arbeta vidare inom området. Även förslag på vidare forskning anges.

Syftet med denna studie har varit att analysera den offentliga upphandlingsprocessen och val av leverantörer för kollektivtrafik inom Region Skåne. För att besvara syftet till denna studie ställdes tre forskningsfrågor:

- *Hur samspelar faktorerna lagar, miljö, strategi, kvalitet och kostnad i den offentliga upphandlingsprocessen?*
- *Vilken faktor eller krav är bidragande till att en leverantör vinner upphandlingen?*
- *Finns det begränsningar i den offentliga upphandlingen som skapar hinder för upphandlarna?*

Slutsatsen utifrån den första forskningsfrågan lyder att faktorerna lagar, miljö, strategi, kvalitet och kostnad har ett tydligt samspel inom offentlig upphandling av kollektivtrafik. Lagstiftningen skapar ramarna för hur organisationen kan genomföra upphandlingar. Miljökraven är baserade på lagkrav, politiska mål och organisationens hållbarhetspolicy. Dessa miljömål är standardiserade och ingår i varje avtal. Valet av strategi utformas för att uppnå organisationens mål. Konkurrensutsatt anbudsgivning och prestationsbaserat avtal med prestandamått är två metoder som utgör den strategi organisationen använder sig av för att uppnå uppsatta mål. Organisationen sätter även upp kvalitetskrav i avtalen som tillgänglighet och pålitlighet för att uppnå organisationens mål om att åtta av tio resenärer ska vara nöjda med tjänsten. Kvaliteten följs kontinuerligt upp som en standardprocess under avtalets gång för att organisationen ska säkerställa att kraven uppfylls. Kostnad intar den avgörande rollen inom den offentliga upphandlingen. Organisationen skall enligt lag välja det mest ekonomiskt fördelaktiga anbudet. Det lägsta anbudspriset är dock inte alltid det mest ekonomiskt fördelaktiga alternativet eftersom låga anbud i vissa fall inte täcker den totala kostnaden för uppdraget. Då får beställaren stå för de överblivna kostnaderna.

Vid den andra forskningsfrågan ser vi genom vår studie att det är leverantören som har hög kvalitet med ett lågt anbudspris som vinner upphandlingen. Detta då ramverket för offentlig upphandling menar att lägsta kostnad ska vinna. Det som gör att kvalitet har möjlighet att vara en faktor är de modeller som organisationen använder. Den ena som ger fiktivt påslag och avslag som leder till det fiktiva anbudspriset. Därefter väljer man den leverantör med lägst fiktivt anbudspris. Den slutgiltiga bidragande faktorn till vilken leverantör som vinner är den med lägst pris. Den andra är baserat på ett poängsystem där faktorer betygsätts. Det är då den leverantör med mest poäng som vinner upphandlingen. Båda modellerna ger fördel till kvalitetsfaktorn.

Till den tredje forskningsfrågan visar studien att lagstiftningen utgör en rad hinder för organisationens handlingsfrihet. Långvariga samarbeten med leverantörer utanför avtalstiden är inte tillåten inom offentlig upphandling vilket tidigare visat sig ge flera fördelar. Begränsningar finns även vid val av leverantörer. Organisationen måste enligt lag prioritera det mest ekonomiskt fördelaktiga anbudet även om tveksamheter kring det låga anbudspriset finns hos organisationen. Organisationen kan ifrågasätta leverantörens förmåga att leverera tillfredsställande service utifrån det låga anbudspriset. Har leverantören däremot en saklig grund för sitt anbud får inte organisationen välja bort anbudet.

Vårt resultat tyder på att den befintliga praktiken inom lagstiftning kan behöva modifieras för att ta hänsyn till oseriösa leverantörer. Detta då den strikta lagstiftningen om ekonomiskt fördelaktig, transparens och öppenhet kan leda till att oseriösa leverantörer väljs på grund av lägsta anbud. Alternativt att de inte sköter sitt arbete under avtalet och har en historia av detta som inte får tas i beaktande under upphandlingen. Vidare kan vi se att organisationen arbetar aktivt för att ha en god kunskap och förståelse för samtliga faktorer. De arbetar med flera experter inom de olika områdena för att hela tiden vara uppdaterade kring nya förändringar. De tar in dagsfärska priser från branschorganisationer som uppger om vad en kilometer kostar att köra, drivmedelspriser och kostnadsberäkningar. För att hantera problematiken kring de låga anbudspriserna använder de sig av modellerna där leverantörerna får ange hur de kommer att utföra uppdraget som förhandlingen gäller som organisationen sedan poängsätter alternativt ger fiktiva på- och avslag. Detta ger sedan utslag när organisationen arbetar med utvärderingsmodeller av de anbud som lagts. På detta sätt motverkar de att det lägsta anbudet alltid ska vinna upphandlingen och värdesätter kvaliteten.

Förbättringsmöjligheter för att hantera begränsningar och utmaningar inom den offentliga upphandlingen kan vara att utforma tydliga riktlinjer för att hantera situationer med anbud som verkar för låga för att kunna uppfylla avtalsvillkoren. Vidare skulle en modell som utvärderar de anbud som läggs utifrån totala kostnader inklusive transaktionskostnaderna kunna vara behjälplig. Modellen bör då ta hänsyn till kvalitet, miljö, driftkostnader och underhåll innan, under och efter avtalsperioden och inte enbart det initiala anbudspriset. Denna modell skulle kunna ses som en utveckling av de modeller organisationen redan använder för att värdera kvaliteten.

6.1 Förslag på framtida forskning

Vidare forskning bör ta upp hur en skillnad i lagstiftning skulle påverka offentlig upphandling. Ifall det skulle öppna för nya strategier och metoder för att förvalta skattemedel och intäkter bättre samt hur kostnader påverkas av ändring i lagstiftningen. Vi ser även att ny forskning kan ta upp hur totala kostnaderna påverkas inom offentlig upphandling. Även hur den nya modellen ovan med transaktionskostnader kan påverka processen och valet av leverantör.

Referenslista

Aldenius, M., & Khan, J. (2017). Strategic use of green public procurement in the bus sector: Challenges and opportunities. *Journal of cleaner production*, 164, 250-257.

Anin, E. K., Essuman, D., Asare-Baffour, F., Manu, D., & Asamany, P. A. (2024). Enhancing procurement quality performance in a developing country: The roles of procurement audit and top management commitment. *International Journal of Public Administration*, 47(4), 283-294.

Arai, K. (2021). Price and quality: relationship between bid rate and construction performance rating ranking. *International Journal of Quality & Reliability Management*, 38(10), 2034-2047.

Boyer, E. J., & Newcomer, K. E. (2015). Developing government expertise in strategic contracting for public-private partnerships. *Journal of Strategic Contracting and Negotiation*, 1(2), 129-148.

Boyne, G. A. (1998). Competitive tendering in local government: a review of theory and evidence. *Public Administration*, 76(4), 695-712.

Bryman, A., & Bell, E. (2017). *Företagsekonomiska forskningsmetoder* (3. uppl.). Stockholm: Liber.

Bryngemark, E., Söderholm, P., & Thörn, M. (2023). The adoption of green public procurement practices: Analytical challenges and empirical illustration on Swedish municipalities. *Ecological Economics*, 204, 107655.

Camén, C., & Lidestam, H. (2016). Dominating factors contributing to the high (er) costs for public bus transports in Sweden. *Research in Transportation Economics*, 59, 292-296.

Canitez, F. (2019). Urban public transport systems from new institutional economics perspective: a literature review. *Transport Reviews*, 39(4), 511-530.

Canitez, F., & Çelebi, D. (2018). Transaction cost economics of procurement models in public transport: An institutional perspective. *Research in Transportation Economics*, 69, 116-125.

Changalima, I. A., Mchopa, A. D., & Ismail, I. J. (2022). Supplier development and public procurement performance: does contract management difficulty matter?. *Cogent Business & Management*, 9(1), 2108224.

Dietl, Thomas. (2020, 5 oktober). Så ska kollektivtrafiken upphandlas. *RT-Forum*.
https://www.rt-forum.se/article/view/743044/sa_ska_kollektivtrafiken_upphandlas [Hämtad 2024-04-02]

Direktiv 2014/24/EU. *Directive 2014/24/EU of the European Parliament and of the Council of 26 February 2014 on public procurement and repealing Directive 2004/18/EC*.
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32014L0024&qid=1712929804426>

Direktiv 2014/25/EU. *Directive 2014/25/EU of the European Parliament and of the Council of 26 February 2014 on procurement by entities operating in the water, energy, transport and postal services sectors and repealing Directive 2004/17/EC*
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32014L0025&qid=1712929626348>

Direktiv 2019/116. *Directive (EU) 2019/1161 amending Directive 2009/33/EC on the promotion of clean and energy-efficient road transport vehicles.1*
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32019L1161&qid=1712929205654>

Eye, J. (2023). Improving Contract Negotiations for Library Collections through Open Records Requests. *College & Research Libraries*, 84(6), 954.

Förordning 1370/2007. *Regulation (EC) No 1370/2007 of the European Parliament and of the Council of 23 October 2007 on public passenger transport services by rail and road and repealing Council Regulations (EEC) Nos 1191/69 and 1107/70.*

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32007R1370&qid=1712929935441>

Förordning 2016/2338. *Regulation (EU) 2016/2338 of the European Parliament and of the Council of 14 December 2016 amending Regulation (EC) No 1370/2007 concerning the opening of the market for domestic passenger transport services by rail.*

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32016R2338&qid=1712930075817>

Grundberg Wolodarsk, K. (2022, 26 oktober). Rekordstor upphandling om tunnelbanan. Dagens Industri. <https://www.di.se/nyheter/rekordstor-upphandling-om-tunnelbanan/> [Hämtad 2024-04-01]

Guenther, E., Hueske, A. K., Stechemesser, K., & Buscher, L. (2013). The ‘why not’-perspective of green purchasing: a multilevel case study analysis. *Journal of Change Management*, 13(4), 407-423.

Hensher, D. A. (2015). Cost Efficiency under Negotiated Performance-based Contracts and Benchmarking Are There Gains Through Competitive Tendering in the Absence of an Incumbent Public Monopolist?. *Journal of Transport Economics and Policy (JTEP)*, 49(1), 133-148.

Kavanagh, P. (2016). A case for negotiated performance-based contracting rather than competitive tendering in government public transport (bus) service procurement. *Research in Transportation Economics*, 59, 313-322.

Kempe, J., & Forsberg, E. (2019). Bättre kollektivtrafik kräver bättre upphandlingar. *Dagens samhälle*.

<https://www.dagensamhalle.se/opinion/debatt/battre-kollektivtrafik-kraver-battre-upphandlingar/> [Hämtad 2024-04-02]

Krieger, B., & Zipperer, V. (2022). Does green public procurement trigger environmental innovations?. *Research Policy*, 51(6), 104516.

Lag om kollektivtrafik (SFS 2010:1065). Riksdagen.

https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-20101065-om-kollektivtrafik_sfs-2010-1065/#K1

Lag om miljökrav vid upphandling av bilar och vissa tjänster inom vägtransportområdet (SFS 2011:846). Riksdagen.

https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-2011846-om-miljokrav-vid-upphandling-av_sfs-2011-846/

Lag om offentlig upphandling (SFS 2016:1145). Riksdagen.

https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-20161145-om-offentlig-upphandling_sfs-2016-1145/

Lag om upphandling inom försörjningssektorerna (SFS 2016:1146). Riksdagen.

https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-20161146-om-upphandling-inom_sfs-2016-1146/#K1

Lidestam, H. (2013). Factors reflecting bids in procurement of bus transports. *Management of Environmental Quality: An International Journal*, 24(4), 526-537.

Lidestam, H., Camén, C., & Lidestam, B. (2018). Evaluation of cost drivers within public bus transports in Sweden. *Research in Transportation Economics*, 69, 157-164.

Mattson, P. (2022, 23 januari). Stockholm köper in ytterligare 200 nya elbussar det nya normala. Dagens Industri.

<https://www.di.se/nyheter/stockholm-koper-in-ytterligare-200-nya-elbussar-det-nya-normala/>

[Hämtad 2024-04-01]

Mendoza Jiménez, J., & Hernández López, M. (2022). How the public sector buys small things: direct procurement in the European Union and the opportunities for the Social

Economy organizations. *CIRIEC-España, revista de economía pública, social y cooperativa*, (106).

Moore, M. A., & Vining, A. R. (2023). PPP performance evaluation: the social welfare goal, principal–agent theory and political economy. *Policy Sciences*, 56(2), 267-299.

Nyhetsbyrån Direkt. (2021, 21 Maj) Nobina tar fyra nya kontrakt i Helsingfors värda 207 miljoner euro. Dagens Industri.

<https://www.di.se/live/nobina-tar-fyra-kontrakt-i-helsingfors-varda-totalt-207-miljoner-euro/>
[Hämtad 2024-04-01]

Region Skåne. (31 juli 2023). Region skånes årsredovisning 2022.

https://www.skane.se/siteassets/organisation_politik/publikationer_dokument/arsredovisning-2022.pdf [Hämtad 2024-05-11]

Rokkan, A. I., & Haugland, S. A. (2022). A transaction cost approach for public procurement. *Journal of Business & Industrial Marketing*, 37(2), 341-352.

Rönnbäck, Å. (2012). Quality in the public procurement process. *The TQM Journal*, 24(5), 447-460.

Skånetrafiken. (2020). Verksamhetsplan.

<https://www.skanetrafiken.se/globalassets/dokumentbank/om-oss/verksamhetsplan.pdf>
[Hämtad 2024-04-26]

Skånetrafiken. (2021). Hållbarhetsredovisning [*Elektronisk resurs*].

<https://www.mynewsdesk.com/se/skanetrafiken/documents/skaanetrafiken-haallbarhetsredovisning-2021-423259>

Svensk kollektivtrafik, u.åa. Att upphandla just kollektivtrafik.

<https://www.svenskkollektivtrafik.se/partnersamverkan/vagledning/vagledning-for-upphandling-av-busstrafik/att-upphandla-just-kollektivtrafik/> [Hämtad 2024-04-02]

Svensk kollektivtrafik, u.åb. Upphandling och avtal.

<https://www.svenskkollektivtrafik.se/verktyg-och-system/upphandling-och-avtal/> [Hämtad 2024-04-26]

Svensk kollektivtrafik, u.åc. Avtal och upphandlingar [Elektronisk resurs].
<https://www.svenskkollektivtrafik.se/fakta/avtal-och-upphandlingar/> [Hämtad 2024-05-06]

Tirole, J. (2009). Cognition and incomplete contracts. *American Economic Review*, 99(1), 265-294.

TT. (2023, 10 maj). Region Stockholm bryter med MTR efter pendeltågskaoaset. Dagens Industri. <https://www.di.se/nyheter/region-stockholm-bryter-med-mtr-efter-pendeltagskaaset/> [Hämtad 2024-04-01]

Upphandlingsmyndigheten. (u.åa). Om regler för upphandling.
<https://www.upphandlingsmyndigheten.se/regler-och-lagstiftning/om-regler-for-upphandling/> [hämtad 2024-04-26]

Upphandlingsmyndigheten. (u.åb). Genomför upphandlingen.
<https://www.upphandlingsmyndigheten.se/inkopsprocessen/realisera-avtalet/genomfor-uppfoljningen/> [hämtad 2024-04-26]

Vetenskapsrådet (2017). *God forskningssed* [Elektronisk resurs]. (Reviderad utgåva). Stockholm: Vetenskapsrådet.
<https://www.vr.se/analys/rapporter/vara-rapporter/2017-08-29-god-forskningssed.html>

Williamson, O. E. (1998). Transaction cost economics: how it works; where it is headed. *De Economist*, 146, 23-58.

Yin, R. K. (2009). *Case study research: Design and methods*(Vol. 5). sage.

Zhao, X., Pan, J., & Song, Y. (2018). Dependence on supplier, supplier trust and green supplier integration: The moderating role of contract management difficulty. *Sustainability*, 10(5), 1673.

Bilagor

Intervjufrågor

Lagar:

- Hur strukturerar ni er upphandlingsprocess för att säkerställa att alla relevanta lagkrav beaktas och uppfylls?
- Hur utvärderar ni anbud från olika leverantörer för att identifiera den mest ekonomiskt fördelaktiga lösningen?
- Vilka specifika utmaningar har ni stött på när det gäller att uppfylla lagstiftningskraven?

Miljö:

- Hur prioriterar ni miljöaspekter i er upphandling?
- Vilka strategier har ni infört för att driva en grönare kollektivtrafik?
- Vilka mål har ni satt för att minska miljöpåverkan och hur mäter ni dessa mål?
- Vilka utmaningar och möjligheter ser ni i samband med att uppnå era hållbarhetsmål?

Kostnad:

- Vilka faktorer anser ni vara de största kostnadsdrivarna i en upphandling?
- Hur har ni hanterat utmaningar relaterat till ökade kostnader?
 - Hur hanterar ni ökade kostnader relaterat till miljö- och hållbarhetskrav?
- Vilka åtgärder har ni vidtagit för att optimera kostnaderna för er kollektivtrafikverksamhet?
- Hur hanterar ni den potentiella konflikten mellan lägsta pris och högsta kvalitet?

Strategi:

- Kan ni beskriva den övergripande strategin för er upphandling av leverantörer?
- Vilka faktorer avgör ert val av strategi för en specifik upphandling?
- Vilka är de viktigaste målen för er i upphandlingen?

Kvalitet:

- Hur definierar ni kvalitet i upphandlingen?
- Hur utvärderar ni kvaliteten på anbud och hur väger det mot priset?
- Vilka åtgärder vidtar ni för att säkerställa att leverantörer levererar högkvalitativa tjänster, även vid lägre priser?
- Hur balanserar ni de olika kraven från lagar, strategi, miljö, kvalitet och kostnad i er upphandlingsprocess?
 - Vilka utmaningar och möjligheter ser ni i att uppnå en balans mellan dessa olika faktorer?