

# Kundattraktivitet i offentlig sektor

Ett forskningsprojekt mellan  
Stockholms universitet och SKL Kommentus Inköpscentral





## Förord

Vi eftersträvar goda relationer med näringslivet, såväl till våra befintliga och potentiella leverantörer som till deras branschföreträdare. Tillit bygger vi upp i goda relationer. När tilliten finns kan vi diskutera de svåra frågorna och hitta lösningar på de utmaningar vi ser. Vi är övertygade om att detta bidrar till bättre affärsupplägg som förbättrar leveranserna till Sveriges invånare.

Goda relationer byggs genom förståelse för varandra, vilket kräver en god dialog. Den innebär en genuin vilja att lyssna och förstå – och inte bara en möjlighet att få säga vad man tycker. Alla aktörer inom den offentliga marknaden har ett gemensamt ansvar för att uppnå den goda dialogen. Det kräver att vi måste våga släppa den juridiska sargen och istället fokusera på att hitta gemensamma mål att sträva mot.

Ett viktigt mål för oss är att attrahera bra leverantörer till den offentliga marknaden, både nu och i framtiden. SKL Kommentus Inköpscentral har därför samarbetat med David Fridner, forskare vid Stockholms universitet, som tagit fram denna rapport på temat Kundattraktivitet i offentlig sektor.

Forskningsresultatet lägger en bra grund till fortsatt arbete för att förbättra den offentliga marknaden. Vi har alla ett ansvar, inte minst vi köpare, för att skapa en rättvis spelplan (se Rättvisa 2.0 i rapporten). Det gynnar de attraktiva leverantörerna, vilket innebär bättre leveranser till våra invånare. För det är främst till våra invånare som den offentliga upphandlingen måste leverera.

*Eva-Lotta Löwstedt Lundell*  
VD  
SKL Kommentus

*Ted Stalte*  
Chef Strategiska relationer  
SKL Kommentus Inköpscentral

*Olof Molander*  
Affärsområdeschef  
SKL Kommentus Inköpscentral

*Victor Funk*  
Leverantörsombudsman  
SKL Kommentus Inköpscentral

## Introduktion

Den offentliga sektorn bör sträva efter att bli mer attraktiv för kapabla leverantörer! Behovet för offentliga organisationer att bli en mer attraktiv kund – och hur detta kan uppnås – diskuteras i denna mini-rapport. Den bygger på forskning genomförd som en del av en kommande doktorsavhandling i företagsekonomi på Stockholms universitet. Texten riktar sig framförallt till de som arbetar med leverantörsrelationer inom offentliga organisationer men kan även vara relevant för leverantörer, politiska beslutsfattare och andra branschaktörer.

Den huvudsakliga datainsamlingen består av intervjuer med 46 informanter, varav hälften fördelade på ett fåtal stora offentliga kunder och den andra hälften med leverantörer som är väletablerade på den offentliga marknaden i form av tekniska konsulter (TK), byggbolag (BB) och medicintekniska företag (MT). Detta har kompletterats med ytterligare primärdata, viss sekundärdata och en litteraturgenomgång av relevant forskning (detaljer i Appendix).

En stor mängd data – och två separata studier – har komprimerats till ett fåtal sidor för att ge en översiktsbild av ämnet. Det betyder att diskussion kring t.ex. teoretiska perspektiv och metodval ihop med redovisning av det empiriska materialet har prioriterats ned för att istället fokusera på den praktiska<sup>1</sup> innebörden av huvudresultaten. Den som vill ha mer heltäckande information om forskningen är välkommen att kontakta David Fridner.

David Fridner

Doktorand, Stockholm Business School

David.fridner@sbs.su.se

+46 730 58 26 80

---

<sup>1</sup> Även här har en prioritering gjorts då konkreta aktiviteter skalats bort till förmån för en mer övergripande diskussion. För mindre kunder kan vissa av rekommendationerna verka orealistiska men förhoppningsvis ger det dem i alla fall insikter kring långsiktig inriktning.

## Behovet av kundattraktivitet

Ett uppenbart skäl till att försöka bli en mer attraktiv kund är att stimulera bättre konkurrens. Detta kan ske genom att göra sin organisation tillräckligt attraktiv för att fler potentiella leverantörer ska vilja ta steget att bli anbudsgivare. Det finns dock en viktig invändning här: konkurrens är bara eftersträfvansvärt till en viss grad och under vissa förutsättningar. Positiva konkurrenseffekter motverkas av t.ex. ökade relativa inträdeskostnader och

det potentiellt rationella i att faktiskt vara mer försiktig att vinna auktioner med många medtävlan<sup>2</sup>. Detta förklarar varför forskning som kartlagt lämplig konkurrensnivå inom offentlig upphandling visar att ökad konkurrens inte nödvändigtvis leder till bättre affärer, åtminstone inte efter en viss gräns.

Forskare som analyserat ett stort urval av finska upphandlingar konstaterar att sex anbudsgivare är tillräckligt för att uppnå nära så låg skillnad som möjligt mellan vinnande bud och näst-bästa<sup>3</sup>. Samma siffra (6) uppges vara det optimala antalet konkurrenter i en heltäckande undersökning av upphandlingar i Turkiet (nedbrutet per bransch: varor – 5, bygg – 6 och tjänster – 7)<sup>4</sup>. Flera andra studier når liknande slutsatser<sup>5</sup> även om några forskare argumenterar för att denna siffra kan vara så låg som tre för vissa kontexter<sup>6</sup>.

Det finns dock finnas skäl att vara försiktig med tolkningen av ovannämnda forskning. Ingen av studierna är från Sverige, de har i bästa fall endast en grov indelning i olika typer av varor/tjänster och nyttan av konkurrens varierar över kulturella- och kontextuella faktorer. Forskningen fångar heller inte upp hur ett visst agerande i tidsperiod 1 påverkar framtida scenarion, eller det faktum att konkurrens i anbudsskedet inte nödvändigtvis motsvarar all relevant konkurrens. Dessutom tillämpas i flera fall en problematisk beräkningsmetod som centrerar runt anbudspris och/eller mätbara – snarare än totalekonomiska – kostnader.

Med andra ord bör inga stora växlar dras på något exakt antal utan snarare att forskningsläget tyder på att en stor andel av svenska upphandlingar har bristande konkurrens<sup>7</sup>. Med det sagt är det viktigt att också betona att forskningen visar att maximera  $\neq$  optimera konkurrens. Den sammanvägda empiri som denna rapport vilar på indikerar ett behov av att ta detta ett steg längre. Den huvudsakliga förbättringspotentialen för offentliga kunder –

---

2 P.g.a. "Winner's curse". För den intresserade, se "Common values effect", "affiliation effect" och "entry effect".

3 Jääskeläinen & Tukiainen, 2019.

4 Onur & Tas, 2019.

5 Estache & Limi, 2008; Gupta, 2002; Paarsch, 1992.

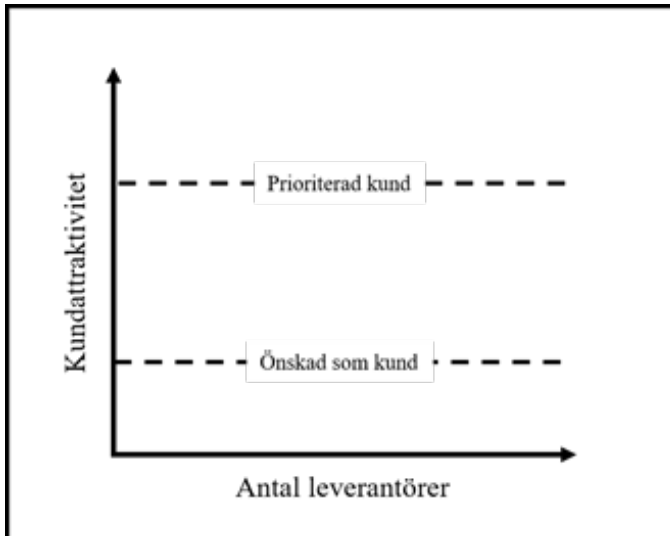
6 Estache & Limi, 2008; Hong & Shum (2002).

7 1-2 anbudsgivare i drygt 40% av svenska upphandlingar (Konkurrensverket & UHM, 2019).

åtminstone för utvalda leverantörssegment – handlar inte om att få fler att vilja bli deras leverantör utan istället om att bli en mer attraktiv kund för kapabla leverantörer.

Att vara tillräckligt attraktiv för många anbud är inte detsamma som att vara tillräckligt attraktiv för önskvärda leveranser. Det finns ett behov av att se kundattraktivitet som en skala bortom den binära frågan om en leverantör är intresserad av en viss kund eller inte. Figur 1 är ett försök att illustrera detta.

Figur 1.



Istället för att låsa fast sig vid att göra en horisontell förflyttning längst den nedersta streckade linjen, det vill säga på att öka antalet anbudsgivare, bör offentliga kunder: 1, överväga hur en ökning av antalet konkurrenter påverkar kundattraktiviteten hos kapabla leverantörer och 2, förstå värdet av att inte bara nå upp till en viss miniminivå av kundattraktivitet. Ur ett innovation-, risk- och totalkostnadsperspektiv finns det skäl att tro att offentliga kunder tenderar att ha en problematiskt låg attraktivitet.

Innovation kräver – per definition – ett engagemang hos leverantören bortom någon form av standardutförande, vilket innebär att leverantörer tenderar att vara selektiva med sina innovativa resurser. Detta förklarar, i sin tur, den tydligt demonstrerade kopplingen mellan kundattraktivitet och innovation<sup>8</sup>. I

<sup>8</sup> Schiele & Vos, 2015; Bemelmans et al, 2015; Ellis et al, 2012; Schiele, 2012; Schiele, Veldman & Huttinger, 2011.

leverantörsintervjuerna kan detta illustreras av ett återkommande inlägg från samtliga branscher om svårigheten att kombinera mobilisering för utveckling med otrygghet kring grundläggande lönsamhetsanspråk. För MT-företagen handlar det snarare om en allmän stagnering än att innovativa resurser koncentreras till andra kundmarknader men konsekvensen blir densamma. Det finns, med andra ord, skäl att ifrågasätta i vilken mån offentliga sektorn kan lyckas skapa mer innovation med hjälp av leverantörer utan att förbättra sin attraktivitet som kund. Vad gäller riskperspektivet så finns det flera exempel på att TK och BB nedprioriterar vissa av sina befintliga offentliga kunder till den grad att de försöker avhålla sig från att leverera till dem. Det handlar t.ex. om kontrakt som leverantören har som en ren försäkring mot framtida volymnedgångar eller ramavtal där leverantören velat komma in bland de antagna för vissa projekt men där det sedan tackas nej till allt löpande så långt det är juridiskt möjligt. Detta signalerar att offentliga kunder kan vara exponerade för en typ av ”strategisk leveransrisk”<sup>9</sup> som förvärras i tider av kapacitetsbrist. Denna typ av risk – härstammande från att vara en nedprioriterad kund – betyder också att en fara med traditionella metoder för att minimera leverantörsrisker, såsom att säkra tillgång till flera alternativa leverantörer, är att kundattraktiviteten sprids för tunt<sup>10</sup>. Den huvudsakliga riskproblematiken, som leder in i totalkostnadsperspektivet, har dock att göra med en utbredd känsla – hos leverantörer inom samtliga branscher – att de inte presterar optimalt för sina offentliga kunder. Allokering av (jämförelsevis) mindre kompetent personal, nedprioritering av upplevt kritiska servicevärden och relativt större fokus på att leverera väl till privata kunder är bara några av många exempel på detta. Dessa insikter går i linje med demonstrerade fördelar av att öka sin kundattraktivitet<sup>11</sup>.

Det finns dock hopp i sikte. Vissa leverantörer är tydliga med att de aldrig levererar medvetet undermåligt till offentliga kunder, i enstaka fall för att de har en låg differentiering mellan sina kunder och i flera fall för att de väljer bort upphandlingar de skulle ha chans att vinna till priset av att kompromissa med etiska eller varumärkesmässiga värden.

MT-bolag tenderar också att resonera i termer av att den medicinska bedömningen är överordnad annan form av kundprioritering i en potentiell kapacitetsproblematik för hälsokritiska leveranser. Här tycks med andra ord risken för uteblivna leveranser p.g.a. kundens ställning vara mindre frekvent förekommande. Det är även på plats att nyansera ”offentliga kunder”, vissa aktörer lyckas väl. Ett MT-bolag berättar om det mervärde de lyckas ge [Stad x] genom att alltid placera resurser som delas med andra geografiska platser

---

9 Reichenbachs et al, 2017.

10 Glas, 2017; Schiele & Vos, 2015.

11 Patrucco et al, 2019; Pulles et al, 2016; Bemelmans et al, 2015; Aminoff & Tanskanen, 2013.

hos denna mer prioriterade kund, en TK informerar om den kvalitetsmässiga mobilisering de gör för en viss offentlig kund och ett BB är tydlig med att de regelbundet erbjuder särskilt kompetent personal till flera offentliga kunder. Med detta sagt, ett tydligt återkommande tema är att även leverantörer med en stark grundvilja att leverera väl till offentliga sektorn ofta ställs inför valet att välja bort kunder eller anpassa sig till ett upplägg som de själva inte anser är optimalt för kunden.

Den samlade bilden visar ett tydligt behov för offentliga kunder att göra sig mer attraktiva: inte bara för att stimulera bättre konkurrens utan även för att bli en mer prioriterad kund till kapabla leverantörer. Detta arbete bör fokusera på de leverantörssegment där en förändring ger högst utväxling för kunden. Lämpliga parametrar för att rikta resurser rätt inkluderar: relevans<sup>12</sup>, (leverantörens) grad av kunddifferentiering, (kundens) påverkansgrad och nätverkseffekt. Utöver relevans så bör hänsyn alltså tas till i vilken mån leverantörerna differentierar bland sina kunder, den möjlighet kunden ifråga har att förbättra sin ställning och utifrån hur känslig marknaden är för att ett visst agerande i tidsfas 1 kan förändra framtida konkurrens. En förenklad riktlinje om lämplig fokusering går i riktning mot stora, komplexa avtalsområden.

## Skapandet av kundattraktivitet

För dem som köper resonemanget att ökad kundattraktivitet är önskvärt blir följdfrågan given: hur går det då till? De senaste åren har forskningsinsatser för att besvara detta ökat kraftigt, dess värde begränsas dock av en ensidig fokusering på privata aktörer ("business-to-business"). Den offentliga sektorn har flera särskiljande drag som är relevanta att ta i beaktande. Till exempel försvårar obligatorisk konkurrensutsättning kundens förmåga att bygga förväntan till ekonomiska värden bortom gällande kontrakt och etablerandet av positiva reciprocitetsnormer. Det senare begränsas vidare av att upphandlingsdokumenten ska vara en rättvis reflektion av affärsåtagandet. Dessutom riskerar anpassning till enskilda leverantörer att krocka med likabehandlingsprincipen. I vilken mån offentliga kunder kan – och bör – hitta vägar runt dessa begränsningar adresseras nedan. Först en diskussion om vad tidigare forskning visar kring hur kundattraktivitet formas.

Hur attraktiv en kund är ligger i betraktarens (det vill säga leverantörens) ögon. Två olika typer av måttstockar används för att värdera en kund<sup>13</sup>:

---

<sup>12</sup> Denna parameter kan i sin tur brytas ned i: "profit impact" och "supply risk" (å Kraljic-modellen). Betänk ett holistiskt perspektiv som sträcker sig bortom varan/tjänsten i strikt bemärkelse (t.ex. TK står för en mindre del av de totala byggkostnaderna men har bäring på hela projektet och dess framtida underhåll, liknande exempel finns för MT/BB).

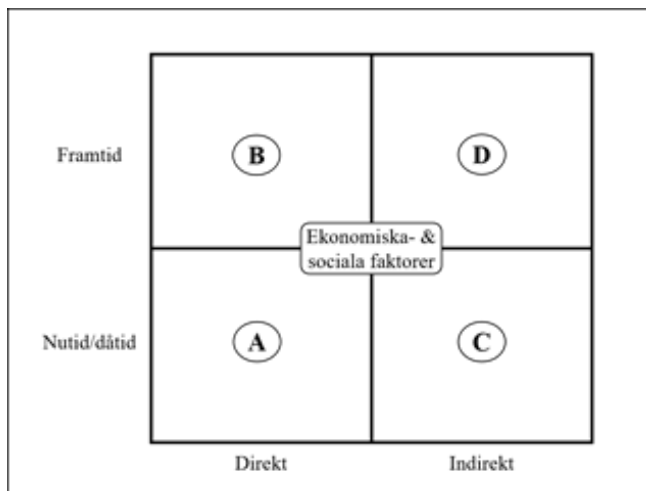
<sup>13</sup> Bygger på Social Exchange Theory och mer specifikt CL/CLalt (Thibaut & Kelley, 1959).



den ena är bunden till "input vs output" medan den andra istället värderar relationen kontra tänkbara alternativa kunder. Ju mer attraktiv en leverantör är överlag, desto mer är den andra måttstocken aktiverad. Det betyder att en viss kundrelation kan omvärderas oberoende av den aktuella kundens beteende<sup>14</sup> och att det ur ett positioneringsperspektiv finns behov av insikt i leverantörens kundportfölj. Inte minst kan det vara viktigt att förstå innebörden av att gå emot det traditionella arbetssättet för leverantörsrelationer inom den offentliga sektorn. Det kan finnas särskilda för- respektive nackdelar med att gå i bräschen för ett icke-konventionellt beteende, t.ex. ökad chans till "extra" mobilisering respektive ökad risk för överprövning<sup>15</sup>.

Hur en kund upplevs beror både på ett erfarenhets- och förväntansperspektiv, inte bara utifrån det isolerade resultatet av relationen ifråga utan även beroende på kundens inverkan på leverantörens totala konkurrenskraft, se Figur 2.

Figur 2



Modellen delar upp de ekonomiska- och sociala faktorerna bakom en kunds attraktivitet i en tids- och nätverksdimension. Till dessa hör uppenbarligen direkta ekonomiska faktorer, sammansatta av leverantörens erfarenhet gällande volymer, marginaler och kostnader<sup>16</sup> – fält A, samt framtida

<sup>14</sup> Utifrån att leverantörens insatser ändras (och därmed ration input/output) eller p.g.a. skiften i leverantörens övriga kunder.

<sup>15</sup> "First Mover Advantage" vs "Second Mover Advantage".

<sup>16</sup> Vos, Schiele & Hüttinger, 2016; Kumar & Routroy, 2016; Tóth et al, 2015.

utsikter kopplade till tillväxt- och marknadsfaktorer<sup>17</sup> – fält B. En kund kan också vara attraktiv genom dess positiva påverkan på leverantörens övriga kundrelationer – fält C och D<sup>18</sup>, t.ex. genom förbättrat rykte<sup>19</sup>, referensvärde<sup>20</sup>, kunskapsöverföring<sup>21</sup>, tillgång till teknologi<sup>22</sup> eller nya marknader<sup>23</sup>.

För offentliga kunder är det tänkbart att den uppenbara samhällsnyttan med att leverera till offentliga sektorn skulle kunna växlas ut till prestige i fält D för de kunder som vågar lyfta fram utvalda leverantörer publikt. Än tydligare – för att bryta av med insikter från det empiriska materialet – är behovet att hitta sätt som innebär att en initial kostnad (för leverantören) inte nödvändigtvis behöver räknas hem under gällande kontrakt, utan att investeringar – via t.ex. standardisering och långsiktig förutsägbarhet – kan skalas upp till andra kunder eller andra upphandlingar inom samma kund. Det vill säga att underlätta för leverantören att förvandla en kostnad i fält A till en vinst i fält B/D.

Åter till tidigare forskning, vid sidan av ovan betonas värdet av sociala faktorer, dels för att de har ett värde i sig<sup>24</sup> men också för deras inverkan på ekonomiska faktorer. Till den senare kategorin hör vikten av tillit som en bro mellan ekonomiska värden i fält A till fält B<sup>25</sup> samt kommunikativa aspekters förmåga att sänka kostnader för leverantören<sup>26</sup>. För att komplicera saken ytterligare, samma krafter som bygger kundattraktivitet riskerar – efter en viss nivå – att skapa en motkraft som verkar för att sänka attraktionsnivån.

Detta beror på att när värdet av en viss kund höjs, ökar även beroendet av densamma<sup>27</sup>, vilket t.ex. gör det svårt att ”vila” på stora volymer vad gäller attraktivitet. I vilken mån det är problematiskt för en leverantör att vara beroende av en kund har i sin tur att göra med graden av tillit i relationen<sup>28</sup>. Det är en förklaring till att även om ingredienserna för att bli en attraktiv kund varierar och interagerar, tenderar de framgångsrika recepten att innehålla både ekonomiska- och sociala beståndsdelar<sup>29</sup>.

Sociala faktorerers betydande roll för att bli en mer attraktiv offentlig kund är en av de tydligaste insikterna från leverantörsintervjuerna. Det kan tyckas

---

17 Hald, Córdón & Vollmann, 2009; Ramsay & Wagner, 2009; Fiocca 1982.

18 Dessa fält kan också verka negativt, t.ex. för de kunder som sätter upp barriärer i form av exklusivitetsavtal.

19 Smals & Smits, 2012.

20 Russill, 1997.

21 Córdón & Vollmann, 2002.

22 Christiansen & Maltz, 2002.

23 Makkonen, Vuori & Puranen, 2016.

24 Ellegaard, 2012.

25 Glas, 2017; Nagati & Rebolledo, 2013; Córdón & Vollmann, 2002.

26 Bemelmans et al, 2015; Meena & Sarmah, 2012.

27 Hald, Córdón & Vollmann, 2009.

28 Ibid.

29 Makkonen, Vuori & Puranen, 2016; Tooth et al, 2015; Tanskanen & Aminoff, 2015.

förvånande med tanke på att offentlig upphandling traditionellt karaktäriseras av en avsaknad av social kapital och med betoning på ett transaktionellt utbyte av varor/tjänster<sup>30</sup>. Det är dock mot bakgrund av att denna bild bekräftas det går att förstå förbättringspotentialen med den sociala dimensionen.

Även om många leverantörer anser att utvecklingen går åt rätt håll här så är det tydligt att de vill ha mer interaktion. De offentliga kunder som lyfts fram som goda exempel värdesätts på ett sätt som indikerar ett ”extra” stort potentiellt egenvärde i den sociala dimensionen på grund av att det behovet är omättat. Den andra betydelsen av sociala faktorer är deras förmåga att förmedla ekonomiskt värde till leverantören. För TK och BB finns många exempel på hur kunder väljs bort eller till på grund av hur organisationen och/eller individerna bakom upphandlingsdokumenten ser ut, för MT är denna typ av selektionsgrund mindre vanlig men vikten av god implementeringsförmåga är ett återkommande tema. Det är också uppenbart att sociala faktorer i form av tillit har betydelse i själva upphandlingsfasen, vilket diskuteras i nästa kapitel. Att kundattraktivitet – genom bl.a. den sociala dimensionen – handlar om mer än upphandlingsdokumenten ifråga blir även tydligt ur ett riskperspektiv.

Det finns en utbredd uppfattning hos leverantörerna att riskbalansen är skev. Detta härstammar delvis från den osäkerhet leverantörer upplever som en följd av bristande interaktion. Leverantörerna tenderar att ”prissätta” det okända konservativt vilket indikerar att kunder kan ha mkt att vinna på att dela med sig mer av sitt informationsövertag gällande t.ex. ”spend” eller samarbetsformer. Positiva exempel lyfts också fram här på offentliga aktörer som ger leverantörer god planerings- och beräkningsförmåga genom att tidigt och transparent kommunicera framtida händelser.

En annan typ av risk handlar istället om den som är medvetet placerad från kund till leverantör. Utifrån det empiriska materialet finns det skäl att betona att bara för att en risk formellt förskjuts från en kund så betyder det inte nödvändigtvis att den försvinner från densamma, utan snarare att den återkommer i en annan form (t.ex. riskpremie i form av högre priser). Dessutom kan riskaversion paradoxalt nog leda till högre riskexponering, detta kan exemplifieras genom det MT-bolag som resonerar kring svårigheter att nå upp till en hög leveranssäkerhet i och med att de inte har några volymgarantier från kundens sida. Flera leverantörer betonar också att det kan vara kontraproduktivt – även ur ett riskperspektiv – att använda ”livrem” när ”hängslen” redan finns på plats utifrån resonemang om att ”orena” upphandlingsdokument föder utrymme för manipulation genom ökad otydlighet.

---

30 Uenk & Telgen, 2019; Steane & Walker, 2000.

Vad gäller övriga ekonomiska faktorer är det närmast konsensus inom samtliga leverantörsgrupper att ett isolerat prisfokus upplevs problematiskt med hänvisning till bl.a. suboptimering (för både leverantör och kund), avstannad utvecklingsförmåga och ohållbara lönsamhetsnivåer. Attraktiva kunder beaktar ett värde-/totalekonomiskt perspektiv (vilket för dessa branscher innebär mer styrning mot kvalitet). Hur långt i denna riktning en kund bör gå skiljer sig dock åt mellan leverantörerna, vilket beror på en samsyn i att "det mätbara" och "det viktiga" sällan är samma sak i kombination med skilda uppfattningar vilken av dessa som bör ges prioritet vid konflikt<sup>31</sup>. Netto-effekten av att gå i önskad riktning bort från (isolerat) pris beror alltså på kundens förmåga att harmonisera det viktiga med det mätbara (t.ex. genom styrning mot nytta) och/eller kundens förmåga att minska farhågan att subjektivitet skapar utrymme för en orättvis spelplan.

Därmed inte sagt att oron för oseriösa konkurrenter är större vid upphandlingar som har mer styrning gentemot kvalitetsparametrar. Åtminstone för TK och BB är det snarare ett (isolerat) prisfokus som är förknippat med spekulation och manipulation<sup>32</sup>. Det är viktigt att särskilja sjukdomen från symptomen i denna diskussion. Grundproblematiken handlar inte om olika utvärderingsformer isolerat från övrig leverantörsinteraktion utan om hur bristen på helhetsbearbetning från kundens sida riskerar att t.ex. innebära att "lägsta pris" hamnar under en hållbar lönsamhetsnivå för seriösa aktörer. Detta bekräftas även i kundintervjuerna där flera informanter beskriver en omvänd kamp för att säkerställa att leverantörerna uppnår sund lönsamhet.

## En kompass för vägen framåt

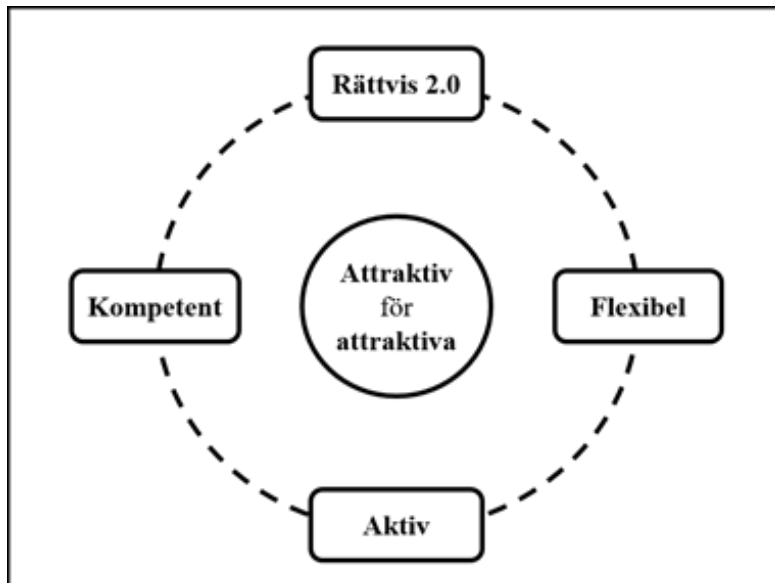
Här presenteras ett empiriskt grundat ramverk för hur offentliga kunder kan navigera sig till ökad kundattraktivitet. Kärnan ("Attraktiv för attraktiva") förankrar att siktet är inställt på bara en del av den potentiella marknaden: de attraktiva leverantörerna. Den yttre cirkeln innehåller fyra nycklar för att ta sig dit.

---

<sup>31</sup> Dessa två olika läger riskerar skapa grogrund för överprövning.

<sup>32</sup> Flera informanter kontrasterar mellan vad som är mest överklagningsbart och vad som är mest manipulerbart.

Figur 3



”Rättvis 2.0” tar bl.a. sikte på elefanten i rummet: likabehandling oavsett prestation = orättvis behandling utifrån prestation. Att bli en attraktiv kund för attraktiva leverantörer handlar i viss mån om att bli en oattraktiv kund till oattraktiva leverantörer. Detta beror på den vida demonstrerade skada opportunistiska leverantörer kan ha på sina kapabla konkurrenters motivation. Medan litteraturen från den privata sektorn fokuserat på ”vertikal opportunistism” (kund vs leverantörer) så tycks kundens förmåga att motverka ”horisontell opportunistism” (leverantör vs leverantör) vara än viktigare för offentliga aktörer. En kunds förmåga att filtrera bort manipulation och spekulering är alltså inte bara viktigt mot bakgrund av vilka leverantörer som undviks – utan också utifrån vilka det attraherar. Denna nyckel är därmed också en förutsättning för att kunder ska vara framgångsrika i att styra mot mer subjektiva värden. Att kunna demonstrera förmågan att säkerställa en rättvis spelplan ger dessutom kunden möjlighet att bygga attraktivitet bortom tidsramen för enskilda kontrakt: kapabla leverantörer tenderar att vara medvetna om sin konkurrenskraft och värderar således chanserna högt att kontinuerligt vinna kontrakt så länge detta förtroende finns. Det finns flera skäl att tro att bättre uppföljning, snarare än ökad reglering, är rätt väg för att bli Rättvis 2.0<sup>33</sup>. Ett av dessa är att kontroller inte gör samma pessimistiska

33 Utifrån empirin är det tydligt att det verkliga problemet med (felaktiga) brott mot likabehandlingen inte primärt handlar om vad som händer i fas 2 (upphandlingsfasen) utan om vad som inte händer i fas 3 (avtalsstid). Uppföljning välkomnas också av leverantörerna på ett sätt som ökad reglering inte gör, det finns dessutom en utbredd uppfattning (särskilt bland BB och TK) att det är naivt att tro att det går att reglera på detaljnivå i och med mängden osäkra faktorer i många projekt.

”a priori” antagande över brädet som reglering. Detta blir särskilt viktigt då de leverantörer som uttrycker störst problem med att bemötas skeptiskt av kunder samtidigt är de som uttrycker mest oro över ”fuskande” konkurrenter. Att visa tillit men samtidigt vara ett filter mot oseriösa leverantörer är en svår balansgång, den underlättas av en kund som tar en aktiv roll i att driva utveckling genom uppföljning och som förstår att det inte bara är en part som ska prestera. Slutligen, både konsolidering av leverantörsbasen och (intern) integrering av verksamheten kan vara nödvändiga steg för Rättvis 2.0.

”Kompetent” är en viktig faktor av flera skäl. Inkompetenta kunder exponerar leverantörer för både juridiska- och kommersiella risker om kartan (/upphandlingsdokumenten) inte överensstämmer med verkligheten eller i genomförande då bristande kompetens från kundsidan riskerar leda till förseningar och samarbetssvårigheter. Möjligheten att möta leverantörens behov av förenkling har också en tydlig koppling till denna nyckel vad gäller kommunikativa aspekter (t.ex. ”tala samma språk”, förhålla sig till branschstandard på liknande sätt) och förmågan att särskilja relevanta – från onödiga – krav. Kompetens är dessutom en förutsättning för att möta leverantörernas önskan om mer styrning mot värde-/totalkostnader. Även om det finns en variation i vilken typ av kompetens som efterfrågas<sup>34</sup> och många sätt att nå dit (t.ex. kategoristyrning) så framstår leverantörsmarknaden som den naturliga lärokällan. Vid sidan av kunskapsinhämtning så ger denna ”outside-in” väg även kunden fler möjligheter att demonstrera sitt kunnande tillbaks till leverantören.

”Flexibel” handlar om att ta höjd för leverantörernas olika behov och deras skilda betydelse för kunden. För ovana leverantörer kan det krävas rena utbildningsinsatser, kännedomsspridning eller fokusering på att sänka inträdesbarriärer<sup>35</sup>. I andra änden av skalan handlar det om att mobilisera extra resurser till att vårda relationen med nyckelleverantörer. De attraktiva leverantörerna är – per definition – de som mobiliserar bättre för kunden än tänkbara alternativ. För att matcha dessa leverantörers ”input” (till kunden) krävs en förhöjd ”output” (från kund till leverantör). Risken är annars att dessa leverantörer istället hittar en balans i vad de anser sig vara förtjänt av genom att sänka sitt engagemang eller söka sig till andra kunder/marknader<sup>36</sup>. Dessutom krävs en flexibilitet från kundens sida gentemot olika leverantörer på grund av att faktorerna för att bygga kundattraktivitet interagerar<sup>37</sup>. Att vara flexibel på ett effektivt sätt bygger på god kännedom kring sin egen organisation och leverantörsmarknaden. Det kan vara värt att

34 TK och BB betonar branschkunnskap medan MT fokuserar mer på det upphandlingstekniska.

35 T.ex. genom att tillåta en ”omställningstid” för vinnande anbudsgivare: år x ska y% av z vara uppfyllt.

36 I linje med det teoretiska resonemanget på s 5 (”mättstockar”) och något som stöds av empirin.

37 För kunder som redan har en betydande andel av en viss leverantörs omsättning finns det t.ex. skäl att tro att ytterligare attraktivitet bör byggas i fält B/D, snarare än fält A (figur 2) medan små kunder kan behöva fokusera mer på fält A, alternativt gå i riktning mot en ”intressant kund” via fält D.

nämna att flera av de intervjuade kunderna har positiva erfarenheter av att systematiskt mäta leverantörernas uppfattning om dem via t.ex. olika former av leverantörsundersökningar. På vilket sätt en offentlig kund bör organisera sig för att dedikera mer resurser till vissa av sina leverantörer varierar. En av de undersökta kunderna har löst det genom att dela in hela avtalskategorier i olika prioritetsnivåer medan en annan istället lyfter upp ett fåtal enskilda företag till en status av A-leverantörer.

”Aktiv” är en nyckel av de skäl som tidigare diskuterats, både i termer av sociala faktorerens egenvärde och deras förmåga att hjälpa/stjälpa ekonomiska faktorer. Det är dessutom en förutsättning för att lyckas med de andra delarna av kompassen – bara den kund som engagerar sig i ”sina” leverantör kan vara framgångsrik med respektive av de andra nycklarna<sup>38</sup>. Utrymmet för att vara en aktiv kund skapas genom att byta spelplan från den juridiskt reglerade delen av upphandlingsfasen till tidig interaktion, avtalsvård och en ”meta-dimension” (frikopplat från specifika upphandlingar). Utrymmet skapas även av modet att utmana etablerade ”sanningar” och av att våga ifrågasätta normer kring hur offentliga kunder ”ska” bete sig.

---

<sup>38</sup> För att ta några exempel. Aktiv signalering krävs för att ta ut vinster med Rättvis 2.0 innan det demonstrerats för leverantören och för att minska tänkbara negativa omställningseffekter av detta förändringsarbete (t.ex. genom att via proaktiv kommunikation och transparens minska eventuell oro kring avsteg från ”blind” likabehandling).

## Referenser

Aminoff, A & Tanskanen, K (2013). "Exploration of congruence in perceptions of buyer-supplier attraction: A dyadic multiple case study." *Journal of Purchasing and Supply Management* 19.3: 165-184.

Bemelmans, J. Voordijk, H. Vos, B. & Dewulf, G. (2015). Antecedents and benefits of obtaining preferred customer status: Experiences from the Dutch construction industry. *International journal of operations & production management*, 35(2), 178-200.

Christiansen, P E & Maltz, A (2002). "Becoming an" interesting" customer: Procurement strategies for buyers without leverage." *International Journal of Logistics* 5.2: 177-195.

Cordón, C., & Vollmann, T. E. (2002). The next game in purchasing. *IMD International: Perspectives for Managers*, 86(1), 1-3.

Ellegaard, C (2012). "Interpersonal attraction in buyer-supplier relationships: A cyclical model rooted in social psychology." *Industrial Marketing Management* 41.8: 1219-1227.

Ellis, S C., Henke J, & Kull T (2012). "The effect of buyer behaviors on preferred customer status and access to supplier technological innovation: An empirical study of supplier perceptions." *Industrial Marketing Management* 41.8: 1259-1269.

Estache, A & Atsushi, I (2008). Procurement efficiency for infrastructure development and financial needs reassessed. *The World Bank*.

Fiocca, R. (1982). Account portfolio analysis for strategy development. *Industrial Marketing Management*, 11(1), 53-62.

Glas, A. H. (2017). Preferential treatment from the defense industry for the military. *Journal of Defense Analytics and Logistics*, 1(2), 96-119.

Gupta, S (2002). "Competition and collusion in a government procurement auction market." *Atlantic economic journal* 30.1: 13-25.

Hald, K S, Cordón C & Vollmann, T E (2009). "Towards an understanding of attraction in buyer-supplier relationships." *Industrial Marketing Management* 38.8: 960-970.

Hong, H & Matthew, S (2002). "Increasing competition and the winner's curse: Evidence from procurement." *The Review of Economic Studies* 69.4: 871-898.

Jääskeläinen, J & Tukiainen, J (2019). Anatomy of public procurement. VATT Institute for Economic Research VATT Working Papers 118/2019.

Konkurrensverket & Upphandlingsmyndigheten (2019). Statistik om offentlig upphandling.

Kumar, CV S & Routroy S (2016). "Case application of a methodology for determining a manufacturer's preferred customer status with suppliers." *Engineering Management*



Journal 28.1 (2016): 25-38.

Makkonen, H, Vuori M & Puranen M (2016). "Buyer attractiveness as a catalyst for buyer-supplier relationship development." *Industrial Marketing Management* 55: 156-168.

Meena, P. L., & Sarmah, S. P. (2012). Development of a supplier satisfaction index model. *Industrial Management & Data Systems*, 112(8), 1236-1254.

Nagati, H & Rebolledo C (2013). "Supplier development efforts: The suppliers' point of view." *Industrial Marketing Management* 42.2: 180-188.

Onur, I & Onur T (2019). "Optimal bidder participation in public procurement auctions." *International Tax and Public Finance* 26.3: 595-617.

Paarsch, H J (1992). "Deciding between the common and private value paradigms in empirical models of auctions." *Journal of econometrics* 51.1-2: 191-215.

Patrucco, A. S., Luzzini, D., Moretto, A., & Ronchi, S. (2019). Attraction in buyer-supplier relationships: Improving supply network performance through purchasing recognition and proficient collaboration initiatives. *Business Process Management Journal*, 25(2), 347-367.

Ramsay, J & Wagner A B (2009). "Organisational Supplying Behaviour: Understanding supplier needs, wants and preferences." *Journal of purchasing and supply management* 15.2: 127-138.

Reichenbachs, M., Schiele, H., & Hoffmann, P. (2017). Strategic supply risk: exploring the risks deriving from a buying firm being of low importance for its suppliers. *International Journal of Risk Assessment and Management*, 20(4), 350-373.

Russill, R. (1997). *Purchasing power: Your suppliers, your profits*. London: Prentice-Hall.

Schiele, H (2012). "Accessing supplier innovation by being their preferred customer." *Research-Technology Management* 55.1: 44-50.

Schiele, H, Veldman J, and Hüttinger L (2011). "Supplier innovativeness and supplier pricing: The role of preferred customer status." *International Journal of Innovation Management* 15.01: 1-27.

Schiele, H & Vos, F (2015). "Dependency on suppliers as a peril in the acquisition of innovations? The role of buyer attractiveness in mitigating potential negative dependency effects in buyer-supplier relations." *Australasian Marketing Journal (AMJ)* 23.2: 139-147.

Smals, R & Smits A (2012). "Value for value—The dynamics of supplier value in collaborative new product development." *Industrial Marketing Management* 41.1: 156-165.

Steane, P D & Walker, D H T (2000). Competitive tendering and contracting public sector services in Australia – a facilities management issue. *Facilities* 18 (5/6), 245–

Pulles, N J., et al (2016). "The impact of customer attractiveness and supplier satisfaction on becoming a preferred customer." *Industrial marketing management* 54: 129-140.

Tanskanen, K & Aminoff A (2015). "Buyer and supplier attractiveness in a strategic relationship—A dyadic multiple-case study." *Industrial Marketing Management* 50: 128-141.

Thibaut, J. W., & Kelley, H. H. (1959). *The social psychology of groups*. New York: John Wiley & Sons.

Tóth, Z., Thiesbrummel, C., Henneberg, S. C., & Naudé, P. (2015). Understanding configurations of relational attractiveness of the customer firm using fuzzy set QCA. *Journal of Business Research*, 68(3), 723-734.

Uenk, N & Telgen J (2019). "Managing challenges in social care service triads—Exploring public procurement practices of Dutch municipalities." *Journal of purchasing and supply management* 25.1 (2019): 5-17.

Vos, F. G., Schiele, H., & Hüttinger, L. (2016). Supplier satisfaction: Explanation and out-of-sample prediction. *Journal of business research*, 69(10), 4613-4623.

## Appendix

Kundintervjuerna är fördelade på ett fåtal stora offentliga organisationer med relativt hög inköpsmognad och avancerade ledningsstrukturer som vägleder interaktionen med leverantörer. Intervjuerna med leverantörerna är genomförda med tekniska konsulter, medicintekniska företag och byggbolag; branscher med betydande strategiskt-/ekonomiska vikt (för offentliga sektorn) och med en icke-standardiserad produkt.

Vi sökte även en viss kontrast mellan branscherna, den mest uppenbara att MT har en överväldigande majoritet av sin försäljning till offentliga sektorn medan BB och TK har en mer blandad kundportfölj. Datainsamlingen avslutades när tecken infanns på att ytterligare information endast skulle ha begränsat värde (teoretisk mättnad).

Det bör dock sägas att med enstaka undantag så består leverantörsintervjuerna av medel- till stora företag som är väletablerade på den offentliga marknaden och som är verksamma över stora delar av landet. Utifrån forskningsläget så finns det skäl att tro att resultaten skulle se annorlunda ut om urvalet istället fokuserats på små företag eller dem som är ovana vid offentliga kunder. Ett liknande förtydligande är motiverat vad gäller kundorganisationerna: urvalet är inte representativt för offentliga sektorn i stort utan syftar snarare till ge

en mer normativ bild av hur offentliga kunder skulle kunna arbeta med sin ”kundattraktivitet”.

Intervjuerna har kompletteras med ytterligare insamling av primärdata och analys av sekundärdata samt litteraturgenomgång av aktuell forskning enligt tabellen nedan.

*Tabell 1, förteckning av data & litteratur*

Typ av data	Antal	Kommentar
Intervjuer – kunder	23	50-90 min, face2face (en via Skype istället). Flera olika funktioner (ex. inköpschefer/kategoriansvariga/upphandlare) från följande organisationer: SKL Kommentus (8), Trafikverket (6), Region Skåne (4), övriga (5)
Intervjuer – leverantörer	23	45-80 min, face2face (två via Skype/tfn istället). Med enstaka undantag en person per företag från seniora positioner (ex. vd/marknadschef) fördelat på: Tekniska konsulter (8), Medicinteknik (8), byggbolag (7)
Övrig primärdata	Fåtal	Observation (leverantörsdag + leverantörmöte) & workshop
Vetenskapliga artiklar	≈100	Bl.a. ”Customer attractiveness” (och närliggande koncept), ”public procurement”, ”Social Exchange Theory”, ”Transaction Cost Economics”
Sekundärdata	n/a	Nöjd leverantörs index, diverse rapporter

