

# 200 miljarder kronor på spel - Hur köper staten finansiell rådgivning?

Ramavtalsupphandlingen för finansiell rådgivning avseende statligt ägda bolag 2004  
i jämförelse mot ett riskkapitalbolags förfarande

Jennifer Ahle (18982) och Sofie Ahlstedt (19921)

---

## ABSTRACT

*This study finds that the Swedish Government has a process for purchasing financial advisory services that is more transaction-oriented than the corresponding process at a Swedish private equity firm. The conclusion is supported by previous research comparing public and private sector purchasing processes. However, the differences between the two purchasing processes are not as significant as one might believe given the fact that the Government, unlike the private equity firm, has to operate under the Public Procurement Act (LOU). The tendency of the Swedish Government to apply a more relation-oriented purchasing approach than expected is most likely driven by the fact that this represents the established professional norm for purchasing of professional services in the private sector. As LOU and the professional norm impose contradictory influences on the Swedish Government's purchasing of financial advisory services, the final outcome depends on which of the two forces that dominate.*

---

HANDLEDARE

Mats Glader

OPPONENTER

Susanna Grill (19915)

Philip Jaskow (19727)

PRESENTATION

Onsdagen den 21 november 2007

08.15-10.00, rum 343, Handelshögskolan

## FÖRORD

---

Efter att intensivt ha bearbetat ett uppsatsämne, som visat sig långt mer komplext än författarna på förhand hade trott att det skulle vara, är vi nu framme vid slutmålet. De många timmar som tillbringats med att söka och bearbeta information samt diskutera tillvägagångssätt och slutsatser, har dock mångfaldigt kompensats av att ämnet visat sig vara väldigt spännande och aktuellt.

Under arbetets gång har vi haft förmånen att få intervjua en rad personer som varit tillmötesgående och generösa med sin dyrbara tid. Författarna vill särskilt omnämna den *Executive Director* på investmentbanken "IA"<sup>1</sup> som utöver att ställa upp som undersökningsrespondent också har förmedlat kontakter till övriga nyckelpersoner.

Författarna har haft stort utbyte av diskussioner med professorerna Björn Axelsson och Lars Henriksson samt med den före detta doktoranden Nina Lindeberg på Handelshögskolan i Stockholm. Vi vill givetvis också varmt tacka vår handledare Mats Glader för hans föredömliga vägledning och stora tålamod.

Sist men inte minst vill vi tacka Wilhelm Löwenhielm för korrekturläsning och uppmuntran.

Vi hoppas att läsningen blir både trevlig och intressant.

Jennifer Ahle och Sofie Ahlstedt  
Stockholm, oktober 2007

---

<sup>1</sup> Fingerat namn i enlighet med respondentens önskemål.

# INNEHÅLLSFÖRTECKNING

---

|                                                                                                              |    |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1 – INLEDNING .....                                                                                          | 1  |
| 1.1 Bakgrund .....                                                                                           | 1  |
| 1.2 Uppsatsämne och målsättning .....                                                                        | 2  |
| 1.3 Frågeställning .....                                                                                     | 2  |
| 1.4 Antaganden och avgränsningar .....                                                                       | 3  |
| 1.5 Begrepp .....                                                                                            | 3  |
| 1.6 Disposition .....                                                                                        | 5  |
| 2 – TEORETISK REFERENSRAM .....                                                                              | 6  |
| 2.1 Inköpsprocess för professionella tjänster .....                                                          | 6  |
| 2.2 Den professionella tjänsten finansiell rådgivning .....                                                  | 9  |
| 2.3 Jämförelser mellan inköp i offentlig och privat sektor .....                                             | 11 |
| 2.4 Transaktionsorienterad respektive relationsorienterad inköpsfilosofi .....                               | 13 |
| 2.4.1 Antal leverantörer .....                                                                               | 14 |
| 2.4.2 Kontinuitet .....                                                                                      | 15 |
| 2.4.3 Konkurrensutnyttjande .....                                                                            | 15 |
| 2.4.4 Tidshorisont .....                                                                                     | 16 |
| 2.4.5 Avstånd .....                                                                                          | 16 |
| 2.4.6 Utveckling .....                                                                                       | 17 |
| 2.5 Sammanfattning av teoretisk referensram .....                                                            | 17 |
| 3 – METOD .....                                                                                              | 19 |
| 3.1 Koppling mellan teori och metod .....                                                                    | 19 |
| 3.2 Undersökningsmetodik .....                                                                               | 20 |
| 3.3 Empiriskt material .....                                                                                 | 21 |
| 3.4 Datainsamling .....                                                                                      | 22 |
| 3.5 Kvalitet .....                                                                                           | 23 |
| 4 – EMPIRI .....                                                                                             | 26 |
| 4.1 Inköp av finansiell rådgivning i den offentliga sektorn .....                                            | 26 |
| 4.1.1 Statligt ägda bolag .....                                                                              | 26 |
| 4.1.2 Rättsliga förutsättningar .....                                                                        | 27 |
| 4.1.3 Ramavtal .....                                                                                         | 27 |
| 4.1.4 Aktörer vid statens upphandling av finansiell rådgivning .....                                         | 28 |
| 4.1.5 Ramavtalsupphandlingen för finansiell rådgivning beträffande de statliga<br>portföljbolagen 2004 ..... | 30 |
| 4.2 Inköp av finansiell rådgivning i den privata sektorn .....                                               | 35 |
| 4.2.1 Riskkapitalbolaget RKB .....                                                                           | 35 |
| 4.2.2 Aktörer i RKB .....                                                                                    | 36 |
| 4.2.3 RKB:s upphandling av finansiell rådgivning inför försäljning av FO 2005 .....                          | 37 |
| 4.3 Inköp av finansiell rådgivning ur ett leverantörsperspektiv .....                                        | 43 |
| 5 – ANALYS .....                                                                                             | 48 |
| 5.1 Jämförelse av statens upphandling av finansiell rådgivning med ett riskkapitalbolags .....               | 48 |
| 5.1.1 Antal leverantörer .....                                                                               | 49 |
| 5.1.2 Kontinuitet .....                                                                                      | 50 |
| 5.1.3 Konkurrensutnyttjande .....                                                                            | 54 |
| 5.1.4 Tidshorisont .....                                                                                     | 56 |
| 5.1.5 Avstånd .....                                                                                          | 57 |
| 5.1.6 Utveckling .....                                                                                       | 57 |

|                                                                                                                     |    |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 5.2 Sammanfattning av jämförelse mellan statens upphandling av finansiell rådgivning och ett riskkapitalbolags..... | 59 |
| 6 – SLUTSATS .....                                                                                                  | 60 |
| 7 – DISKUSSION OCH FÖRSLAG TILL FORTSATTA STUDIER.....                                                              | 63 |
| 8 – LITTERATUR OCH KÄLLOR.....                                                                                      | 65 |
| APPENDIX .....                                                                                                      | i  |

# 1 – INLEDNING

---

*I detta avsnitt presenteras först de omständigheter som initialt väckte uppsatsförfattarnas intresse och således föranledde val av område att studera. Därefter specificeras vad uppsatsen kommer att handla om och uppsatsförfattarna motiverar varför detta uppsatsämne är intressant. Efter att frågeställningen presenterats, redogörs för avgränsningar och använd terminologi. Slutligen presenteras disposition för resten av uppsatsen.*

## 1.1 Bakgrund

I september 2006 skedde ett politiskt maktskifte i Sverige. Den socialistiska regeringen som suttit vid makten under de senaste tolv åren, och den större delen av det förra seklet, ersattes av en mer högerorienterad allians mellan Centerpartiet, Folkpartiet, Kristdemokraterna och Moderaterna. Den nya regeringen har som ambition att reducera statens direkta ägande i ekonomin. Detta förväntas ske genom privatisering och avreglering.<sup>2</sup> Initialt planeras avyttringar i aktiebolagen Nordea, OMX, SBAB, TeliaSonera, Vasakronan och Vin & Sprit. Totalt omfattas tillgångar med ett värde på runt 200 miljarder svenska kronor, varav avyttringar för omkring 50 miljarder planeras under de kommande fyra åren.<sup>3</sup>

När ett portföljbolag skall säljas, anlitas i regel finansiella rådgivare. Finansiella rådgivare är specialiserade på att hantera transaktioner, exempelvis avyttringar och förvärv, som sker relativt sällan i de flesta företag. Deras rekommendationer anses ha stor påverkan på vilka beslut som fattas.

För staten är det praxis att upprätta ramavtal med finansiella rådgivare med regelbundna intervaller. 2007 års gällande avtal upphandlades 2004. Ramavtalet avser ”tjänster för, och i anslutning till, genomförande av transaktioner för de [...] företag som [...] ägs av staten.” Försäljning av aktier är en av de transaktionstyper som omfattas och givet de utförsäljningar som planeras, kom det senaste ramavtalet retroaktivt att bli det potentiellt mest lukrativa hittills. Sex utländska banker: Deutsche Bank, Goldman Sachs, JPMorgan, Merrill Lynch, Morgan Stanley och UBS, samt tre svenska: Carnegie, Handelsbanken Capital Markets och SEB Merchant Banking<sup>4</sup> omfattas av ramavtalet.

---

<sup>2</sup> Bloomberg, 2007-05-02.

<sup>3</sup> Financial Times, 2007-05-03.

<sup>4</sup> Tidigare Enskilda Securities.

Den 2 maj 2007 skedde den första utförsäljningen när statens ägarandel i TeliaSonera minskades från 45,3 procent till 37,3 procent. Denna transaktion var Stockholmsbörsens största på fem år och Deutsche Bank tillsammans med UBS utsågs till rådgivare. Under de 36 timmar som åtta procent av TeliaSonera stod till försäljning föll aktien med fem procent. Kritiken i svensk och utländsk affärspress har varit svidande, ”regeringen gav iväg pengarna till hedgefonderna”<sup>5</sup>, ”den ideologiska utförsäljningen var värdeförstörande”<sup>6</sup> och transaktionen blev omnämnd ”Odells vårrea”<sup>7</sup> eftersom regeringen tvingades sälja aktierna med rabatt.

## 1.2 Uppsatsämne och målsättning

Givet den betydande roll rekommendationer från finansiella rådgivare har och de gigantiska belopp som står på spel, blir det intressant att fråga sig hur staten upphandlar dessa komplexa tjänster. En sådan undersökning skulle i förlängningen kunna tjäna som grund för en diskussion huruvida den bästa möjliga avvägningen mellan pris och kvalitet uppnås då finansiell rådgivning för de statligt ägda företagen köps in.

Den akademiska målsättningen med denna examensuppsats är att undersöka och beskriva hur staten upphandlar den professionella tjänsten finansiell rådgivning. Inköpsforskare har påpekat att offentliga inköp i allmänhet<sup>8</sup>, och av professionella tjänster i synnerhet<sup>9</sup>, har studerats lite givet andelen inköp som den publika sektorn svarar för. Ämnets aktualitet ökar genom de ändringar till den svenska LOU som väntas träda i kraft i början av 2008.<sup>10</sup> I oktober 2007 löper också det ramavtal som kom till 2004 ut, vilket innebär att en ny process för att välja finansiella rådgivare sannolikt snart kommer att påbörjas.<sup>11</sup>

## 1.3 Frågeställning

Hur skiljer sig statens upphandling av finansiell rådgivning från ett riskkapitalbolags?

---

<sup>5</sup> Dagens Industri, 2007-05-04.

<sup>6</sup> Dagens Industri, 2007-05-02.

<sup>7</sup> Affärsvärlden, 2007-05-03.

<sup>8</sup> McCue & Schiele, 2006.

<sup>9</sup> Corcoran & McLean, 1998.

<sup>10</sup> Kokk, 2007.

<sup>11</sup> Cederlund, 2007.

## 1.4 Antaganden och avgränsningar

I denna uppsats antas det övergripande målet för en inköpsprocess vara att, inom de ramar som inköparen verkar, välja det alternativ som utgör den bästa möjliga avvägningen mellan pris och kvalitet.<sup>12</sup>

Ramavtalsupphandlingen av finansiell rådgivning avseende statligt ägda bolag 2004 kommer att användas för att beskriva den statliga inköpsprocessen av finansiell rådgivning. Konkret undersöks alltså ej upphandlingen inför statens försäljning av åtta procent i TeliaSonera i maj 2007, även om detta var vad som väckte uppsatsförfattarnas intresse initialt. Under uppsatsens förstudie visade det sig nämligen att pris var det enda beslutskriteriet vid upphandlingen inför TeliaSonera-utförsäljningen. De fem leverantörer av finansiell rådgivning som inbjöds att lämna anbud ansågs alla ha uppfyllt kvalitetskriterierna i och med att de omfattades av ramavtalet från 2004. Eftersom syftet med uppsatsen är att undersöka inköp av finansiell rådgivning där också kvalitet beaktas kommer ramavtalsupphandlingen att användas som analysunderlag.

Syftet med denna uppsats är inte att bedöma hur bra de inköpsbeslut som tagits är. Varken i den statliga eller i den privata fallstudien kommer det att diskuteras om ”rätt” investmentbanker anlitas för uppdragen.

## 1.5 Begrepp

Ett antal begrepp kommer att användas synonymt i uppsatsen, i huvudsak för ett rikare språkbruk:

- ”Finansiell rådgivning” förstås i denna uppsats som ”finansiell rådgivning inom området investmentbanktjänster”<sup>13</sup>. Synonymt används ”investmentbanktjänster” och ”finansiella tjänster”.
- ”Leverantörer av finansiell rådgivning” benämns också ”finansiella rådgivare”, ”anbudslämnare”, ”investmentbanker”<sup>14</sup> samt ”leverantörer”.
- När begreppen ”transaktionsorienterad respektive relationsorienterad inköpsfilosofi” diskuteras används ”förhållningssätt” och ”ansats” synonymt med ”filosofi”.

---

<sup>12</sup> Utgångspunkten blir således att staten inte beaktar ideologiska eller politiska faktorer under inköpsprocessen. Det utesluter däremot inte att sådana faktorer ligger bakom processens initierade.

<sup>13</sup> Detta begrepp utvecklas vidare i teoridelen.

<sup>14</sup> Med termen investmentbank (*investment bank* på amerikansk engelska och *merchant bank* på brittisk engelska) avses en bank som emitterar och säljer finansiella tillgångar. De ger även finansiell rådgivning samt handlar för egen räkning. Genom sin tillgång till finansiella marknader hjälper investmentbanker sina kunder att erhålla kapital genom att exempelvis emittera aktier och obligationer. Kunderna kan vara större företag eller länder som behöver låna för att täcka budgetunderskott. Investmentbanker kan även introducera större och mindre företag på en aktiebörs samt organisera sammangåenden och förvärv. (Nationalencyklopedin).

- ”Upphandling” och ”inköp” används synonymt.

Det bör också noteras att:

- När den kortare formen ”ramavtalsupphandlingen” används, syftas i uppsatsen på ”ramavtalsupphandlingen för finansiell rådgivning avseende statligt ägda bolag 2004”.
- När den kortare formen ”RKB:s (alternativt riskkapitalbolagets) upphandling” används, syftas i uppsatsen på ”upphandlingen av finansiell rådgivning inför utförsäljningen av portföljbolaget FO 2005”.
- ”Utvärdering” används i denna uppsats när leverantörers förmåga undersöks i inköpsprocessen, alltså innan beslut beträffande val av leverantör träffats. (Till skillnad från utvärdering av hur väl en leverantör utförde ett uppdrag).

I denna uppsats används två huvudsakliga teoretiska ramverk. För att undvika att dessa blandas ihop används termen ”steg” när det i uppsatsen refereras till någon av de fem kronologiska faserna av inköpsprocessramverket.<sup>15</sup> När det refereras till någon av de sex olika delarna av det inköpsfilosofiramverk som ligger till grund för analysen, används termen ”dimension”.<sup>16</sup>

---

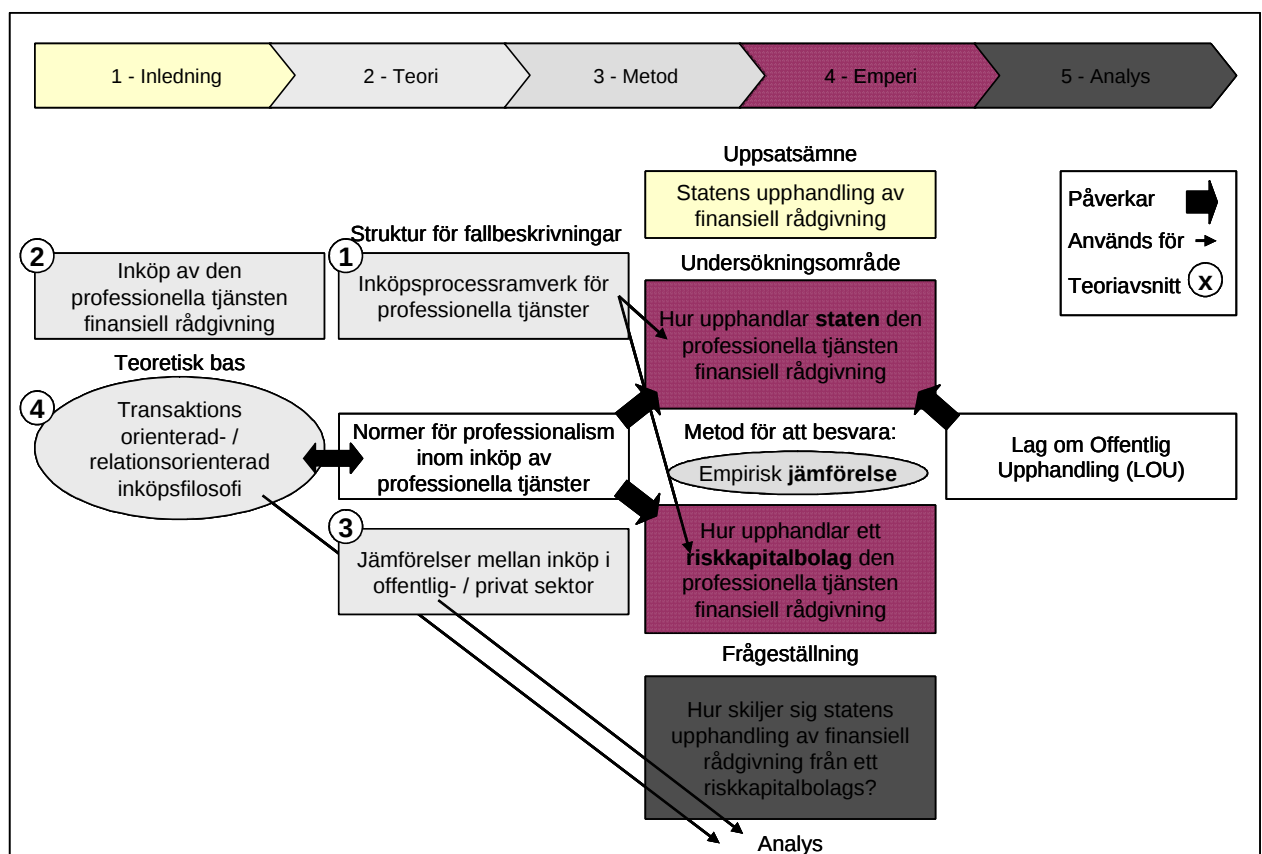
<sup>15</sup> Se teoriavsnittet 2.1.

<sup>16</sup> Se teoriavsnittet 2.4.

## 1.6 Disposition

Efter att uppsatsämnet nu har introducerats (1), följer i nästa avsnitt (2) en genomgång av teori som är relevant för frågeställningens besvarande. Teoriavsnittet syftar till att klargöra ”vad” uppsatsen undersöker och är uppdelat i fyra huvudsakliga delar. Därefter följer metod (3) som beskriver ”hur” undersökningen kommer att göras. Metodavsnittet redogör också för faktorer som inverkar på kvaliteten hos de slutsatser som dras. Empiri (4) tar sedan vid och utgörs av de två inköpsprocesser som jämförs i uppsatsen samt en undersökning av en tredje part med insyn i båda fallbeskrivningarna. Efter detta analyseras empirin (5) med det ”analysverktyg” som introduceras i teoridelen som bas. I slutsatsavsnittet diskuteras undersökningens resultat utifrån tidigare forskning. Avslutningsvis tas ett framtidsperspektiv på uppsatsämnet och i samband med detta ges förslag på fortsatta studier.

**Figur 1: Disposition för uppsatsen**



## 2 – TEORETISK REFERENSRAM

---

*Avsikten med teoriavsnittet är att presentera forskningsläget och beskriva den befintliga kunskap som är relevant för uppsatsämnet. De begrepp som används i uppsatsen kommer följaktligen att definieras och förklaras. Teoriavsnittet består av fyra huvudsakliga delar. Då denna uppsats undersöker hur statens upphandling av finansiell rådgivning skiljer sig från ett riskkapitalbolags, introduceras ett inköpsprocessramverk i teoriavsnittets första del. Detta ramverk används för att systematisera datainsamlingen samt strukturera empirins två fallstudier på ett jämförbart sätt och därigenom underlätta analysens jämförelse av de båda fallen.*

*Den andra delen beskriver hur finansiell rådgivning i egenskap av en professionell tjänst får implikationer för en köparens förhållningssätt till sina leverantörer. Denna diskussion syftar till att ge bakgrunden till det förhållningssätt som utgör normen vid inköp av professionella tjänster, och således påverkar de båda inköpsprocesser som beskrivs i uppsatsen. I den tredje delen beskrivs sedan de särskilda förutsättningar, med fokus på LOU, vilka påverkar staten som inköpare. Detta avsnitt behandlar även vad som framkommit av tidigare forskning beträffande skillnader mellan inköp i den offentliga respektive privata sektorn. I teoriavsnittets fjärde del introduceras slutligen det ramverk för transaktionsorienterad respektive relationsorienterad inköpsfilosofi som ligger till grund för uppsatsens analys. Jämförelsen mellan uppsatsens fallstudier kommer att göras utifrån detta ramverk.*

### 2.1 Inköpsprocess för professionella tjänster

Finansiell rådgivning definieras som en professionell tjänst.<sup>17</sup> I detta avsnitt presenteras ett ramverk för hur organisationer går till väga för att anskaffa tjänster av denna typ.<sup>18</sup> Inköpsprocessen för professionella tjänster är ett exempel på stegvis beslutsfattande. Modellen som kommer att användas i denna uppsats är en vidareutveckling av den multistegsmodell för köp av tjänster med hög involveringsgrad som ofta tjänat som konceptuellt ramverk för studier beträffande organisationellt/industriellt inköp.<sup>19</sup> I den vidareutvecklade modellen informationssökningsfasen delats upp i två steg, ”identifiering av den initiala uppsättningen” (potentiella leverantörer) samt ”bearbetning

---

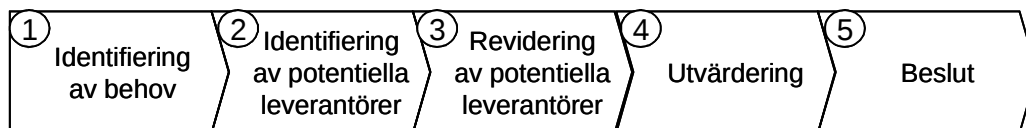
<sup>17</sup> Svedberg-Nilsson & Winroth, 2005.

<sup>18</sup> Barksdale & Day, 1994.

<sup>19</sup> Ibid.

och revidering av uppsättningen” (leverantörer).<sup>20</sup> Den fullständiga modellen inkluderar även utvärdering av tjänsten som tillhandahålls, men denna uppsats begränsas till att omfatta hur ”beslut beträffande val av leverantör” görs samt hur beslutet kommuniceras till anbudslämnarna. Såsom redogjorts för i avsnittet begrepp så används ”utvärdering” i denna uppsats när leverantörers förmåga undersöks i inköpsprocessen, således innan valet gjorts.

**Figur 2: Modell över en organisations inköpsprocess för professionella tjänster**



### **2.1.1 Faser i en organisations inköpsprocess för professionella tjänster<sup>21</sup>**

Som struktur för uppsatsens fallstudier beskrivs de båda inköpsprocesserna kronologiskt och stegvis utifrån detta inköpsramverk.

#### **2.1.1.1 Identifiering av ett behov eller problem**

Inköpsprocessen börjar när kunden identifierar ett behov eller ett problem som potentiellt skulle kunna åtgärdas genom ett inköp av en professionell tjänst.

##### **2.1.1.1.b Målsättning för inköpet**

Målsättningen för ett inköp är inte alltid explicit. Dock krävs kännedom om inköpets syfte för att förstå processen för att välja leverantör. Anbudsinbjudan beskriver vad kunden söker och uttrycker direkt eller genom uppställda kriterier målsättningen med köpet och kundens behov. Kriterier i påföljande faser av processen är baserade på målsättningen.

#### **2.1.1.2. Identifiering av den initiala uppsättningen (potentiella leverantörer)**

I varje stadium av urvalsprocessen kommer någon typ av kriterier användas för att underlätta val, eller uttryckt annorlunda, för att reducera risk och osäkerhet. Kriterierna kommer att variera under processen. Ofta involverar urvalsprocessen ett förkvalificeringsstadium där potentiella leverantörer, ofta baserat på deras produktportföljer, övervägs.

<sup>20</sup> Se figur 2. I den klassiska multistegsmodellen utgör steg två och tre i den vidareutvecklade modellen tillsammans ett steg.

<sup>21</sup> Översatt och delvis adapterat från Barksdale & Day, 1994.

### **2.1.1.3 Bearbetning och revidering av uppsättningen (leverantörer)**

Detta stadium inkluderar ofta att en lista över finalister upprättas. Kriterierna för denna bearbetning och revidering av de leverantörer som skall komma att utvärderas påminner ofta om förkvalificeringsstadiet. Dock är kriterierna generellt mer stringenta. Som ett första steg i att reducera antalet leverantörer används ofta icke-kompensationsrelaterade beslutsregler där attribut som skall komma att krävas av en leverantör identifieras. Med andra ord, kunden söker anledningar för att diskvalificera leverantörer.

### **2.1.1.4 Utvärdering av de beaktade leverantörerna**

Efter upprättandet av en lista över finalister är det vanligt att kunden kungör en inbjudan att lämna anbud.<sup>22</sup> Ofta krävs en presentation och/eller en intervju. I denna fas inkluderas ofta kompensationsrelaterade beslutsregler. Generellt baseras utvärderingen på hur mycket av specifika attribut en leverantör besitter, vilket ofta leder till subjektiva utvärderingar.

Eftersom professionella tjänster generellt saknar attribut som kan verifieras före köp används indikatorer som substitut. Substituten kan utvärderas med faktabaserad information som grund eller baserat på tidigare erfarenhet från kunden själv eller andra kunder. Historisk prestation används ofta för att skatta framtida. Att specificera erfordrade eller önskade attribut anses vara av vikt för kunden.<sup>23</sup> Särskilt viktigt argumenteras det vara att identifiera de specifika indikatorer som kommer att användas för att utvärdera en leverantörs industriexpertis, rykte samt professionalism och integritet<sup>24</sup> eller kvalitet på personer dedikerade till uppgiften<sup>25</sup>.

### **2.1.1.5 Beslut beträffande val av leverantör**

Val av leverantör sker slutligen baserat på hur väl anbudslämnarna sammantaget presterar och den inbördes betydelsen av de specificerade attributen.

---

<sup>22</sup> Ofta används den engelska termen *Request for Proposal (RFP)*.

<sup>23</sup> Barksdale & Day, 1994.

<sup>24</sup> Nyckelkriterier identifierade av Gaedeke och Tootelian, 1998, vid val av advokatfirma (Barksdale & Day, 1994).

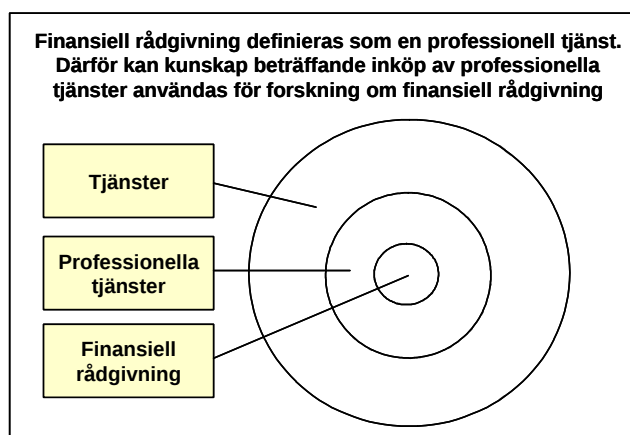
<sup>25</sup> Det mest kritiska attributet vid val av reklambyrå identifierat av Cagley och Roberts, 1984 (Barksdale & Day, 1994).

## 2.2 Den professionella tjänsten finansiell rådgivning

Begreppet finansiell rådgivning förstås i denna uppsats som finansiell rådgivning inom området investmentbanktjänster.<sup>26</sup> Detta avser bland annat tjänster för, och i anslutning till, genomföranden av transaktioner för medelstora och stora företag.<sup>27</sup> Sådana tjänster kan vara värderingar och värderingsutlåtande, granskning av olika företag<sup>28</sup>, och samordning av sådana processer, samt stöd i förhandlingar inom samtliga dessa områden.<sup>29</sup> Finansiell rådgivning upphandlas exempelvis ofta när en ägare önskar sälja ett av sina bolag. Tjänsten kan beskrivas som kortsiktig med långsiktiga effekter, komplex, icke-standardiserad, kreativ och fluktuerande.<sup>30</sup> Såsom påpekats i det första teoriavsnittet är finansiell rådgivning en professionell tjänst.<sup>31</sup>

Professionella tjänster är icke-frekventa, tekniska och unika funktioner som utförs av självständiga uppdragstagare vars yrke är att tillhandahålla dessa tjänster.<sup>32</sup> Att en leverantör är professionell syftar typiskt sätt på att aktören är kvalificerad, har en erkänd identitet<sup>33</sup>, erbjuder rådgivning, fokuserar på problemlösning samt anställs på projektbasis.<sup>34</sup>

**Figur 3: Finansiell rådgivning är en typ av professionell tjänst, som i sin tur är ett slags tjänst**



<sup>26</sup> I enlighet med vad som specificerats i avsnittet begrepp, kommer termerna finansiell rådgivning, investmentbanktjänster och finansiella tjänster användas synonymt.

<sup>27</sup> Statens definition av den tjänst de avser upphandla i denna uppsats fallstudie, se förfrågningsunderlag N2004/5434/SÄ.

<sup>28</sup> Ofta används det engelska begreppet *due diligence*, särskilt vid företagsförvärvssituationer.

<sup>29</sup> Förfrågningsunderlag N2004/5434/SÄ.

<sup>30</sup> Axelsson, 2003.

<sup>31</sup> Svedberg-Nilsson & Winroth, 2005.

<sup>32</sup> Nationalencyklopedin.

<sup>33</sup> Exempelvis auktoriserad revisor eller advokat.

<sup>34</sup> Corcoran & McLean, 1998.

Fyra särdrag brukar pekats ut för hur tjänster i allmänhet, och professionella tjänster i synnerhet<sup>35</sup>, skiljer sig från varor: immaterialitet, heterogenitet, förgänglighet och oskiljaktighet.<sup>36</sup>

1. Immaterialitet (*Intangibility*): Tjänster har till skillnad från varor inte några fysiska attribut vilket gör det svårt för en köpare att utvärdera kvaliteten före köp.
2. Heterogenitet (*Heterogeneity*): Tjänsters karakteristika ser annorlunda ut i varje situation vilket gör bedömningen mer komplex.<sup>37</sup> Därav följer att standardisering och kvalitetskontroll blir utmanande.<sup>38</sup>
3. Förgänglighet (*Perishability*): Tjänster levereras och konsumeras samtidigt. Följaktligen blir efterfrågevariationer svåra att styra.
4. Oskiljaktighet (*Inseparability*): Köparen är en del i tjänstens leverans och har således en direkt effekt på resultatet.

Dessa speciella karakteristika anses ha inverkan på vilket förhållande en köpare bör ha med sina leverantörer<sup>39</sup>, och följaktligen inköpsprocessen som tjänar till att utvärdera dem.

### 2.2.1 Beslutskriterier vid inköp av professionella tjänster

Corcoran och McLean anger att upplevd kvalitet är det huvudsakliga beslutskriteriet vid köpbeslut. Upplevd kvalitet definieras som ”känslan eller det övergripande intrycket av en produkts överlägsenhet för dess tänkta användande samt i jämförelse mot tillgängliga alternativ”<sup>40</sup>.

Givet de tidigare beskrivna svårigheterna i att bedöma professionella tjänster tvingas inköpare identifiera indikatorer för kvalitet. Enligt Corcoran och McLean som undersöker managementkonsulttjänster är en leverantörs anseende den viktigaste faktorn under den initiala informationssökningsfasen, följt av erfarenhet från tidigare gemensamt arbete. Därefter följer rekommendationer från andra i och utanför den egna organisationen och sedermera personlig kontakt med leverantörens anställda. När det är dags att fatta ett beslut beträffande val av leverantör är erfarenhet från tidigare gemensamt arbete den enskilt viktigaste faktorn.<sup>41</sup> Köpare utvärderar således dessa indikatorer som ett sätt att hantera svårigheten i en bedömning av den professionella tjänst en leverantör erbjuder. Eftersom professionella tjänsters kvalitet utvärderas genom indikatorer för kvalitet ser en optimal inköpsprocess annorlunda ut än när varor upphandlas.

---

<sup>35</sup> Corcoran & McLean, 1998.

<sup>36</sup> Lian & Laing, 2004.

<sup>37</sup> Ibid.

<sup>38</sup> Corcoran & McLean, 1998.

<sup>39</sup> Lian & Laing, 2004.

<sup>40</sup> Corcoran & McLean, 1998.

<sup>41</sup> Ibid.

Då det är svårt för en inköpare att utvärdera indikatorer för kvalitet med ett klassiskt transaktionsorienterat förhållningssätt till leverantörer, har en relationsorienterad inköpsfilosofi blivit norm för professionalism inom inköp av professionella tjänster.<sup>42</sup> Ett transaktionsorienterat förhållningssätt anses i regel bättre för varor än för tjänster. Eftersom personlig kompetens, förmåga och erfarenhet hos en leverantörs anställda är svåra att utvärdera på armlängds avstånd, argumenteras en transaktionsorienterad ansats vara särskilt opassande för professionella tjänster. En köparens osäkerhet hävdas minska av att en leverantör anlitas som känner köparens organisation och dess behov.<sup>43</sup> Vad som kännetecknar transaktionsorienterad respektive relationsorienterad inköpsfilosofi kommer att behandlas i teoriavsnittets fjärde och sista del.

## 2.3 Jämförelser mellan inköp i offentlig och privat sektor

Tidigare forskning har funnit att inköpsprocessen för professionella tjänster i den offentliga sektorn skiljer sig signifikant från praxis i den privata sektorn.<sup>44</sup> Såsom konstaterats i avsnittet ovan har en relationsorienterad inköpsfilosofi blivit norm för professionalism inom inköp av professionella tjänster.<sup>45</sup> Medan privata företag tar hänsyn till tidigare erfarenhet av en leverantör, leverantörens image och rykte, interaktionen mellan sina egna anställda och leverantörens, samt rekommendationer från andra, förbjuds eller motverkas statens användande av sådana urvalskriterier genom lagstiftning för offentliga inköp.<sup>46</sup>

Statligt ägande skiljer sig från privat främst genom att vara mer reglerat och politiskt influerat. Grundstenen i EU:s *public procurement policy* (PPP), lagstiftning för offentliga inköp, är att rättvis och öppen konkurrens är det bästa sättet att uppnå måluppfyllande och effektiva inköp.<sup>47</sup> Den offentliga sektorn åläggs att nyttja konkurrens i högre utsträckning och man förlitar sig i större utsträckning till explicita utvärderingskriterier.<sup>48</sup> Interaktionen mellan den offentliga sektorn och dess leverantörer beskrivs ske på "armlängds avstånd".<sup>49</sup> Den offentliga sektorn använder sig följaktligen, med ett fåtal undantag, av transaktionsbaserade ansatser.

Den svenska tillämpningen av PPP heter LOU. I LOU finns en huvudregel om affärsmässighet i 1 kapitlet 4 §: "Upphandling skall göras med utnyttjande av de konkurrensmöjligheter som finns och även

---

<sup>42</sup> Furusten & Lindeberg, 2005.

<sup>43</sup> Corcoran & McLean, 1998.

<sup>44</sup> Roodhooft & Van den Abbeele, 2006.

<sup>45</sup> Furusten & Lindeberg, 2005.

<sup>46</sup> Corcoran & McLean, 1998, och Roodhooft & Van den Abbeele, 2006.

<sup>47</sup> Lian & Laing, 2004. Det bör noteras att de engelska termerna *effective* och *efficient* har översatts med måluppfyllande och effektiva.

<sup>48</sup> Roodhooft & Van den Abbeele, 2006.

<sup>49</sup> Corcoran & McLean, 1998.

i övrigt genomföras affärsmässigt. Anbudsgivare, anbudssökande och anbud skall behandlas utan ovidkommande hänsyn.”<sup>50</sup> Fri konkurrens skall säkerställas genom att inköp görs enligt en rad principer, däribland icke-diskriminering, lika behandling, transparens, proportionalitet och ömsesidigt erkännande. Detta innebär i praktiken att alla leverantörer inom EU skall ges samma möjligheter när de erbjuder sina varor och tjänster. En rimlig tolkning av lagens syfte är att den skall förhindra nepotism, korruption, godtyckliga bedömningar eller andra fenomen som skulle resultera i ett icke-effektivt utnyttjande av en gemensam marknad och i det långa loppet, skattebetalarnas pengar.<sup>51</sup>

Kapitel 5 i LOU reglerar inköp av tjänster specifikt. LOU gör dock inte någon betydande skillnad på inköp med avseende på volym eller typ av tjänst. Med mindre undantag är idén att LOU:s principer skall vara applicerbara såväl för standardiserade produkter, exempelvis kontorsmaterial, som för komplexa professionella tjänster.<sup>52</sup>

Furusten och Lindberg undersöker dilemmat vid offentliga inköp av managementkonsulttjänster<sup>53</sup> att dels lyda under LOU men samtidigt upphandla en professionell tjänst för vilken inköpsnormen är relationsorienterad.<sup>54</sup> Furusten och Lindberg ställer i sin studie frågan vilken betydelse LOU har i praktiken. De finner exempel både när LOU följs strikt och när lagen mer eller mindre ignoreras. Furusten och Lindberg konstaterar att LOU i båda fallen får andra konsekvenser än vad som egentligen avses. När LOU följs strikt upplevs processen som extremt resurskrävande, olämplig för inköp av den professionella tjänsten i fråga, oförutsägbar och riskfylld samt som bristfälligt fokuserad på den egentliga avsikten med inköpet. När LOU kringgås motiveras det med att lagen är byråkratisk och att inköp enligt LOU är ett slöseri med resurser.

Furusten och Lindberg menar att LOU ofta behandlas som en frivillig standard. Offentliga inköpare kan följa lagen formellt, men det är sällsynt att de gör det i praktiken. Istället följer den offentliga sektorn institutionaliserade normer för professionalism vid inköp av managementkonsulttjänster. Normen är nära relationer mellan managementkonsultföretaget och dess kunder, snarare än hård konkurrens där leverantörer behandlas som jämförbara och likvärdiga. En av Furusten och Lindbergs slutsatser är att många avtal mellan managementkonsultföretag och offentliga organisationer strider mot LOU. De

---

<sup>50</sup> <http://www.riksdagen.se>.

<sup>51</sup> Furusten & Lindberg, 2005.

<sup>52</sup> Furusten & Lindberg, 2005.

<sup>53</sup> Orden managementkonsulttjänster, alternativt managementkonsultrådgivning, respektive managementkonsult används i uppsatsen som översättning för de engelska termerna *management consulting* respektive *management consultant*. En managementkonsult hjälper företag att förbättra sin prestation genom analyser av befintliga affärsproblem och utveckling av framtida planer. (Nationalencyklopedin) Då managementkonsultrådgivning också utgör professionella tjänster blir slutsatser dragna av forskare på detta område relevanta även för denna uppsats studie av finansiell rådgivning.

<sup>54</sup> Furusten & Lindberg, 2005.

argumenterar att upprättandet av ramavtal<sup>55</sup> i sig kan ses som ett sätt att kringgå LOU. När ett ramavtal väl finns på plats går det ju att köpa direkt från den leverantör man önskar, av dem som ingår i ramavtalet. Givet att ramavtalet upphandlas i enlighet med LOU är det ett legalt sätt att kringgå lagen i de senare konkreta uppköpssituationerna.<sup>56</sup>

## 2.4 Transaktionsorienterad respektive relationsorienterad inköpsfilosofi

Teori beträffande transaktionsorienterad respektive relationsorienterad inköpsfilosofi har tidigare använts av både internationella<sup>57</sup> och svenska<sup>58</sup> forskare som bas för jämförelser mellan den offentliga och den privata sektorn. Detta utgör den teoretiska basen även i denna uppsats. Vad innebär då transaktionsorienterad respektive relationsorienterad inköpsfilosofi?

Förhållandet mellan köpare och leverantör är centralt inom inköpsbeteendeforskning. Under de senaste decennierna har stort fokus lagts vid dessa två mer eller mindre motsatta förhållningssätt som benämns transaktionsorienterad respektive relationsorienterad inköpsfilosofi. De refereras också till som ”klassisk” respektive ”modern”. Båda inköpsfilosofierna har styrkor och svagheter. Vilket förhållningssätt som anses lämpligast beror bland annat på vad som skall köpas in. Grundtanken hos transaktionsorienterad inköpsfilosofi är att säkerställa lägsta möjliga pris genom att utnyttja konkurrens och undvika beroende. Filosofin anses vara bra för att uppnå fördelaktiga priser för väldefinierade produkter. Den relationsorienterade filosofin förespråkar istället samarbete mellan leverantör och köpare. Den huvudsakliga målsättningen blir då istället en låg total anskaffningskostnad och att nya värden utvecklas.<sup>59</sup>

Ett renodlat transaktionsorienterat respektive relationsorienterat förhållningssätt representerar två inköpsfilosofiextremer. I verkligheten förekommer ofta blandformer.

**Figur 4: Transaktionsorienterad respektive relationsorienterad inköpsfilosofi**



<sup>55</sup> Se empiriavsnittet för definition och förklaring av ramavtal.

<sup>56</sup> Furusten & Lindberg, 2005.

<sup>57</sup> Bland annat Lian & Laing, 2004, och Roodhooft & Van den Abbeele, 2006.

<sup>58</sup> Bland annat Furusten & Lindberg, 2005.

<sup>59</sup> Axelsson & Wynstra, 2002.

För att tydliggöra vad som kännetecknar respektive förhållningssätt har en nedbrytning i sex dimensioner gjorts. Uppsatsens analys är strukturerad utifrån dessa dimensioner. I tabell 1 beskrivs nyckelord för extremerna av respektive inköpsfilosofi. Detta åtföljs av en förklaring vad ett transaktionsorienterat respektive relationsorienterat förhållningssätt skulle kunna innebära. Det kommenteras också vilken fas av inköpsprocessen som kan studeras för att utreda en aktörs inköpsfilosofi. På så sätt kopplas detta analysinstrument samman med inköpsprocessramverket, och tillika mätinstrumentet, som introducerats i teoriavsnittets inledande del och som använts för att strukturera empirin. Förklaringarna är grundade i teori för inköpsförhållningssätt<sup>60</sup> och är anpassade för att tydliggöra de huvudteman i empirin som bidrar till att besvara uppsatsens frågeställning. Anpassningen och förklaringarna av dimensionerna har gjorts av uppsatsförfattarna i samråd med inköpsprofessor Björn Axelsson vid Handelshögskolan i Stockholm.<sup>61</sup>

**Tabell 1: Transaktionsorienterad och relationsorienterad inköpsfilosofi**

| Inköpsfilosofi (förhållningssätt till leverantörer)                                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Dimension                                                                                                             | Transaktionsorienterad                                                                                                                                                                                                                                 | Relationsorienterad                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| 1. Antal leverantörer<br>2. Kontinuitet<br>3. Konkurrensutnyttjande<br>4. Tidshorisont<br>5. Avstånd<br>6. Utveckling | 1. Många alternativ, välja den bästa leverantören vid varje givet tillfälle<br>2. Varje uppgörelse är en ny affär, ingen skall dra nytta av tidigare prestation<br>3. Utnyttja potentialen av konkurrens<br>4. Kortsiktigt<br>5. Armlängds avstånd, undvika att komma för nära<br>6. Förnyelse och måluppfyllelse genom att byta partner | 1. Ett eller få alternativ, välja att alltid arbeta med den leverantören som anses sammantaget bäst<br>2. En uppgörelse är en del av en relation<br>3. Utnyttja potentialen av samarbete<br>4. Långsiktigt med hårda krav<br>5. Gemensam utveckling<br>6. Förnyelse och måluppfyllelse genom samarbete där resurser och kunskap kombineras |

#### 2.4.1 Antal leverantörer

*”Många alternativ, välja den bästa leverantören vid varje givet tillfälle” / ”Ett eller få alternativ, välja att alltid arbeta med den leverantören som anses sammantaget bäst”*

I den första dimensionen klagörs hur många leverantörer som utvärderas i inköpsprocessens andra steg ”Identifiering av den initiala uppsättningen” (potentiella leverantörer). Med en utpräglad transaktionsansats utvärderar inköparen alla tillgängliga alternativ. Inköparen avser dra nytta av varje leverantörs styrkor. Med en extrem relationsansats går uppdraget direkt till en leverantör. Ett av målen med detta är att minska kostnaden för utvärdering av alternativ. En mindre extrem relationsansats innebär att färre än alla möjliga leverantörer utvärderas, men att dessa konkurrerar mot varandra.

<sup>60</sup> Axelsson, 2007.

<sup>61</sup> Detta diskuteras vidare i metodavsnittet.

Detta hänger samman med vilket perspektiv som anläggs i inköpsprocessens femte steg: "beslut beträffande val av leverantör". Med en utpräglad transaktionsansats väljs den enskilt bästa leverantören vid varje upphandling. Logiken är att nyttomaximera vid varje givet tillfälle också leder till den bästa situationen sammantaget. Med ett extremt relationsbaserat förhållningssätt väljer istället inköparen att alltid samarbeta med den leverantör som har högst genomsnittlig prestation på alla de områden där man kan nyttja leverantörens tjänster. Logiken bakom en relationsansats är att en närmare relation skall vara sammantaget bättre, bland annat till följd av att leverantören inte behöver lära känna inköparens organisation på nytt vid varje interaktion.

### **2.4.2 Kontinuitet**

*"Varje upphandling är en ny affär, ingen skall dra nytta av tidigare prestation" / "En uppgörelse är en del av en relation"*

I den andra dimensionen utreds huruvida leverantörernas prestationer och agerande innan upphandlingen påverkar deras chanser att bli valda. Om tidigare prestation tas i beaktande syns i inköpsprocessens andra och/eller femte steg. Som en del i detta blir det relevant att diskutera hur den löpande kontakten mellan inköparen och leverantörerna ser ut. Med en utpräglad transaktionsansats fattar inköparen sitt beslut beträffande val av leverantör baserat endast på vad som framkommit under upphandlingsprocessen. Då blir det irrelevant för leverantören att uppvakta inköparen när ingen upphandling pågår. Med en extrem relationsansats delas istället uppdrag ut baserat på den existerande och den önskade framtida relationen. Detta skulle innebära att ingen särskild upphandling behöver göras. Istället skulle uppdraget tilldelas den leverantör vars uppvaktning inköparen värderat högst. En blandad ansats innebär att både tidigare prestation och existerande relation mellan leverantör och köpare samt den specifika upphandlingsprocessen tas i beaktande.

Denna dimensions huvudtema är hänseenden som är konkret relaterade till kontakt under tidsperioden som föregick upphandlingen. I dimensionerna fyra, fem och sex kommer resonemanget att återknyta till andra aspekter av den eventuella löpande kontakten mellan inköpare och leverantör.

### **2.4.3 Konkurrensutnyttjande**

*"Utnyttja potentialen av konkurrens" / "Utnyttja potentialen av samarbete"*

Den tredje dimensionen överlappar delvis med den första genom att antalet leverantörer som utvärderas är relevant. I den tredje dimensionen läggs dock fokus på hur leverantörerna mäts mot varandra och huruvida deras konkurrerande situation utnyttjas. Indikationer för uppköparens avvägning mellan att utnyttja potentialen av konkurrens respektive potentialen av samarbete skulle kunna skönjas under alla

de fem stegen i inköpsprocessen. Med en utpräglad transaktionsorienterad ansats skulle konkurrens utnyttjas utan att eventuella påföljande negativa konsekvenser för ett långsiktigt samarbete tas i beaktande. Logiken är att leverantörerna skulle drivas till en bättre prestation givet att de måste överträffa varandra för att vinna uppdrag. Med ett extremt relationsorienterat förhållningssätt skulle marknadens konkurrensmekanism inte användas utan istället skulle ett nära samarbete med en leverantör upprättas. En grund för detta är att det krävs mer resurser för att interagera med flera leverantörer.

#### **2.4.4 Tidshorisont**

*”Kortsiktigt” / ”Långsiktigt med hårda krav”*

I den fjärde dimensionen utreds vilket tidsperspektiv inköparen har för relationen med sina leverantörer. Med en utpräglad transaktionsorienterad ansats behandlas varje uppdrag för sig. Logiken blir att nyttomaximera vid varje givet tillfälle också leder till den bästa situationen sammantaget i denna dimension såsom tidigare diskuterats för dimension ett. Förespråkare för en relationsorienterad inköpsfilosofi menar att en långsiktig tidshorisont innebär att det går att ställa högre krav på leverantörer. Då en långsiktig relation är mer värd för leverantören antas incitamentet att göra ett bra jobb öka. Om din prestation när ett uppdrag utförs ej kommer att vara relevant för nästa torde det kunna minska incitamentet att göra ett bra jobb. En relation över tid innefattande ett flertal uppdrag innebär att leverantören kan fokusera på själva uppdraget istället för att ägna stora resurser till att söka efter nya kunder och affärsmöjligheter. Med ett extremt relationsorienterat förhållningssätt arbetar inköparen med samma leverantör över lång tid, under förutsättningen att prestationsnivån bibehålls eller höjs.

#### **2.4.5 Avstånd**

*”Armlängds avstånd, undvika att komma för nära” / ”Gemensam utveckling”*

I den femte dimensionen utreds det avstånd inköparen väljer att ha till leverantören. Till skillnad från den andra dimensionen läggs fokus i den femte på att undersöka själva inköpsprocessen. I och med detta diskuteras även respektive process grad av formalisering. Med en utpräglad transaktionsorienterad ansats strävar inköparen efter att utvärdera leverantörer på avstånd. Uppsatsförfattarna menar därför att också en hög grad av formalitet är symptomatiskt för ett transaktionsorienterat förhållningssätt. Varje steg av inköpsprocessen kan undersökas för att avgöra hur formellt präglad den är.

Generellt skulle även skeenden under tiden när uppdrag utförs kunna analyseras väl inom denna dimension. Detta ligger dock utanför den del av inköpsprocessen som denna uppsats avser undersöka, det vill säga till och med att en leverantör väljs. Med armlängds avstånd vill inköparen dela så lite

information med leverantörerna som möjligt. Med ett extremt relationsorienterat förhållningssätt skulle ett samarbete mellan inköpare och leverantör, beträffande exempelvis uppdragsutformning, kunna urskiljas. Inköpsprocessen används i detta fall för att skapa så goda förutsättningar för det kommande projektet som möjligt, snarare än till att utvärdera förmåga på avstånd.

#### **2.4.6 Utveckling**

*”Förnyelse och måluppfyllelse genom att byta partner” / ”Förnyelse och måluppfyllelse genom samarbete där resurser och kunskap kombineras”*

I den sjätte dimensionen utreds framför allt inköparens förhållningssätt till att ge leverantörerna återkoppling. Detta syns i inköpsprocessens femte steg, framförallt på vilket sätt ”beslutet beträffande val av leverantör” kommuniceras. I dimension två analyserades huruvida inköparna försöker förbättra sin verksamhet genom att dra nytta av leverantörernas uppvaktning. Resonemanget i den sjätte dimensionen om det ömsesidiga kunskapsutbytet hade alternativt kunnat föras under denna rubrik.

En utpräglad transaktionsorienterad ansats är man som kund kan nå maximal kunskapsexponering genom att byta partner ofta och därigenom kunna ta del av många leverantörers kunskap. Med en utpräglad transaktionsorienterad ansats har köparen inget intresse av att utveckla leverantören, då en annan leverantör i vilket fall som helst kommer att väljas vid nästa upphandling. Resurser som skulle ha ägnats åt återkoppling kan således användas till någonting annat. Den relationsorienterade motsvarigheten är att tillsammans försöka förbättra bådas verksamheter. Logiken bakom varför detta är en mer relationsbaserad ansats är att det endast för en relation över längre tid lönar sig att ägna resurser till att hjälpa den andra parten. Tanken är att både inköpare och leverantör genom anpassningar kommer att få ut mer av att arbeta tillsammans.

### **2.5 Sammanfattning av teoretisk referensram**

Detta avsnitt sammanfattar forskningsläget och den befintliga kunskap som är relaterad till uppsatsämnet. Genomgången av den teoretiska referensramen används för att identifiera ”vad” den empiriska undersökningen skall besvara. I det nästföljande metodavsnittet kommer överväganden beträffande ”hur” frågeställningen skall besvaras att redogöras för.

Den inledande av teoriavsnittets fyra delar introducerade ett ramverk för inköpsprocessen av professionella tjänster. Detta ramverk tjänar till att strukturera en inköpsprocess i logiska kronologiska steg. Genom att detta ramverk belyser vad som är typiska karakteristika i varje fas, är det en hjälp att identifiera vad som kan undersökas i respektive del av processen. Detta första ramverk används således

som ett mätinstrument i uppsatsen. Mätinstrumentet blir användbart när ramverket för transaktionsorienterad respektive relationsorienterad inköpsfilosofi i teoriavsnittets sista del, uppsatsens analysinstrument, skall användas för att undersöka skillnader mellan den statliga inköpsprocessen med RKB:s. Att dela upp extremerna av respektive förhållningssätt i sex dimensioner är ett led i att göra teorin empiriskt testbar. De sex dimensionerna lämpar sig olika väl att undersöka i olika stadier av inköpsprocessen.

Avsnitt två etablerar logiken bakom varför den professionella normen för inköp av professionella tjänster har blivit att köpare eftersträvar ett relationsorienterat förhållningssätt till sina leverantörer. Avsnitt tre beskriver särdrag i miljön för statliga inköp, med fokus på LOU. Dessa särdrag utgör grunden till varför statliga inköpsfilosofi förväntas uppvisa transaktionsorienterade drag.

## 3 – METOD

---

*Detta avsnitt redogör för de metodöverväganden som gjordes inför undersökningen av denna uppsats frågeställning. Metod beskriver således "hur" frågeställningen skall besvaras. Först diskuteras kopplingen mellan teori och metod. Sedan behandlas val av metod. Därefter beskrivs det empiriska materialet och hur datainsamlingen gått till. Slutligen diskuteras kvaliteten hos de slutsatser som dras.*

### 3.1 Koppling mellan teori och metod

Två alternativa metoder för att koppla teori till empiri är deduktion respektive induktion. Med en deduktiv metod utgår en forskare från befintliga teorier och formar hypoteser utifrån dessa. Hypoteserna testas sedan med hjälp av insamlad data. Med en induktiv metod utgår en forskare från den empiri som samlas in och formulerar sedan en möjlig teori. En tredje metod som använder egenskaper från både deduktion och induktion är den abduktiva metoden. Den abduktiva metoden ger möjlighet att bygga en grundläggande förståelse för ett ämnesområde från befintliga teorier och ger samtidigt en möjlighet att utveckla en studie parallellt med att en datainsamling fortgår.<sup>62</sup>

I denna uppsats har den abduktiva metoden används. Både under förstudien och uppsatsens faktiska studie arbetade uppsatsförfattarna växelvis med empiri och teori. Uppsatsarbetet inleddes med att ett empiriskt fenomen observerades, nämligen att tillvägagångssättet vid statens försäljning av åtta procent i TeliaSonera kritiserades i media. Uppsatsförfattarna blev intresserade av hur staten upphandlar finansiell rådgivning och en förstudie inleddes i syfte att se om detta fenomen kunde tjäna som uppsatsämne. Uppsatsförfattarna funderade särskilt över hur den unika kontexten staten agerar inom påverkar hur inköp görs.

Under förstudien studerades litteratur beträffande inköp av professionella tjänster och/eller statlig upphandling. Parallellt kontaktade uppsatsförfattarna aktörer som varit involverade i upphandlingen för att bättre förstå hur processen gått till. I detta stadium av arbetet funderade författarna också över vad som vore en intressant och konkret frågeställning. Utformandet av en lämplig forskningsmetod för att besvara frågeställningen var en iterativ process mellan uppsatsens handledare och författarna. Den teoretiska delen av förstudien utgjorde basen för att formulera frågeställningen. Vad som togs fasta på inom teorin var drivet av det som förstudiens empiriska del visat.

---

<sup>62</sup> Alvesson & Skoldberg, 1994.

Under arbetet med att utforma frågeställningen blev fördelarna av att även inkludera en inköpsprocesstudie i den privata sektorn tydliga. När detta metodbeslut fattats återgick uppsatsförfattarna till att studera teori för att identifiera mätinstrument och analysinstrument. Därefter formulerades frågorna som skulle ligga till grund för den empiriska undersökningen. När det empiriska materialet var på plats knöts till sist slutsatser från tidigare forskning samman med undersökningens resultat i analysen.

**Figur 5: Abduktiv metod för att besvara uppsatsens frågeställning**



## 3.2 Undersökningsmetodik

Val av undersökningsmetod styrs av hur mycket en forskare initialt känner till om ett område. När en forskares kunskap är begränsad är en explorativ ansats ofta lämplig.<sup>63</sup> Då uppsatsförfattarnas kunskap beträffande både statlig upphandling och den professionella tjänsten finansiell rådgivning var begränsad vid studiens början valdes följaktligen en explorativ ansats. Denna typ av ansats bör kunna anses extra lämplig då andra forskare dessutom pekat ut offentliga inköp som ett mindre utforskat område.<sup>64</sup> Med en explorativ ansats är syftet att inhämta så mycket kunskap som möjligt genom att använda flera olika metoder för datainsamling.<sup>65</sup>

Fallstudier anses i allmänhet lämpliga för att undersöka explorativa frågeställningar, särskilt där det finns få djupgående empiriska studier och lite akademisk forskning.<sup>66</sup> I denna uppsats är undersökningen av frågeställningen baserad på en jämförelse mellan två fallstudier. Dessa två empiriska inköpsprocesser beskrivs först oberoende av varandra. Den del av empirin som utgörs av fallbeskrivningar är i huvudsak deskriptiv. Eftersom frågeställningen utreder skillnader mellan de båda fallstudierna kompletteras dessa fristående beskrivningar med en undersökning av en tredje part som har insyn i både det offentliga och det privata inköpsförfarandet.

Alternativ till en explorativ ansats hade varit deskriptiva eller hypotesprövande undersökningar. Generellt är sådana undersökningar lämpliga när en forskare har relativt stor kunskap om ett ämne.

<sup>63</sup> McCue & Schiele, 2006.

<sup>64</sup> Ibid.

<sup>65</sup> Patel & Davidson, 2003.

<sup>66</sup> Yin, 2003.

### 3.3 Empiriskt material

Av de skäl som diskuterats i avsnittet uppsatsämne och målsättning ville uppsatsförfattarna initialt använda försäljningen av TeliaSonera som statlig fallstudie. Det visade sig dock under förstudien att denna sekretessbelagda upphandling<sup>67</sup> endast beaktade de aktuella leverantörernas priser och inte kvalitet. Kvalitetskriterierna för de leverantörer som inbjöds att lämna anbud för att utföra försäljningen ansågs nämligen uppfylla genom att alla aktörer omfattades av ramavtalet från 2004.<sup>68</sup> Då både kvalitets- och priskriterier utvärderades vid ramavtalsupphandlingen ansåg uppsatsförfattarna således att denna inköpsprocess var mer intressant att använda som statlig fallstudie.

När frågeställningen ”hur skiljer sig statens upphandling av finansiell rådgivning från den privata sektorns” hade formulerats blev nästa steg att hitta en inköpsprocess i den privata sektorn som var så lik ramavtalsupphandlingen som möjligt, med undantag för de effekter som är direkt orsakade av den unika kontexten staten agerar inom. Detta följer av de två huvudsakliga insikter uppsatsförfattarna dragit utifrån den teoretiska förstudien. För det första torde både statliga och privata inköp uppvisa filosofier som är influerade av normer för professionalism inom inköp av professionella tjänster.<sup>69</sup> För det andra borde staten sannolikt, till skillnad från ett privat företag, också påverkas av LOU, vilket skapar en unik kontext. De insikterna utgjorde således logiken för att dessa två motverkande krafter på statens inköp av professionella tjänster skulle kunna analyseras genom att ett liknande fall i den privata sektorn, där LOU inte påverkar processen, undersöktes. Såsom redogjorts för i teoriavsnittet påbjuder professionalism inom inköp av professionella tjänster i huvudsak ett relationsorienterat förhållningssätt till leverantörer medan LOU har sin grund i en transaktionsorienterad inköpsfilosofi. Dessa två förhållningssätt representerar motpoler inom inköpsfilosofi.

Uppsatsförfattarna bestämde sig för att som företag i den privata sektorn undersöka ett riskkapitalbolag. Till att börja med har riskkapitalbolag liksom staten en diversifierad företagsportfölj. Riskkapitalbolagen utför också transaktioner, till exempel köper och säljer bolag, relativt ofta. Detta indikerade på förhand att det skulle finnas flera aktuella inköpsprocesser av finansiell rådgivning att undersöka. Att en av riskkapitalbolagens kärnkompetenser ligger i att utföra de nämnda transaktionerna väl bidrar ytterligare till att stärka deras ställning som intressant jämförelseobjekt. Riskkapitalbolagens inköpsprocess för finansiell rådgivning kan därvidlag sannolikt anses representera den privata sektorns *best practice*.

---

<sup>67</sup> Enligt 1 kapitlet 3 § gäller LOU ej på grund av sekretesslagen 6 kapitlet 2 §. Då TeliaSonera är ett börsnoterat företag och information relaterad till en eventuell försäljning har kurspåverkan ansågs en sekretessbelagd upphandling motiverad. (Ragnhäll, 2007).

<sup>68</sup> Ragnhäll, 2007.

<sup>69</sup> Furusten & Lindberg, 2005.

Såsom tidigare nämnts hade uppsatsförfattarna under förstudien etablerat kontakt med en av de investmentbanker (IA<sup>70</sup>) som omfattades av ramavtalet. Därför blev ett av kriterierna för val av riskkapitalbolag IA lämnat anbud till dem i en av bolagets upphandlingar. Genom investmentbanken fick uppsatsförfattarna kontakt med riskkapitalbolaget RKB<sup>71</sup>, vilket uppfyllde kriteriet. Tillgänglighet kom således delvis att styra val av företag att studera i den privata sektorn.

I uppsatsen har RKB:s inköpsprocess inför försäljningen av FO<sup>72</sup> studerats. Denna upphandling valdes av tre skäl. För det första var IA en av anbudslämnarna. För det andra gällde upphandlingen finansiell rådgivning för försäljning av ett portföljbolag, vilket var lämpligt eftersom ramavtalets stora potentiella retroaktiva betydelse drivs av försäljningarna i statliga bolag.<sup>73</sup> För det tredje gör RKB utförligare upphandlingar av finansiell rådgivning främst i samband med att säljmandat.

Uppsatsförfattarna är medvetna om att de inköpsprocesser som studerats är olika. En konkret åtgärd som vidtagits på grund av detta är att den ursprungliga frågeställningen ”hur skiljer sig statens upphandling av finansiell rådgivning från den privata sektorns” omformulerades till ”hur skiljer sig statens upphandling av finansiell rådgivning från ett riskkapitalbolags”. För att kunna göra anspråk på att jämföra med den privata sektorn som helhet menar uppsatsförfattarna att en enskild fallbeskrivning inte räcker.

### 3.4 Datainsamling

Eftersom forskare påpekat att fallstudier ofta blir bättre om det finns en grundläggande teori för insamlingen av data<sup>74</sup> har uppsatsförfattarna valt att strukturera uppsatsens två fallstudier utifrån det inköpsprocessramverk som introducerades i teoriavsnittets första del. Ramverket tjänar således som ett slags mätinstrument. Uppsatsförfattarna har valt att basera frågorna som ligger till grund för insamlingen av empiriskt material på det inköpsfilosofiramverk som introducerades i teoriavsnittets avslutande del. Inköpsfilosofiramverket används följaktligen som analysinstrument och ligger till grund för såväl undersökningen av leverantören som den konkreta falljämförelsen. Huvudskälet till att teori för transaktionsorienterad respektive relationsorienterad inköpsfilosofi valdes som analysinstrument var att ramverket tidigare har använts vid jämförelser mellan den offentliga och privata sektorn av både utländska<sup>75</sup> och svenska forskare<sup>76</sup>.

---

<sup>70</sup> Fingerat namn.

<sup>71</sup> Fingerat namn.

<sup>72</sup> Fingerat namn.

<sup>73</sup> Se resonemang i avsnittet inledning.

<sup>74</sup> Yin, 2003.

<sup>75</sup> Lian & Laing, 2004.

<sup>76</sup> Furusten & Lindberg, 2005.

Uppsatsförfattarnas primära datainsamling har baserats på intervjuer. Fem aktörer verksamma inom staten samt två på RKB har intervjuats för fallbeskrivningarna.<sup>77</sup> Intervjuerna har i huvudsak utförts med förberedda frågor som grund. Intervjuguiderna har sedan kompletterats med följdfrågor och fördjupade diskussioner där det känts motiverat för att utreda någon av analysinstrumentets dimensioner. Basfrågeformuläret för de statliga intervjupersonerna och RKB följer samma struktur, det kronologiska inköpsprocessramverk som introducerats i teoriavsnittets inledande del, det vill säga "mätinstrumentet". Innehållsmässigt är frågorna konstruerade utifrån det inköpsfilosofiramverk som presenterades i teoriavsnittets sista del, det vill säga "analysinstrumentet". Den statliga datainsamlingen har kännetecknats av att fler intervjupersoner successivt lagts till med syftet att fullständigt kunna beskriva den statliga inköpsprocessen. Orsaken till att fler personer intervjuats än vad uppsatsförfattarna initialt planerade är att det visade sig att ingen av de intervjuade på den statliga sidan hade insyn i hela processen.

En person på IA intervjuades vid två tillfällen redan under uppsatsens förstudie för att etablera bakgrundskunskap. Uppsatsförfattarna utförde sedan en avslutande intervju baserat på analysinstrumentet efter att intervjuerna med de statliga aktörerna och RKB hade genomförts. Eftersom en leverantör inte har insyn i alla delar av inköpsprocessen var det mindre lämpligt att använda inköpsprocessramverket som struktur. Istället utformades frågeformuläret för IA med inköpsfilosofiramverket som både strukturell och innehållsmässig bas. Det stora mervärdet i att intervjua IA var att tillfoga en dimension till undersökningen av skillnader mellan den statliga respektive RKB:s inköpsprocess och därigenom dra nytta av de unika insikter leverantörsperspektivet bidrar med.

### 3.5 Kvalitet

Begrepp som föreslagits för att bedöma kvaliteten på en given forskningsdesign inbegriper trovärdighet, tillförlitlighet, möjlighet att belägga resultat och slutsatser samt pålitlighet när det gäller data.<sup>78</sup> Uppsatsförfattarna har vidtagit en rad åtgärder för att uppsatsens studie, i den mån det är möjligt, skall svara mot dessa begrepp. Givet den kritik som har framförts mot fallstudien som forskningsmetod blir det ännu viktigare att sträva mot en hög kvalitet. Ofta mäts kvalitet utifrån validitet och reliabilitet.<sup>79</sup>

---

<sup>77</sup> Se empiriavsnittet för en fullständig förteckning över aktörer samt vilken roll de spelar i inköpsprocessen.

<sup>78</sup> Yin, 2003.

<sup>79</sup> Ibid.

### 3.5.1 Validitet

Validitet diskuteras för datainsamling, analys och forskningsdesign. Ofta används termerna begreppsvaliditet, intern validitet och extern validitet.<sup>80</sup>

Begreppsvaliditet avser utformningen av operationella mått för de begrepp som studeras.<sup>81</sup> Det är vanligt att intervjuer utgör en av de viktigaste informationskällorna i samband med fallstudier.<sup>82</sup> Yin anser att datainsamling från intervjuer är en bra källa men att flera källor skall användas för att erhålla och säkerställa data.<sup>83</sup> Även skriftlig dokumentation har används för denna uppsats empiriska studie av statens upphandlingsprocess<sup>84</sup>. För att höja kvaliteten hos materialet som genererats av de muntliga källorna har i denna uppsats flera personer intervjuats för både fallstudien av staten och RKB. Att leverantören intervjuats som en tredje part bör också kunna anses påverka validiteten positivt.

Intern validitet beskrivs som en etablering av ett kausalt förhållande där vissa betingelser leder till andra betingelser, vilka inte är orsakade av falska eller tillfälliga samband.<sup>85</sup> Med andra ord beskriver detta hur väl uppsatsen resultat överensstämmer med verkligheten. Uppsatsförfattarna har båda varit närvarande vid intervjuer och även spelat in dem som ett led i att säkerställa korrekt återgivning. De personer som intervjuats har läst igenom och godkänt materialet i uppsatsen.

I uppsatsen har fingerade namn används för riskkapitalbolaget och investmentbankerna. Detta var ett önskemål från de aktörer som intervjuats. Uppsatsförfattarna tror att det därigenom varit möjligt att återge en mer rättvisande bild av riskkapitalbolagets upphandling samt leverantörsperspektivet på uppsatsens båda fallbeskrivningar. De som intervjuats har upplevts mer villiga att besvara frågor efter att denna överenskommelse fastlagts. Vidare övervägdes att utlova konfidentialitet även för de aktörer som intervjuades för staten. Då statlig verksamhet omfattas av offentlighetsprincipen gjorde uppsatsförfattarna bedömningen att värdet av att utlova konfidentialitet skulle ha mindre inverkan på dem som intervjuades. Efter att undersökningen har genomförts skulle uppsatsförfattarna vara beredda att revidera detta beslut, vilket kan vara intressant vid fortsatta studier av uppsatsämnet. De som intervjuats har gett intryck av att uppfatta uppsatsämnet och frågorna som känsliga. En av de åtgärder som uppsatsförfattarna vidtagit till följd av detta är att noga betona att personerna ska få ta del av uppsatsens innehåll innan den trycks. Ett kritiskt förhållningssätt till svar på frågor har också tillämpats och ibland har uppsatsförfattarna med avsikt frågat snarlika frågor för att kontrollera om svaren också blir snarlika.

---

<sup>80</sup> Yin, 2003.

<sup>81</sup> Ibid.

<sup>82</sup> Ibid.

<sup>83</sup> Ibid.

<sup>84</sup> De 51 dokument som utgör diarienummer N200454334SÄ och omfattar all offentlig information beträffande ramavtalsupphandlingen, lagtext och direktiv samt tidningsartiklar.

<sup>85</sup> Yin, 2003.

Att undersöka uppsatsämnet med två konkreta situationer som bas bör i sig kunna vara ett sätt att öka svarens validitet. Detta då det blir svårare för respondenter att, medvetet eller omedvetet, redogöra för "hur det bör vara" istället för "hur det är" när de ombeds beskriva en konkret situation.<sup>86</sup>

Den externa validiteten mäter huruvida man kan generalisera studiens resultat utöver den aktuella fallstudien.<sup>87</sup> Generaliserbarhet debatteras ofta när fallstudier används som forskningsmetod.<sup>88</sup> I denna uppsats diskuteras statlig respektive ett riskkapitalbolags upphandling av finansiell rådgivning främst utifrån statens ramavtalsupphandling 2004 respektive RKB:s upphandling inför försäljningen av FO 2005. Uppsatsens slutsatser för hur staten respektive ett riskkapitalbolag agerar dras således grundat på dessa fall. Det är inte säkert att alla statliga enheter respektive alla riskkapitalbolag som upphandlar finansiell rådgivning beter sig på samma sätt. Att staten upphandlar finansiell rådgivning på det sätt som analyseras i uppsatsen är en relativt ny företeelse vilket gör att det blir svårt att avgöra huruvida processen är helt representativ eller ej. Den indikation som finns på att RKB:s agerande är typiskt för ett riskkapitalbolag är grundad på att leverantören som intervjuats i uppsatsen upplever processen som representativ. För validiteten är det relevant att en sådan bedömning är subjektiv.

### 3.5.2 Reliabilitet

Med reliabilitet avses ett mätinstruments tillförlitlighet och hur väl det står emot slumpmässiga inslag.<sup>89</sup> Yin menar att hög reliabilitet uppnås när fel och skevheter som kan uppstå i en undersökning minimeras, med andra ord skall en studie med samma angreppssätt uppnå samma resultat. Många av de åtgärder för att höja uppsatsens validitet som är beskrivna ovan bör även påverka reliabiliteten positivt. Givet definitionen skulle dock uppsatsförfattarna vilja betrakta reliabiliteten som låg. Det förefaller sannolikt att en kvalitativ studie sällan eller aldrig skulle uppnå exakt samma resultat vid upprepning. Uppsatsförfattarna har analyserat det empiriska resultatet utifrån bästa förmåga.

---

<sup>86</sup> Lind, Metodföreläsning i kurs 3205, Handelshögskolan i Stockholm, 2007.

<sup>87</sup> Yin, 2003.

<sup>88</sup> Ibid.

<sup>89</sup> Ibid.

## 4 – EMPIRI

---

*I detta avsnitt presenteras först en fallstudie gällande statligt inköp av finansiell rådgivning: ramavtalsupphandlingen av finansiell rådgivning avseende statligt ägda bolag 2004. Därefter följer en fallbeskrivning av hur ett riskkapitalbolag gick till väga för att upphandla finansiell rådgivning när ett av deras portföljbolag skulle avyttras 2005. De båda fallstudierna presenteras kronologiskt utifrån det inköpsprocessramverk som introducerats i teoriavsnittets första del. Avslutningsvis presenteras resultat av de intervjuer som gjorts med en leverantör av finansiell rådgivning som var med i utvärderingsprocesserna för både uppsatsens statliga och privata fallstudie. Strukturen för denna tredje empiriska del följer, liksom analysen i nästa avsnitt, de sex dimensioner för transaktionsorienterad respektive relationsorienterad inköpsfilosofi. Syftet med den sista empiriska delen är att ”från andra sidan” utreda vilka skillnader leverantören ser beroende på om staten eller riskkapitalbolaget är upphandlare.*

### 4.1 Inköp av finansiell rådgivning i den offentliga sektorn

Inköp i den offentliga sektorn regleras av LOU. Detta gäller för alla typer av produkter, oberoende av deras komplexitet. Genom att upprätta ramavtal med ett antal leverantörer behöver inte staten göra en separat offentlig upphandling var gång något skall inköpas. För att förstå de särskilda förutsättningar som influerar offentliga inköp kommer först staten som ägare att introduceras. Därefter följer en sektion som behandlar rättsliga förutsättningar. Därefter kommer ett kortare stycke om LOU som avser komplettera den diskussion som fördes i teoriavsnittet där LOU:s syfte samt konsekvenser för inköp i den offentliga sektorn, relativt den privata, behandlades. Slutligen presenteras fallstudien för ramavtalsupphandlingen 2004.

#### 4.1.1 Statligt ägda bolag

I oktober 2004 publicerades förfrågningsunderlaget för ”Upphandling av ramavtal med finansiella rådgivare avseende tjänster i anslutning till genomförande av transaktioner med medelstora och större företag”.<sup>90</sup> Vilka är då de bolag som avses?

---

<sup>90</sup> Förfrågningsunderlag, diarienummer N 2004/5434/SÄ.

Den svenska staten är Sveriges största ägare av företag. Genom regeringskansliet förvaltas 55 företag/koncerner varav 41 företag ägs helt och 14 tillsammans med andra. Totalt finns cirka 190 000 anställda i dessa bolag.<sup>91</sup> Det uppskattade kombinerade värdet är 500 miljarder kronor.<sup>92</sup> Senast Sverige hade en borglig regering, mellan 1991 och 1994, minskade statens ägande då ett antal företag såldes. Att reducera statens direkta ägande i ekonomin var ett ideologiskt ställningstagande för de högerorienterade partiernas allians. Under samma era bolagiserades flera statliga affärsverk. Postverket blev Posten AB, Vattenfallsverket blev Vattenfall AB och av Televerket skapades Telia AB.

#### **4.1.2 Rättsliga förutsättningar**

Enligt 9 kapitlet 8 § i regeringsformen står statens medel och dess övriga tillgångar till regeringens disposition. Aktier i företag som ägs av staten utgör en sådan tillgång. Enligt 9 kapitlet 9 § i regeringsformen fastställer riksdagen grunderna för förvaltningen av statens egendom och förfogandet över den. I lagen (1996:1059) om statsbudgeten (budgetlagen) regleras bland annat överlåtelse av statens egendom.

Enligt 26 § i budgetlagen får regeringen besluta om försäljning av aktier i ett företag där staten har mindre än hälften av rösterna för samtliga aktier, om inte riksdagen bestämt annat. Om regeringen genom försäljning eller på annat sätt avser minska statens ägarandel i företag där staten har hälften eller mer än hälften av rösterna för samtliga aktier krävs riksdagens bemyndigande. Enligt 29 § i budgetlagen skall försäljning av statens egendom genomföras "affärsmässigt", om inte särskilda skäl talar mot det. Innebörden av affärsmässighet är att ett så fördelaktigt pris som möjligt för staten skall eftersträvas samt att försäljning till underpris inte får ske.

#### **4.1.3 Ramavtal**

Ett ramavtal definieras som en "bindande överenskommelse mellan en organisatorisk enhet med rätt att teckna ramavtal och en leverantör i syfte att fastställa samtliga villkor under en viss period för utvalda artiklar, artikelgrupper eller tjänster".<sup>93</sup> I statens fall används ramavtal för att undvika att behöva göra en offentlig upphandling för varje enskilt inköp. Staten skriver ramavtal för fastställda perioder med olika typer av leverantörer, inom området professionella tjänster finns det exempelvis ramavtal med managementkonsulter, revisorer och jurister. Ungefär 80 procent av de ramavtal som FA hjälper till att upprätta avser tjänster.<sup>94</sup>

---

<sup>91</sup> [www.regeringen.se](http://www.regeringen.se), 2007.

<sup>92</sup> Financial times, 2006-08-22.

<sup>93</sup> [www.terms.ks.se](http://www.terms.ks.se).

<sup>94</sup> Kokk, 2007.

Denna uppsats undersöker det ramavtal som upprättades 2004 för finansiell rådgivning avseende statligt ägda bolag. Ramavtalet inkluderar nio leverantörer och är ett avtal utan förpliktelser. Om inköp av den typ av tjänster som avtalet avser blir aktuellt görs ett så kallat "avrop" på ramavtalet. Det innebär att staten vänder sig till någon eller några av de leverantörer som omfattas och erbjuder dem att utföra ett uppdrag enligt de på förhand fastställda villkoren.<sup>95</sup> Ramavtalet som undertecknades 2004 gällde till oktober 2006 med möjlighet till ett års förlängning. Möjligheten till förlängning utnyttjades och avtalstiden löper nu ut i oktober 2007.<sup>96</sup>

#### **4.1.4 Aktörer vid statens upphandling av finansiell rådgivning**

I avsnittet om rättsliga förutsättningar konstaterades att de statligt ägda bolagen står till regeringens förfogande. Regeringen utgörs av statsråd, vilka representerar de partier som gått segrande ut ur det senaste valet. Statsråden innehar olika ministerposter och 13 av dem är också chefer över varsitt departement. På de 13 departementen arbetar över 3000 anställda tjänstemän och politiker. Departementen utgör tillsammans regeringskansliet och denna myndighet har till uppgift att förbereda och verkställa de beslut som regeringen fattat. Tjänstemän agerar politiskt oberoende och byts ej ut vid regeringsskifte.

De statligt ägda bolagen återfinns under olika departement beroende på verksamhetsområde. Majoriteten, 36 av 55, hör till näringsdepartementet där näringsministern är departementsråd.<sup>97</sup> 2004 var Thomas Östros näringsminister och därigenom ytterst ansvarig för ramavtalsupphandlingen av finansiell rådgivning avseende statligt ägda bolag. Hans efterträdare i den regering som tillsattes efter valet i september 2006 är Maud Olofsson. Det blev dock Mats Odell, kommun- och finansmarknadsminister samt departementsråd för finansdepartementet, och inte Olofsson som utnämndes till ansvarig för regeringens planerade avyttringar i Nordea, OMX, SBAB, TeliaSonera, Vasakronan och Vin & Sprit. Odells assistent Magnus Kolsjö har intervjuats för uppsatsen och han berättar att den interna uppdelningen mellan Odell och Olofsson endast var grundad i ministrarnas respektive intressen.<sup>98</sup>

Näringsdepartementet (ND) har en särskild enhet för statligt ägande (SÄ). SÄ fungerar som statens kontaktyta mot bolagen och består av 26 tjänstemän.<sup>99</sup> 16 av tjänstemännen är utsedda till förvaltare för ett eller flera bolag. För uppsatsen har förvaltaren Lars-Johan Cederlund intervjuats.<sup>100</sup> Sex av de 16

---

<sup>95</sup> I januari 2008 kommer en ny LOU. Se diskussionsavsnittet för en kortare redogörelse för ändringar beträffande ramavtal.

<sup>96</sup> Diarienummer N 2004/5434/SÄ.

<sup>97</sup> Regeringskansliets verksamhetsberättelse för företag med statligt ägande, 2006.

<sup>98</sup> Kolsjö, 2007.

<sup>99</sup> Regeringskansliets verksamhetsberättelse för företag med statligt ägande, 2006.

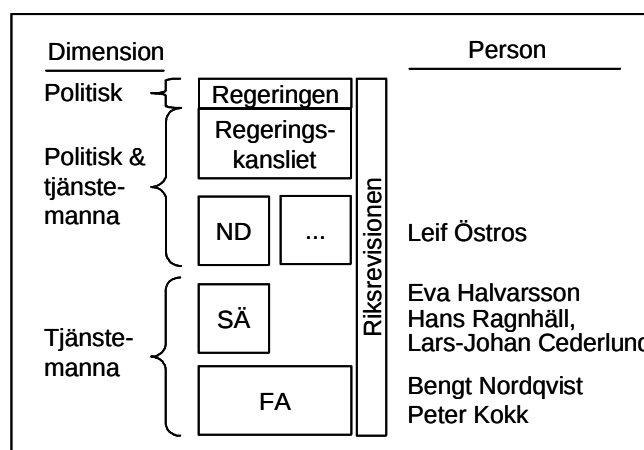
<sup>100</sup> Lars-Johan Cederlund är förvaltare för Sveaskog AB, OMX AB samt ansvarar för OECD-arbetsgruppen.

förvaltarna arbetar samtidigt som analytiker och följer de branscher företagen är verksamma i. Vid tidpunkten för ramavtalsupphandlingen 2004 var Eva Halvarsson chef för SÄ. Hans Ragnhäll är jurist på SÄ och var kontaktperson under ramavtalsupphandlingen 2004 för regeringskansliet och näringsdepartementet. Halvarsson och Ragnhäll har också intervjuats för uppsatsen. Det var SÄ som initierade ramavtalsupphandlingen men eftersom de statligt ägda bolagen återfinns under olika departement var regeringen ytterst ansvarig för upphandlingen.

Förvaltningsavdelningen (FA) ansvarar för den interna servicen till regeringskansliets departement. Detta innefattar bland annat lokalförsörjning, kommittéservice, säkerhetsskydd och beredskap, telefonservice, lokalvård samt expeditions- och distributionsservice. FA sköter även upphandlingsfrågor och fem inköpare arbetar för tillfället på FA.<sup>101</sup> Inköparna bidrar bland annat med kunskap om villkor och upphandlingsform beroende på belopp. De undersöker också att det inte redan finns avtal för tjänsten. Peter Kokk var ansvarig inköpare för ramavtalsupphandlingen 2004 och har intervjuats för uppsatsen.

Ansvarsfördelningen mellan FA och departementet ifråga beror av produktens komplexitet samt hur många departement som påverkas.<sup>102</sup> I en mer komplex upphandling, såsom ramavtalsupphandlingen 2004, är det departement som den initierade upphandlingen berör mer involverat. Upphandling av finansiell rådgivning avseende de statligt ägda bolagen är i normala fall ett tjänstemannaärende. Det innebär att det var Bengt Nordquist, dåvarande chefsjurist på FA, som bemyndigade Halvarsson att fatta det slutgiltiga beslutet om vilka leverantörer som skulle inkluderas i ramavtalet. Regeringskansliets upphandling granskas liksom övrig statlig verksamhet av Riksrevisionen.<sup>103</sup>

**Figur 6: Aktörer vid statens ramavtalsupphandling 2004**



<sup>101</sup> Kokk, 2007.

<sup>102</sup> Kolsjö, 2007.

<sup>103</sup> Riksrevisionen är en sammanslagning av riksrevisionsverket och riksdagens revisorer och bildades 2003. Riksrevisionens främsta uppgifter är årlig revision och effektivitetsrevision och att granska all statlig verksamhet. Den är oberoende och ingår i riksdagens kontrollmakt.

#### **4.1.5 Ramavtalsupphandlingen för finansiell rådgivning beträffande de statliga portföljbolagen 2004**

Avsnitten 4.2.3.1. till och med 4.2.3.6 beskriver processen för ”Upphandling av ramavtal med finansiella rådgivare avseende tjänster i anslutning till genomförande av transaktioner med medelstora och större företag”<sup>104</sup>. Strukturen följer det inköpsprocessramverk som introducerades i teoriavsnittet. Upphandlingen genomfördes som en öppen upphandling enligt LOU.

##### **4.1.5.1 Identifiering av ett behov eller problem**

Ramavtalsupphandlingen 2004 initierades av enheten för SÄ som ansåg det önskvärt att ha ett ramavtal för denna tjänstetyp. Konkret startade processen när SÄ skickade en elektronisk anmälan till FA där belopp, kort uppdragsbeskrivning samt departementets kontaktperson angavs. Under det påföljande mötet agerade FAs kontaktperson Peter Kokk som projektledare. Konkret diskuterades kravspecifikation, utvärderingskriterier samt tidsplan.<sup>105</sup>

##### **4.1.5.1.b Målsättning för inköpet**

Då ramavtalet spänner över flera departementet var regeringskansliet ytterst ansvarigt för det förfrågningsunderlag som skickades ut där leverantörer av finansiell rådgivning inbjöds att ”lämna anbud på ramavtal för tjänster som finansiella rådgivare inom området investmentbanktjänster”.<sup>106</sup> Det specificerades att ”med stöd av ramavtalet avses specifika uppdrag att upphandlas”.<sup>107</sup> I förfrågningsunderlaget står skrivet att ”regeringskansliet kommer att anta det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet”.<sup>108</sup> Målsättningen var således att skriva kontrakt med den leverantör (de leverantörer) som bäst lyckats med detta. I förfrågningsunderlaget specificerades att kriterierna kvalitet och pris kommer att beaktas och att kvalitet är viktigast vid utvärdering av vilket/vilka anbud som är det/de ekonomiskt mest fördelaktiga. Kriterier i påföljande fas av processen kom alltså att stamma från vad som herefter är beskrivet:

Med kvalitet avses anbudsgivarens förmåga att utföra tjänsten i enlighet med kravspecifikationen/uppdragsbeskrivningen. Kompetens och erfarenhet hos den personal som skall utföra tjänsten har stor betydelse för kvalitén. Anbudsgivare skall därför ange namn och lämna CV för de personer man tänkt använda sig av. Anbudsgivaren skall vidare lämna exempel på genomförda transaktioner för uppdragsgivare som under 2003 omsatte mer än 500 miljoner kronor och bör även ange namn och telefonnummer på referenter hos dessa uppdragsgivare. Utvärdering av kvalitetskriteriet kommer att göras utifrån anbudsgivarens förmåga att utföra tjänsten, den kompetens och erfarenhet som erbjuds samt vad

---

<sup>104</sup> Diarienummer N 2004/5434/SÄ.

<sup>105</sup> Kokk, 2007.

<sup>106</sup> Förfrågningsunderlag, diarienummer N 2004/5434/SÄ.

<sup>107</sup> Ibid.

<sup>108</sup> Ibid.

som framkommer när referenser hämtas in. Regeringskansliet bedömer i vilken utsträckning detta behöver göras. Vidare kommer hänsyn tas till kompetens och erfarenhet rörande genomförande av transaktioner beträffande företag med en omsättning överstigande 500 miljoner kronor för 2003 på den svenska och internationella marknaden. Man kommer även att granska anbudsgivares erfarenheter och kompetens i fråga om investmentbank tjänster som avser en eller flera av de sektorer eller branscher som finns representerade bland de företag där svenska staten har ett ägande. Vid utvärdering av priset kommer särskild hänsyn att tas till det tidsbaserade maximala månadspriset med beaktande av tilltänkta resurser.<sup>109</sup>

Kriterierna i förfrågningsunderlaget sattes samman från tjänstemannasidan av Hans Ragnhäll, chefsjurist på SÄ.

#### **4.2.5.2 Identifiering av den initiala uppsättningen (potentiella leverantörer)**

Upphandlingen offentliggjordes den 7 juli 2004 genom publicering av annons i databaserna OPIC<sup>110</sup>, Tenders Electronic Daily (TED) samt på Regeringskansliets hemsida.<sup>111</sup> ”Alla upphandlingar utom direktupphandlingar skall annonseras. Anledningen är att man skall offentliggöra upphandlingen för nya, det vill säga ej tidigare kända leverantörer, och därmed kunna dra nytta av konkurrensen fullt ut.”<sup>112</sup> Då det står var och en fritt att lämna anbud vid offentlig upphandling utgör alla den initiala uppsättningen potentiella leverantörer. I tillägg uppmuntrades de leverantörer som SÄ hade löpande kommunikation med att lämna anbud.

#### **4.1.5.3 Bearbetning och revidering av uppsättningen (leverantörer)**

Vid ramavtalsupphandlingen 2004 lämnade 22 aktörer anbud. Prövning av anbud gjordes sedan i två steg. Först genomgick anbudsgivarna en kvalificeringsfas. Kraven i kvalificeringsfasen är framförallt av formell natur, till exempel styrkande av att anbudslämnaren betalar F-skatt och ”är ett välskött företag med sund och stabil ekonomi”<sup>113</sup>. Denna fas kan ses som en begränsning för att upphandlingsprocessen fortsättningsvis endast skall beakta anbudslämnare som skulle kunna gå att kontraktera. Alla anbudslämnare uppfyllde dessa förkvalifikationskrav. Det var främst Kokk på FA som undersökte om anbudslämnarna uppfyllde kvalificeringskriterierna.

#### **4.1.5.4 Utvärdering av de beaktade leverantörerna**

Utvärderingen av de 22 finalisterna skedde baserat på deras skriftliga anbud. I statens riktlinjer för upphandling påpekas det särskilt att ”det är viktigt att endast ta hänsyn till den information som man

---

<sup>109</sup> Förfrågningsunderlag, diarienummer N 2004/5434/SÄ.

<sup>110</sup> [www.opic.com](http://www.opic.com).

<sup>111</sup> [www.regeringen.se](http://www.regeringen.se).

<sup>112</sup> Statlig dokumentation med riktlinjer för upphandling, 2007-06-05.

<sup>113</sup> Förfrågningsunderlag, diarienummer N 2004/5434/SÄ.

efterfrågat och som finns i anbudet” och att ”på grund av likabehandlingskravet kan man inte ta hänsyn till information som man fått på annat sätt.”<sup>114</sup>

Gällande praktisk tillämpning av reglerna understryker Ragnhäll att ”alla startar från scratch” när upphandlingen initieras. Samtidigt säger han att staten är ett stort investmentbolag och att det därmed finns ett värde för bankerna i att bearbeta staten som kund. Han anser att staten vinner på en regelbunden dialog med investmentbankerna på två sätt. För det första är det ett sätt att ”hålla örat vid marken, alltså hålla koll på vad som händer i industrin”. De diskussioner som förs med bankerna genererar nya idéer för SÄ beträffande exempelvis vilka sätt en transaktion kan och bör göras på. För det andra resulterar interaktionerna i att man ”kontinuerligt lär sig”.<sup>115</sup> Som ett exempel på vad denna lärande process kan resultera i nämner Ragnhäll att de kvalitetskriterier som utvärderas vid upphandling av finansiella tjänster modifieras över tid. Han menar att staten över tid lär sig vad som är viktigt vid köp av denna tjänstetyp: ”Vi lär oss uppskatta kvalitet och bra tjänster”.

Vid ramavtalsupphandlingen kvalificerade sig alltså 22 anbud för utvärderingsfasen. Ragnhäll sammanställde hur väl respektive anbudslämnare presterat genom att betygsätta dem med de fyra kvalitetskriterierna som specificerats i förfrågningsunderlaget som bas. Detta material skickades sedan ut till de tio bolagsförvaltarna på SÄ, samt till enhetens analytiker. Ragnhäll berättar att det är de förstnämnda som har den löpande kontakten med investmentbankerna och därmed över tid får insikt i kompetens och erfarenhet hos deras personal. Kokk bekräftar vikten av personkriterier och säger att ”tidigare erfarenhet av företaget i fråga finns som kriterium inofficiellt”.<sup>116</sup> Förvaltare och analytiker ombads komma in med synpunkter som sedan arbetades in i en andra version av sammanställningen.

Givet upphandlingens komplexitet hade beslutsrätten blivit delegerad från FAs chefsjurist Nordqvist till Halvarsson, den dåvarande enhetschefen på SÄ. Generellt ökar involveringsgraden hos den enhet som initierar en upphandling med komplexiteten hos varan eller tjänsten som skall köpas in.<sup>117</sup> Sammanställningen över anbudsgivarna lämnades till Halvarsson av Ragnhäll. De båda hade sedan ett möte där de diskuterade innehållet och där Halvarsson ställde ett antal frågor.

Halvarsson bekräftar att kriterierna i anbudsutvärderingen låg till grund för vilka leverantörer av finansiell rådgivning som valdes. Dessa kriterier överensstämde i stort med dem som kommunicerades i förfrågningsunderlaget.<sup>118</sup> Som tillägg angavs att ”Härutöver har även hänsyn tagits till anbudsgivarens möjlighet att tillhandahålla samtliga efterfrågade tjänster. Av betydelse har även varit i vilken

---

<sup>114</sup> Statlig dokumentation med riktlinjer för upphandling, 2007-06-05.

<sup>115</sup> Ragnhäll, 2007.

<sup>116</sup> Kokk, 2007.

<sup>117</sup> Ibid.

<sup>118</sup> Se avsnitt 4.2.4.1.b.

utsträckning som anbudsgivaren genom kontor, personal eller påvisade transaktioner besitter erfarenhet av den svenska marknaden.”

Halvarsson beskriver sammanställningen som två delar. Dels den tabell Ragnhäll ställt samman med information grundat på anbudena och dels de kommentarer som förvaltarna bidragit med baserat på deras personliga erfarenheter. Halvarsson uppskattar att den senare komponenten, anbudslämnarnas agerande utanför själva ramavtalsupphandlingen, har störst påverkan på det slutgiltiga valet. Halvarsson menar dock att denna information indirekt täcks av de explicita kriterierna. Exempelvis torde regelbundna möten med en anbudslämnare kunna säga mer om ”kompetens och erfarenhet hos den personal som skall utföra tjänsten”<sup>119</sup> än samma persons meritförteckning.<sup>120</sup> Enligt Halvarsson skulle också icke angivna kriterier kunna påverka ett inköpsbeslut. Exempel skulle kunna vara om en potentiell leverantör uppfattas som illojal eller har en intressekonflikt.<sup>121</sup>

#### **4.1.5.5 Beslut beträffande val av leverantör**

Beslutet att erbjuda nio av de 22 anbudslämnarna att teckna avtal fattades således formellt av Halvarsson. Det protokoll som upprättades skickades till näringslivsdepartementet och samtliga anbudslämnare. Anbudsutvärderingen bifogades som bilaga.

Att man valde att teckna avtal med just nio anbudslämnare bestämdes under processens gång. Då man vid tecknande av ramavtal kan kontraktera flera leverantörer tas också hänsyn till den ”sammanlagda kompositionen”<sup>122</sup>, det vill säga att investmentbankerna som omfattas av ramavtalet tillsammans utgör en bra mix av kompetenser. Halvarsson påpekar exempelvis att en mix mellan svenska och internationella banker är önskvärt då staten äger företag som är verksamma både i Sverige och globalt.<sup>123</sup> Generellt föredrar man från statens sida att teckna avtal med några fler än vad man tror sig använda.<sup>124</sup>

I anbudsutvärderingen anges att ”förfrågningsunderlaget ligger till grund för utvärderingen av anbudena.”<sup>125</sup> Anbudsutvärderingen har genomförts inom näringsdepartementets enhet för SÄ där samtliga förvaltare och analytiker med erfarenhet från anlitande av externa rådgivare har medverkat. Bedömningen har vidare underställts andra förvaltare av SÄ inom regeringskansliet.”

---

<sup>119</sup> Anbudsutvärdering, diarienummer N 2004/5434/SÄ.

<sup>120</sup> Inkluderades i anbudena, se diarienummer N 2004/5434/SÄ för respektive banks anbud.

<sup>121</sup> Till exempel genom att vid utförsäljningen redan företräda ett företag i samma bransch.

<sup>122</sup> Ragnhäll, 2007.

<sup>123</sup> Halvarsson, 2007.

<sup>124</sup> Kokk, 2007.

<sup>125</sup> Diarienummer N 2004/5434/SÄ.

Under rubriken ”utvärderingsfas” beskrivs vad som beaktats för att välja de ekonomiskt mest fördelaktiga anbudena. Särskild vikt vid kvalitetsutvärdering har givits till:

- Kompetens och erfarenhet hos den personal som skall utföra tjänsten;
- Anbudslämnande företags erfarenhet av stora transaktioner på den svenska och internationella marknaden;
- Anbudslämnande företags kompetens och erfarenhet i de sektorer eller branscher som finns representerade bland de företag där svenska staten har ett ägande;
- Anbudslämnande företags möjlighet att leverera och tillhandahålla samtliga efterfrågade tjänster;
- Anbudslämnande företags erfarenhet av den svenska marknaden.

Det påpekas att en helt jämförbar prisutvärdering inte varit möjlig att göra då ”anbudena dels täcker ett flertal olika typer av transaktioner och tjänster, dels erbjuder ett antal olika ersättningsmodeller”<sup>126</sup>. De valda anbudena har alltså ”bedömts som de kvalitetsmässigt bästa”<sup>127</sup>. Majoriteten av anbudslämnarna bad att få återkomma med prisuppgift när det blev dags för avrop på ramavtalet. Från SÄ bestämde man sig för att bortse från priskriteriet i utvärderingen då det blev att ”jämföra äpplen och päron”<sup>128</sup>. I anbudsutvärderingen kommuniceras att ”mot bakgrund av att anbudena dels täcker ett flertal olika typer av transaktioner och tjänster, dels erbjuder ett antal olika ersättningsmodeller har den inte varit möjligt att göra en helt jämförbar prisutvärdering”<sup>129</sup>.

Till de leverantörer som ej erbjöds att ingå avtal skickades ett särskilt brev där de tackades för nerlagt arbete. Ragnhäll ringde även upp dessa anbudslämnare.<sup>130</sup> Halvarsson menar att ”det är viktigt med feedback för att hålla sig väl med investmentbankerna inför framtiden”<sup>131</sup>. När tilldelningsbeslut skickats ut finns det sedan 1992 möjlighet att överklaga. I allmänhet har antalet överklagningar ökat på senare år. För upphandling av finansiella tjänster däremot har ingen hittills överklagat. ”Det är inte en sådan bransch. Investmentbankerna är måna om sitt rykte. De kommer istället igen nästa gång.”<sup>132</sup>

---

<sup>126</sup> Anbudsutvärdering, diarienummer N 2004/5434/SÄ.

<sup>127</sup> Ibid.

<sup>128</sup> Ragnhäll, 2007.

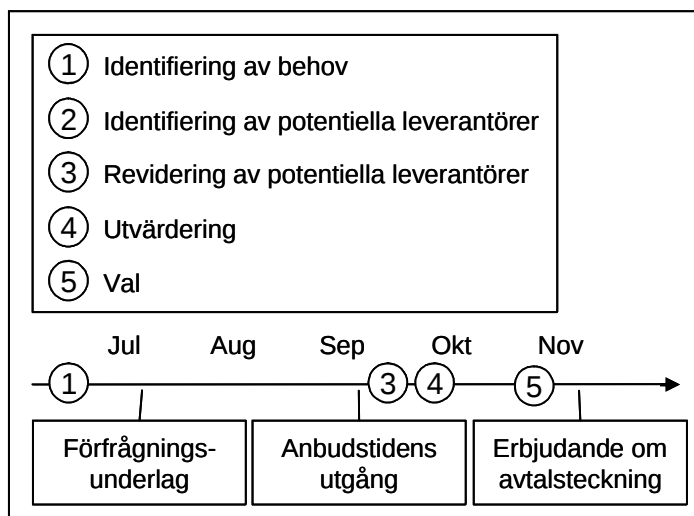
<sup>129</sup> Anbudsutvärdering, diarienummer N 2004/5434/SÄ.

<sup>130</sup> Ragnhäll, 2007.

<sup>131</sup> Halvarsson, 2007.

<sup>132</sup> Kokk, 2007.

**Figur 7: Tidslinje för statens upphandling av ramavtalet 2004**



## 4.2 Inköp av finansiell rådgivning i den privata sektorn

Av de skäl som diskuterats i uppsatsens metoddel kommer inköp av finansiell rådgivning i den privata sektorn att illustreras av ett riskkapitalbolags tillvägagångssätt. Uppsatsen beskriver det konkreta fall när ett riskkapitalbolag upphandlade finansiell rådgivning inför försäljningen av ett av sina portföljbolag 2005.

På riskkapitalbolagets önskemål är namnen i detta avsnitt fingerade. Riskkapitalbolaget kommer nedan att omnämnas "RKB" och företaget de sålde "FO". De leverantörer av finansiell rådgivning som diskuteras kommer att omnämnas "IA", "IB", "IC", "ID", "IE", "IF" och "SA".

### 4.2.1 Riskkapitalbolaget RKB

RKB har sedan det grundades i slutet på 1980-talet byggt upp en av den svenska marknadens största riskkapitalportföljer och äger idag ett tjugotal bolag.<sup>133</sup> RKB har en investeringshorisont på omkring tre till fem år, vilket gör köp och försäljning av bolag till en viktig del av den löpande verksamheten. Från januari till september 2007 har RKB delat ut cirka 60 köpmandat och fem säljmandat till investmentbanker.<sup>134</sup>

När RKB är intresserat av att köpa ett företag ges ett köpmandat till en investmentbank i ungefär hälften av fallen. Investmentbankens uppgifter är då bland annat att skapa finansiella modeller, värdera bolaget,

<sup>133</sup> RKB:s hemsida.

<sup>134</sup> Andersson, 2007.

undersöka marknaden och utreda möjlig bankfinansiering. Processen tar i regel en till två månader. Omkring tio procent av de köpmandat RKB delar ut leder till att företaget i fråga faktiskt köps.<sup>135</sup>

Säljmandat är mindre vanligt förekommande. Ett säljmandat leder nästa alltid till en transaktion och är typiskt sätt mer omfattande än ett köpmandat. Det är kutym att anlita en investmentbank då portföljbolag skall säljas. Generellt avgör transaktionens komplexitet och storlek huruvida RKB anlitar en investmentbank. Det sker nästan alltid när det företag RKB äger skall komma att introduceras på börsen, men mindre ofta när RKB på förhand identifierat en trolig köpare. Vilken investmentbank som får ett säljmandat anses vara av stor betydelse då hanteringen av försäljningsprocessen är avgörande för försäljningsvärdet.<sup>136</sup> Utförligare upphandlingar där flera investmentbanker utvärderas görs fem till tio gånger per år och resterande uppdrag tilldelas en leverantör av finansiell rådgivning direkt.<sup>137</sup> Processen att sälja av ett portföljbolag tar omkring tre till fyra månader.

FO är ett nordiskt företag som år 2005 hade en omsättning på omkring 15 miljarder kronor. RKB förvärvade FO i två omgångar. Först köptes majoriteten av bolagets aktier och 2004 förvärvades den resterande delen. Försäljning av företaget initierades 2005 och FO ägs från 2006 av två andra riskkapitalbolag.<sup>138</sup>

#### 4.2.2 Aktörer i RKB

På RKB arbetar tolv *partners*, sju *directors* och tolv *investment managers*.<sup>139</sup> RKB:s *partners* fattar gemensamt de beslut som angår hela företaget. De har också ett mer djupgående ansvar för ett antal av portföljföretagen och sitter där med i styrelserna. *Directors* och *investment managers* är allokerade till skötseln av vissa bolag.<sup>140</sup>

Andersson och Bertilsson är de *partners* på RKB som hade huvudansvaret för FO. Danielsson är *investment manager* på RKB. Dessa tre bildade RKB:s projektgrupp vid försäljningen av FO. Således är det dessa tre som ansvarade för inköp av finansiell rådgivning inför transaktionen. För uppsatsen har både Andersson och Danielsson intervjuats.

---

<sup>135</sup> Ibid.

<sup>136</sup> Ibid.

<sup>137</sup> Ibid.

<sup>138</sup> RKBs hemsida.

<sup>139</sup> Ibid.

<sup>140</sup> Andersson, 2007.

**Figur 8: Aktörer vid RKB:s upphandling av finansiell rådgivning inför försäljningen av FO 2005**

| <u>Position</u>     | <u>Person</u>           |
|---------------------|-------------------------|
| Partners            | Andersson<br>Bertilsson |
| Directors           |                         |
| Investment managers | Danielsson              |

#### **4.2.3 RKB:s upphandling av finansiell rådgivning inför försäljning av FO 2005**

Nedan kommer processen för upphandling av finansiell rådgivning inför försäljningen av FO 2005 att struktureras utifrån det inköpsprocessramverk som introducerats i teoriavsnittets tredje del.

##### **4.2.3.1 Identifiering av ett behov eller problem**

När FO köptes upprättade RKB en plan över målsättningen för lönsamhet samt förmodad tidsperiod för ägande. När Andersson och Bertilsson i januari 2005 började diskutera en eventuell försäljning skedde det informellt ”vid kaffeapparaten”. Huvudskälen till att diskussionen initierades var att sätta mål uppnått på ett tillfredställande sätt, att RKB hade ägt FO ”lagom länge” samt att Andersson och Bertilsson bedömde marknadsförutsättningarna gynnsamma för en försäljning. RKB inledde en intern förberedelseprocess för FO genom att en långsiktig affärsplan utarbetades och konkretiserades med hjälp av en extern konsultbyrå. I slutet av februari 2005 förde Andersson och Bertilsson försäljningen på tal med den verkställande direktören (VD) och finanschefen på FO.<sup>141</sup>

På grund av FO:s storlek, samt att ingen köpare var given på förhand, var det naturligt för RKB att anlita en investmentbank för att driva och ansvara för försäljningsprocessen. Andersson och Bertilsson var eniga i att en utförligare upphandlingsprocess, där flera leverantörer bjöds in att ge bud och jämfördes, skulle genomföras. Detta är som tidigare nämnts kutym vid säljmandat och var i detta fall ytterligare motiverat av transaktionens betydelse för RKB. Försäljningen av FO var 2005 en av de största transaktioner som RKB hade utfört.<sup>142</sup>

---

<sup>141</sup> Andersson, 2007.

<sup>142</sup> Ibid.

Andersson beskriver det arbete som en investmentbank utför vid försäljning av ett bolag som en väldigt specifik process, "ett hantverk steg för steg". Detta inkluderar bland annat de nedan beskrivna momenten:

- Skriva en kort företagsintroduktion på fyra till sex sidor som skickas till de potentiella köpare investmentbanken identifierat. Detta dokument beskriver kortfattat företaget och den stundande försäljningen. Intresserade aktörer uppmanas att be om mer information. I fallet FO inkom 20 förfrågningar.
- Sätta samman det memorandum som skickas till de potentiella köparna. Memorandumet inför försäljningen av FO var 200 sidor långt. 15 av de 20 aktörerna skickade därefter indikativa bud. Investmentbanken utvärderade sedan tillsammans med RKB budens attraktivitet.
- Ha det övergripande ansvaret för den företagspresentation som FO höll för de mest intressanta anbudslämnarna. För dessa förbereddes också ett så kallat datarum där de själva kunde ta del av skriftlig dokumentation gällande FO.
- Ta emot de slutgiltiga buden.

Som ägare har RKB direktkontakt med de potentiella köparna först vid slutförhandlingen. Detta har taktiska, kompetensmässiga och kapacitetsmässiga grunder. Att använda investmentbanken som intermediär i tidigare skeden av processen beskrivs av Andersson som en möjlighet att "spara relationsammunitionen till slutförhandlingen". Anderssons åsikt är vidare att "många investmentbanker under de senaste åren har lagt mycket energi på att utveckla en dedikerad säljavdelning". Han pekar på att detta främst gäller de internationella investmentbankerna. RKB upplever att denna professionalisering gör att leverantörer av finansiell rådgivning idag kan tillföra mer värde än tidigare i de köp- och säljprocesser RKB genomför.

En försäljningsprocess innebär mycket administrativt arbete. Vid försäljningen av FO accelereras detta ytterligare av att relativt många köpare var involverade ända till processens slut.<sup>143</sup> RKB:s interna struktur är sådan att i princip alla anställda har en hög kompetens och erfarenhetsnivå. Detta gör det kostnadseffektivt att låta leverantören av finansiell rådgivning utföra moment där RKB:s *partners* och *investment managers* upplever att de inte kan tillföra ett betydande värde. Vid försäljningen av FO hade dessutom Andersson, Bertilsson och Danielsson omöjligt kunna sköta hela processen själva av tidsskäl.

Investmentbanken skulle således komma att ha en betydande roll processmässig vid försäljningen av FO. Givet den potentiella inverkan på det slutgiltiga priset blev upphandlingen av finansiell rådgivning mycket viktigt för RKB.

---

<sup>143</sup> Andersson, 2007.

#### **4.2.4.1.b Målsättning för inköpet**

Den övergripande målsättningen för RKB var följaktligen att kontraktera den investmentbank som kunde möjliggöra att FO såldes till ett så högt pris som möjligt. RKB:s projektgrupp specificerade sex icke inbördes rangordnade huvudkriterier på vilka bedömningen skulle komma att baseras.

- Möjlighet att identifiera och kontakta potentiella köpare;
- Kompetens att driva och genomföra försäljningsprocessen;
- Kunskap om FO som företag;
- Kunskap om FO:s industri;
- Erfarenhet och kompetens hos investmentbankens personal;
- Arvode.

Projektgruppens kommunicerade målsättning för uppköpsprocessen var således att identifiera den investmentbank som presterade bäst enligt de sex specificerade kriterierna.

#### **4.2.4.2 Identifiering av den initiala uppsättningen (potentiella leverantörer)**

RKB har löpande kontakt med ett tjugotal leverantörer av finansiell rådgivning<sup>144</sup> och arbetar närmare med tio av dessa. Andersson menar att det är en svår avvägning vilket antal investmentbanker som det är optimalt för RKB att arbeta med och säger att det ”relationsmässigt inte är bra med för få heller”.<sup>145</sup> Danielsson menar att det främst är investmentbankernas sektorstruktur som avgör vem som är hans personliga kontakt hos respektive leverantör av finansiella tjänster. Han lägger dock till att det över tid blir svårare att avgöra om det är för att man är verksamma i samma sektor eller har en personbaserad relation som man arbetar tillsammans.<sup>146</sup>

Andersson berättar att alla de tio leverantörer RKB arbetar närmare med, och många av de ytterligare 20 aktörer som är verksamma på marknaden, hade kontaktat RKB för att diskutera FO före tillkännagivandet av utförsäljningen. Resterande hörde av sig när de fick reda på att RKB planerade en försäljning av bolaget.<sup>147</sup>

Andersson, Bertilsson och Danielsson ansåg det sannolikt att försäljningen av FO främst skulle attrahera internationella köpare. De var därför intresserade av att anlita en internationell investmentbank. Andersson anser att de nordiska bankerna har mindre sofistikerade processer för att

---

<sup>144</sup> De största internationella investmentbankerna Citigroup, Credit Suisse, Deutsche Bank, Dresdner Kleinwort, Goldman Sachs, HSBC, JPMorgan, Lehman Brothers, Merrill Lynch, Morgan Stanley och UBS samt de största nordiska aktörerna ABG Sundahl Collier, Carnegie, Handelsbanken Capital Markets och SEB Merchant Banking.

<sup>145</sup> Andersson, 2007.

<sup>146</sup> Danielsson, 2007.

<sup>147</sup> Andersson, 2007.

arbeta med köp och försäljning av bolag.<sup>148</sup> Danielsson menar att de nordiska bankerna ”bedömdes ha otillräcklig kapacitet att hantera en sådan omfattande transaktion”. Bland de sju investmentbanker som kom att utgöra den initiala uppsättningen potentiella leverantörer återfanns trots detta en svensk bank, SA. Andersson påpekar att SA ”varit med under resans gång”, bland annat vid RKB:s första aktieförvärv i FO. Andersson tror att någonting kan ha skrivits i kontraktet mellan RKB och SA redan 1999 angående framtida engagemang. Dock menar han att detta inte hade spelat någon roll utan att SA hade bjudits in oavsett ”ur ett relationsperspektiv”.<sup>149</sup> Danielsson påpekar att RKB vill ”jämna ut för tidigare insatser” och att detta tas ibland i beaktande för vilka leverantörer som inbjuds till att lämna anbud.<sup>150</sup>

De övriga sex investmentbankerna är internationella spelare, IA, IB, IC, ID, IE och IF. Dessa bedömdes dels kunna presterar väl gällande de sex huvudkriterier som definierats i stycket målsättning ovan. Andersson berättar att de också tog i beaktande ”hur aktiva och intresserade investmentbankerna varit under ägandeperioden”. Andersson säger att de ”banker som ringde kvart i tolv” inte visade något större engagemang och att RKB således inte valde att inkludera dessa i den initiala leverantörsuppsättningen. Andersson säger också att ”det har betydelse hur väl han och Bertilsson känner investmentbankerna på det personliga planet”.<sup>151</sup> Danielsson menar att det sker en löpande informell utvärdering av aktörerna på marknaden ”i bakhuvudet” på RKB:s anställda.<sup>152</sup>

#### **4.2.4.3 Bearbetning och revidering av uppsättningen (leverantörer)**

De sju investmentbanker som utgjorde den initiala uppsättningen potentiella leverantörer blev i slutet av mars 2005 inbjudna till en presentation om FO. Dessa presentationer hölls av FO:s företagsledning enskilt för varje investmentbank. Andersson berättar att presentationernas inbördes ordning avgjordes av deras preliminära hypotes för vilken av bankerna de tyckte var bäst. Andersson och Bertilsson resonerade att FO:s företagsledning skulle bli varma i kläderna vartefter och därmed kunna hålla bättre presentationer mot slutet. Då RKB redan hade kommunicerat att mandatet endast skulle tillfalla en aktör var dessa företagspresentationer också ett sätt att göra reklam för FO som försäljningsobjekt. Det är vanligt att de investmentbanker som deltar men inte blir valda i en anbudsprocess, istället kan komma att representera någon av de potentiella köparna. Därför är det viktigt att ge en god bild av företaget samt hålla sig väl med alla aktörer i processen.<sup>153</sup> Inbjudan till dessa presentationer lämnades per telefon av Andersson eller Bertilsson. De delade upp de potentiella leverantörerna utifrån vem som hade den närmaste kontakten med respektive bank.

---

<sup>148</sup> Ibid.

<sup>149</sup> Ibid.

<sup>150</sup> Danielsson, 2007.

<sup>151</sup> Andersson, 2007.

<sup>152</sup> Danielsson, 2007.

<sup>153</sup> Andersson, 2007.

Efter dessa presentationer skickade Andersson ut en anbudsinbjudan till bankerna med kortfattad information om den tjänst de avsåg köpa samt information angående den fortsatta processen. De sex huvudkriterierna listades i detta brev. Danielsson berättar att det inte finns någon mall för RKB för utformningen av anbudsinbjudan men att vissa av RKB:s anställda över tid utvecklat ett konsistent sätt att upprätta dessa dokument. Han berättar också att anställda på RKB frågar varandra hur de gått tillväga i tidigare liknande situationer.<sup>154</sup> RKB bad investmentbankerna förbereda en muntlig presentation på två timmar för hur de ansåg att försäljningen av FO skulle genomföras. Investmentbankerna fick knappt fyra veckor på sig att färdigställa presentationen från att brevet skickades ut.

Det är kutym för RKB att låta investmentbankerna presentera muntligt. Som skäl anger Andersson möjligheten att ställa frågor och att RKB får se vilka personer som skall driva processerna. Han påpekar också att det är en processmässigt effektiv och snabb metod.<sup>155</sup>

Under de fyra veckorna mellan att brevet skickats ut och att presentationerna skulle hållas försökte alla de potentiella leverantörerna kontakta RKB för att få reda på mer information än vad brevet innehöll. Andersson menar att ”de försöker smida budskapet efter vad åhöraren vill höra”<sup>156</sup>

#### **4.2.4.4 Utvärdering av de beaktade leverantörerna**

Presentationerna hölls under två dagar i RKB:s lokaler i Stockholm. Andersson, Bertilsson och Danielsson var närvarande vid alla presentationer. FO:s ordförande, VD och finanschef var med när de hade möjlighet. Mellan fem och åtta personer kom från investmentbankerna. Oftast var chefen för den svenska eller den nordiska verksamheten närvarande tillsammans med sektorspecialister och analytiker. Danielsson berättar att bankerna ofta tar tillfället i akt att presentera de personer som man tänker sig skall driva processen. Den tilltänkta projektledaren för respektive bank hade således en stor roll vid presentationen.<sup>157</sup> Andersson, Bertilsson och Danielsson ställde frågor under presentationerna. När diskussionen avslutats lämnade investmentbankerna sina presentationer till RKB.

Efter presentationerna diskuterade RKB starka respektive svaga sidor hos de olika investmentbankerna. Andersson berättar att beslutet fattades gemensamt av honom och Bertilsson efter en diskussion som också inkluderade Danielsson. Denna diskussion baserades på intrycket under presentationen. Det skriftliga material som lämnats kvar användes endast i begränsad omfattning.<sup>158</sup> Andersson menar att de

---

<sup>154</sup> Danielsson, 2007.

<sup>155</sup> Andersson, 2007.

<sup>156</sup> Ibid.

<sup>157</sup> Danielsson, 2007.

<sup>158</sup> Andersson, 2007.

alla sju har kapacitet att göra ett bra jobb. Det fanns inga större skillnader gällande uppfyllandet av de på förhand definierade huvudkriterierna.

Arvodet varierade för de olika bankerna. Dock poängterar Andersson att det läggs relativt lite fokus på arvodesfrågan, då investmentbankens möjlighet att maximera försäljningsvärdet måste tas i relation till vad de tar ut i betalning. I FO:s fall uppskattades försäljningsvärdet till omkring tio miljarder kronor. ”Om det blir 45 eller 40 miljoner i arvoden spelar mindre roll om priset blir elva istället för tio miljarder.” ”Däremot kan de [leverantörerna] ju inte lägga sig helt fel.”<sup>159</sup> Arvode är alltså ett hygienkriterium snarare än grund för beslut.

Andersson upplevde en skillnad i hur väl anbudslämnarna hade förberett sig. Han berättar att RKB tidigare hade haft goda erfarenheter av att arbeta med en av aktörerna, ”deras utgångspunkt var bra”. Vid denna upphandling upplevde Andersson dock att aktörer hade förberett sig sämre än de andra. Brist på engagemang gjorde att de diskvalificerades som kandidat inför det slutgiltiga valet.<sup>160</sup> IA hade som enda bank föreslagit en innovativ finansieringslösning<sup>161</sup> vilket gjorde att de stod ut från de övriga. IC ansågs bevisa sin höga kvalitet genom gediget arbete under processen.

Enligt Danielsson utgör respektive investmentbanks förmåga att hantera den specifika upphandlingsprocessen inför försäljningen av FO omkring 50 till 70 procent av den sammanvägda bedömningsbilden. Den tidigare relationen med banken tas också i beaktande och utgör cirka 30 till 50 procent av bedömningsbilden när det slutgiltiga valet av leverantör skall träffas.<sup>162</sup> Andersson menar att hans erfarenhet av respektive aktör bortsett från deras prestation vid FO-upphandlingen konkret, vägde tyngre än vad som framkom under processen när beslutet skulle fattas.<sup>163</sup>

#### 4.2.4.5 Beslut beträffande val av leverantör

RKB valde slutligen att ge säljmandatet till IA. Anderson anger som huvudsakliga skäl att IA:s innovativa finansieringslösningsförslag samt att de under tidigare uppdrag etablerat sig som en ”förträfflig samarbetspartner”. Andersson påpekar att RKB teoretiskt hade kunnat använda IA:s förslag även med en annan investmentbank som leverantör. Han anser dock att detta hade varit omoraliskt och att den långsiktiga relationen med IA är mycket mer värd.<sup>164</sup>

---

<sup>159</sup> Ibid.

<sup>160</sup> Andersson, 2007.

<sup>161</sup> Vid försäljning av bolag har det blivit vanligare att säljaren presenterar en förberedd frivillig finansieringsform som köparen har en option på att använda. Detta kallas *staple finance*. Detta var aktuellt vid försäljningen av FO. (Andersson, 2007).

<sup>162</sup> Danielsson, 2007.

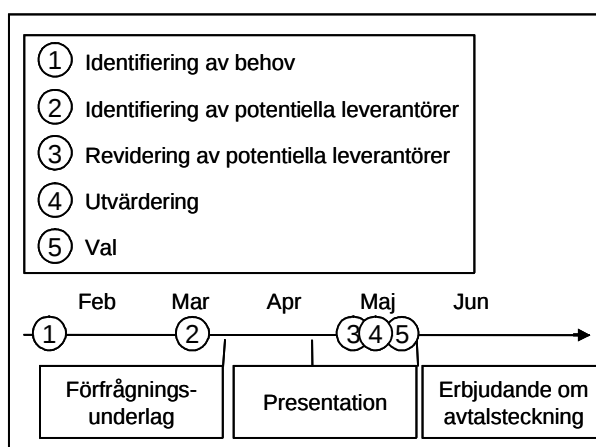
<sup>163</sup> Andersson, 2007.

<sup>164</sup> Ibid.

IA uppfyllde liksom övriga anbudslämnare även de sex tidigare specificerade kraven; de hade god kännedom om potentiella köpare, kapacitet och kompetens att hantera transaktionens storlek, kunskap om FO som företag samt beträffande deras sektor och kompetent personal. Arvodet de avsåg ta ut var heller inte mycket högre än de andra aktörerna. Att de tidigt varit aktiva med att uppvakta RKB var av mindre betydelse när det slutgiltiga beslutet skulle fattas, men däremot relevant för att bli en av de sju i den initiala uppsättningen av potentiella leverantörer.

Andersson och Bertilsson ringde upp alla de investmentbanker som medverkat i slutprocessen för personlig återkoppling. Detta görs enligt Andersson för att RKB värnar om den fortsatta relationen.

**Figur 9: Tidslinje för RKB:s upphandling av finansiell rådgivning inför försäljningen av FO 2005**



### 4.3 Inköp av finansiell rådgivning ur ett leverantörsperspektiv

I detta avsnitt kommer huvuddragen från en intervju med en *Executive Director*<sup>165</sup> på IA att återges. Av konkurrensmässiga samt egna konfidentialitetsåtaganden har intervjuobjektet bitt om anonymitet för sig och företaget han arbetar på. Därför används fortsättningsvis de fingerade namnen Svedlund respektive IA.

IA är en internationell investmentbank med en filial i Sverige för dess nordiska verksamhet. IA räknas som en av de ledande internationella leverantörerna av finansiell rådgivning.<sup>166</sup> Svedlund var ansvarig hos IA för både statens ramavtalsupphandling 2004 och RKB:s upphandling inför försäljningen av FO 2005. Då IA även tidigare levererat finansiell rådgivning till staten och RKB har Svedlund också insyn i både statens och den privata sektorns inköpsprocess för dessa tjänster mer generellt. Uppsatsförfattarnas målsättning är främst att utreda skillnader mellan de specifika fallen, då detta är den metod som ligger till grund för analysen. Dock är uppsatsens frågeställning ”Hur skiljer sig statens upphandling av

<sup>165</sup> Det näst högsta steget i IA:s interna hierarki.

<sup>166</sup> IA vann xxx:s pris för bästa investmentbank 2007.

finansiell rådgivning från den privata sektorns?”, vilket gör att även frågor som inte direkt hänförs till fallbeskrivningarna, men ändå utreder någon av punkterna i teorins inköpsfilosofiramverk, blir relevanta. Frågorna har utformats för att jämföra hur transaktionsorienterad statens inköpsfilosofi är relativt RKB:s. Genom att göra en integrerad jämförelse från ett leverantörsperspektiv är målet att fånga upp aspekter som kompletterar analysen av fallstudierna fristående.

#### **4.3.1 Antal leverantörer**

Trots att statens praxis innebär att alla som önskar kan lämna anbud, upplever IA att de huvudsakliga konkurrenterna är desamma i statens respektive RKB:s upphandling. 22 aktörer lämnade anbud vid ramavtalsupphandlingen och bara sju bjöds in att göra detsamma vid RKB:s upphandling. Svedlund menar dock att IA:s konkurrenter i huvudsak utgörs av de övriga åtta aktörerna som omfattas av ramavtalet.<sup>167</sup>

#### **4.3.2 Kontinuitet**

Svedlund säger inledningsvis att ”ju mer man har etablerat en institutionell relation med kunden genom utförda transaktioner och personliga relationer, desto lättare är det att vinna ett mandat”. Beträffande RKB specifikt upplyser han om att IA tidigare arbetat för dem. Han berättar om ett specifikt uppdrag från vilket han har intrycket att RKB var nöjda med IA:s tjänster. Svedlund påpekar att det den gången dock rörde sig om en annan transaktionstyp. Givet att RKB var nöjda tror Svedlund att det kan ha setts som en positiv faktor inför upphandlingen, men att det var av liten relevans för det konkreta fallet med upphandlingen inför utförsäljningen av FO. I IA:s presentation pratade Svedlund inte om tidigare utförda uppdrag. Han tror dock att Andersson ändå minns detta och att det eventuellt påverkade RKB:s val. Svedlund säger att det på ett generellt plan ”stärker investmentbankens profil att ha genomfört lyckade transaktioner med en kund tidigare”.

Staten specificerar i anbudsinbjudan att kvalitet bland annat kommer att utvärderas på basis av att anbudslämnarnas erfarenhet av tidigare genomförda transaktioner av en viss storlek samt kompetens i sektorer eller branscher i vilka de företag där svenska staten har ägande är verksamma.<sup>168</sup> IA har tidigare arbetat med SÄ då ett av de statligt ägda företagen börsintroducerades. IA arbetar också löpande för Riksgäldskontoret.<sup>169</sup> Svedlund tror inte att SÄ och Riksgäldskontoret överlappar på något sätt som skulle ha direkt betydelse för SÄs upphandling av finansiell rådgivning. I IA:s anbud till staten

---

<sup>167</sup> Svedlund, 2007.

<sup>168</sup> Förfrågningsunderlag, diarienummer N 2004/5434/SÄ.

<sup>169</sup> Riksgälden är statens finansförvaltning och en av de största aktörerna på Sveriges räntemarknad. Riksgälden utgör statens internbank, förvaltar och finansierar statsskulden samt ger statliga garantier och lån. Riksgälden har fortfarande juridiskt kvar sitt gamla namn riksgäldskontoret. (<https://www.riksdagen.se>).

inkluderades information om transaktioner som de tidigare utfört. Detta ger följaktligen IA en möjlighet att omnämna eventuella framgångsrikt utförda uppdrag som explicita exempel.

Svedlund säger att ”RKB inte bara kan ta hänsyn till den specifika transaktionen utan även till saker runt omkring”. Han förklarar att det är viktigt för riskkapitalbolaget att sprida sina mandat för finansiell rådgivning för att kunna ”dra full nytta av investmentbankerna”. Svedlund konkretiserar att IA under tiden mellan att de utför uppdrag för RKB är drivande i att en kontinuerlig kontakt upprätthålls. Denna kontakt kan ses som marknadsföring genom gratis rådgivning. Om inte dessa åtgärder skulle tas i beaktning av RKB när mandat delas ut skulle sannolikt IA efter en tid ”tröttna på att uppvakta RKB och lägga sitt krut på andra potentiella kunder”. Svedlund berättar att marknadsföringen inkluderar en fortlöpande diskussion om industrier, dynamiken i dessa och generella trender. Dessa samtal kan leda till idégenerering för RKB, till exempel genom att uppköpsobjekt och tilläggsförvärv identifieras. Även bolagsspecifika faktorer diskuteras såsom möjligheter för bolaget på kapitalmarknaden, strategiska analyser IA gjort och de alternativ man ser givet dessa analyser. För de förslag som väcker RKB:s intresse gör IA fördjupade analyser. Svedlund hade diskuterat FO konkret med Andersson ungefär fyra gånger per år före upphandlingen. Däremellan hade han och Andersson också träffats vid ett flertal tillfällen för att diskutera andra ämnen.

När det gäller staten säger Svedlund att det är ”svårt att ha någon uppfattning om hur staten tar hänsyn till tidigare transaktioner och hur stor tyngd de lägger vid den löpande uppvaktningen”. Trots att Svedlund finner det svårt att avgöra vilken effekt den gratis rådgivning IA ger staten har, berättar han att IA uppvaktar staten och RKB på liknande sätt mellan transaktioner. IA träffar representanter för SÄ en gång i månaden i genomsnitt. ”När borgarna vann valet så ökade intensiteten” berättar Svedlund och anger den ökade sannolikheten för kommande utförsäljningar av statliga företag som grund.

Svedlund berättar att eventuella etablerade relationer mellan IA:s anställda och de personer som det är sannolikt att man ska arbeta med hos kunden tas i beaktande när en projektgrupp sätts samman. Han understryker att personliga relationer är viktiga i branschen för finansiell rådgivning.

#### **4.3.3 Konkurrensutnyttjande**

Svedlund berättar att det är attraktivt för IA och de andra investmentbankerna att vara rådgivare till staten och att det är hård konkurrens om uppdragen. Detta drivs dels av transaktionernas storlek men också av marknadsföringseffekten genom att statens förehavanden i stor utsträckning uppmärksammas i media. Inför utförsäljningen av TeliaSonera säger Svedlund att investmentbankerna hade varit villiga att utföra transaktionen i princip gratis. Han berättar dock att det hade diskvalificerat en anbudslämnare

att erbjuda sig att göra tjänsten gratis. ”Det blev en tävling i att gissa hur lågt det gick att lägga sig utan att bli diskvalificerad”.

#### **4.3.4 Tidshorisont**

Svedlund berättar att investmentbanken har kontaktpersoner hos både staten och RKB. Beträffande skillnader mellan hur dessa kontakter fungerar, är han av åsikten att det ”är mer beroende av vem som kontaktperson” än att några generella olikheter kan urskiljas. Han tror att detsamma gäller för om det går att dra fördel av en etablerad relation för att vinna ett mandat.

Svedlund hävdar att det är svårare att bygga upp en långsiktig relation med staten då det är större rotation på de anställda: ”dem man talade med 1994 finns med all säkerhet inte kvar där nu”. Han anser att relationen med staten på grund av detta främst byggs upp genom att transaktioner genomförs framgångsrikt. Han påpekar vidare att staten, på grund av lagliga restriktioner, inte får ta hänsyn till personliga relationer vid utdelning av mandat. Svedlund understryker att han tror att staten försöker genomföra sin inköpsprocess så objektivt som möjligt och belyser bland annat betydelsen av riksrevisorn som övervakare.

#### **4.3.5 Avstånd**

Svedlund säger att det fanns skillnader i hur kontakten med staten och RKB sköttes efter att anbudsinbjudan skickats ut för ramavtalsupphandlingen respektive upphandlingen inför försäljningen av FO. I det senare fallet ”var det väldigt svårt att påverka RKB efter att anbudsinbjudan skickats ut”. Enligt Svedlund ”är man då väldigt sent ute och har svårt att påverka och få access till aktören”. Då staten upphandlar finansiell rådgivning har investmentbankerna dock möjlighet att ställa följdfrågor baserat på den anbudsinbjudan som skickats ut. Staten svarar skriftligt och delger alla de investmentbanker som medverkar i upphandlingen frågan och svaret. Svedlund kan emellertid ej dra sig till minnes om detta skedde under ramavtalsupphandlingen.

Vid den statliga ramavtalsupphandlingen var det transparent vilka andra aktörer som fanns i processen. De anbud som lämnades utgör offentliga handlingar. RKB berättade inte vilka andra aktörer som bjudits in till att lämna anbud inför försäljningen av FO. Då Stockholms finansbransch är relativt liten kommer dock detta förr eller senare till aktörernas kännedom.

#### **4.3.6 Utveckling**

Efter att en upphandlingsprocess avslutats berättar Svedlund att man i regel får muntlig återkoppling från RKB. Oftast är det den ansvarige för upphandlingen som ger återkopplingen och investmentbanken

får ”en känsla av varför man inte blev vald”. Återkopplingen kan vara allt från ”att investmentbanken inte förstod industrin”, till att ”en annan investmentbank hade bättre kunskap beträffande försäljningsobjektet eller de potentiella köparna av företaget i fråga”.

Till skillnad från RKB skickar staten ut skriftlig återkoppling i form av ett anbudsutvärderingsdokument med protokoll. Detta generella dokument skickas till alla de anbudslämnare som inte erbjuds att skriva ramavtal.<sup>170</sup> Eftersom IA fick erbjuda att ingå ett ramavtal med staten fick Svedlund ingen särskild återkoppling. Svedlund menar dock generellt att återkoppling kombinerat med den löpande kontakten med aktörerna är ett sätt för investmentbankerna att utveckla sin egen verksamhet. IA lär sig härleda ”hur aktörerna tänker och vad som är viktigt för dem”. Dessa insikter kan IA dra nytta av när det är dags för nästa upphandling. Svedlund konstaterar att ”vet du att värde är särskilt viktigt för staten, då tänker du om och fokuserar på detta vid nästa upphandling”.

---

<sup>170</sup> Anbudsutvärdering, diarienummer N 2004/5434/SÄ.

## 5 – ANALYS

*För att undersöka uppsatsens frågeställning kommer det ramverk för transaktionsorienterad respektive relationsorienterad inköpsfilosofi som introducerades i teoridelen att användas. Denna analys är strukturerad utifrån de sex dimensioner som använts för att ställa de extrema varianterna av transaktionsorienterad respektive relationsorienterad inköpsfilosofi mot varandra. Analysavsnittet avslutas med att resultatet av jämförelsen sammanfattas.*

### 5.1 Jämförelse av statens upphandling av finansiell rådgivning med ett riskkapitalbolags

I teoriavsnittets sista del beskrevs hur nyckelorden för de sex dimensionerna tolkas för uppsatsen. Som där påpekades överlappar vissa av dimensionerna varandra. Uppsatsens frågeställning utreds huvudsakligen genom att empirins statliga fallstudie ställs mot den privata och kompletteras genom insikter genererade via den leverantör av finansiella tjänster som var med i båda processerna. Detta kopplas samman med vad som beskrivs i teoriavsnittets andra del, beträffande normen för professionalism vid inköp av finansiella tjänster, samt i den tredje delen, gällande de särskilda restriktioner staten möter. Diskussionen under varje dimension avslutas med att slutsatserna summeras för hur transaktionsorienterad respektive relationsorienterad de två inköpsprocesserna är.

**Tabell 2: Transaktionsorienterad och relationsorienteras inköpsfilosofi**

| Inköpsfilosofi (förhållningssätt till leverantörer)                                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Dimension                                                                                                             | Transaktionsorienterad ←                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | → Relationsorienterad                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| 1. Antal leverantörer<br>2. Kontinuitet<br>3. Konkurrensutnyttjande<br>4. Tidshorisont<br>5. Avstånd<br>6. Utveckling | 1. Många alternativ, välja den bästa leverantören vid varje givet tillfälle<br>2. Varje uppgörelse är en ny affär, ingen skall dra nytta av tidigare prestation<br>3. Utnyttja potentialen av konkurrens<br>4. Kortsiktigt<br>5. Armlängds avstånd, undvika att komma för nära<br>6. Förnyelse och måluppfyllelse genom att byta partner | 1. Ett eller få alternativ, välja att alltid arbeta med den leverantören som anses sammantaget bäst<br>2. En uppgörelse är en del av en relation<br>3. Utnyttja potentialen av samarbete<br>4. Långsiktigt med hårda krav<br>5. Gemensam utveckling<br>6. Förnyelse och måluppfyllelse genom samarbete där resurser och kunskap kombineras |

### 5.1.1 Antal leverantörer

*”Många alternativ, välja den bästa leverantören vid varje givet tillfälle” / ”Ett eller få alternativ, välja att alltid arbeta med den leverantören som anses sammantaget bäst”*

När staten gör en öppen upphandling, som då ramavtalet för finansiell rådgivning avseende statligt ägda bolag skulle upprättas 2004, utgör alla potentiella leverantörer. Enligt LOU skall det stundande inköpet annonseras i de offentliga databaserna OPIC<sup>171</sup> och Tenders Electronic Daily samt på regeringskansliets hemsida.<sup>172</sup> Därefter står det var och en fritt att lämna anbud, vilket 22 aktörer gjorde. I tillägg till de offentliga annonseringar som skedde i enlighet med LOU, upplystes de leverantörer som SÄ hade löpande kommunikation med proaktivt om den stundande upphandlingen. Detta skedde genom att förvaltarna på SÄ uppmuntrade den leverantör de har kontakt med att lämna anbud.<sup>173</sup>

När SÄ slutligen skulle välja leverantörer sattes den uppsättning leverantörer som tillsammans ansågs bäst kunna tjäna som finansiella rådgivare för den statliga företagsportföljen samman.<sup>174</sup> Att målet var att nyttomaximera i det enskilda tillfället torde indikera ett transaktionsorienterat förhållningssätt.

Upprättandet av ramavtal anses ibland i sig vara ett sätt att kringgå LOU. När ett ramavtal väl finns på plats finns möjligheten för staten att köpa direkt från den leverantör de önskar av dem som ingår i ramavtalet. Givet att ramavtalet upphandlas i enlighet med LOU är det ett legalt sätt att kringgå lagen i de senare konkreta uppköpssituationerna.<sup>175</sup> Att upprätta ett ramavtal ger således staten möjlighet att senare agera lika fritt som RKB och genom att göra avrop direkt kontraktera den leverantör de anser vara lämpligast.

RKB valde att muntligt kontakta sju av det tjugotal leverantörer som skulle ha kunnat utföra försäljningen av FO. Dessa sju utvärderades sedan genom ett ”mer omfattande upphandlingsförfarande”.<sup>176</sup> För de uppdrag där RKB anlitar investmentbanker görs mer omfattande upphandlingar fem till tio gånger per år, vilket utgör maximalt en femtedel av tillfällena. Resterande uppdrag tilldelas en leverantör direkt. Att tilldela leverantörer uppdrag baserat på tidigare relation utan att göra en konkurrensutsättande upphandling är typiskt för ett relationsorienterat förhållningssätt.

När mer omfattande upphandlingar görs är resonemanget bakom att utvärdera färre än alla möjliga alternativ i grunden avtagande marginalnytta. Utvärderingsprocessen blir dessutom mer komplex och

---

<sup>171</sup> [www.opic.com](http://www.opic.com).

<sup>172</sup> Kolsjö, 2007, Statlig dokumentation med riktlinjer för upphandling, 2007-06-05.

<sup>173</sup> Ragnhäll, 2007.

<sup>174</sup> Ibid.

<sup>175</sup> Furusten & Lindberg, 2005.

<sup>176</sup> Andersson, 2007.

omfattande ju fler alternativa leverantörer den innefattar. RKB har identifierat de leverantörer som anses sammantaget bäst, vilket tyder på ett relationsorienterat förhållningssätt. Genom att ha identifierat och löpande arbeta med ett tiotal, alltså fler än en, är RKB:s relationsbaserade inköpsfilosofi dock inte extrem i en strikt teoretisk mening.

Trots att statens regelverk innebär att alla som önskar kan lämna anbud, upplever IA att de huvudsakliga konkurrenterna är desamma i de båda processerna. Svedlund berättar att denna grupp konkurrenter i huvudsak utgörs av de övriga åtta aktörerna som omfattas av ramavtalet.<sup>177</sup> Faktumet att vissa leverantörer särskilt uppmuntrades att delta i processen pekar däremot också åt det relationsorienterade hållet. Uppsatsförfattarna tycker att detta är intressant, då det skulle kunna indikera att staten i praktiken delar den förhärskande uppfattningen i den privata sektorn kring vilka som utgör de mest kvalificerade aktörerna för finansiell rådgivning. Detta skulle innebära att en leverantörs anseende inte bara påverkar RKB utan även staten. Om så är fallet skulle det kunna argumenteras att "alla" faktiskt inte utgör den initiala uppsättningen potentiella leverantörer för staten. Den praktiska innebörden vore att ett färre antal än de aktörer som lämnade anbud utgjorde potentiella kandidater vid ramavtalsupphandlingen.

**Beträffande antal potentiella leverantörer var den statliga ramavtalsupphandlingen mer transaktionsorienterad än RKB:s upphandling genom att alla potentiella leverantörer utvärderades. RKB är mer relationsorienterat och utvärderar endast leverantörer i den begränsade grupp de på förhand identifierat som önskvärda samarbetspartners. Varken staten eller RKB befinner sig dock i de extrema ändarna av skalan. Även i RKB:s fall utvärderades fler än en leverantör och ett av statens syften med att göra ramavtalsupphandlingar är att senare kunna agera mer relationsorienterat.**

### 5.1.2 Kontinuitet

*"Varje upphandling är en ny affär, ingen skall dra nytta av tidigare prestation" / "En uppgörelse är en del av en relation"*

Enligt LOU skall varje offentligt uppköp ske utan att tidigare prestation beaktas. Syftet är att säkerställa likabehandlingsprincipens beaktande, det vill säga att alla leverantörer ges samma möjligheter. Statens riktlinjer för upphandling understryker att endast de utvärderingskriterier som efterfrågats och lagts fast i förfrågningsunderlaget skall beaktas. Det poängteras också att endast innehållet i anbuden skall utvärderas.<sup>178</sup>

---

<sup>177</sup> Svedlund, 2007.

<sup>178</sup> Statlig dokumentation med riktlinjer för upphandling, 2007-06-05.

Det första, och utpräglat transaktionsorienterade, utvärderingssteget vid statens ramavtalsupphandling, var att SÄs ansvarige sammanställde den skriftliga informationen i leverantörernas anbud. Detta underlag fick sedan förvaltarna på SÄ komplettera med sådana aspekter som de tyckte saknades. Detta andra steg motiveras med att ”det är bolagsförvaltarna som har den löpande kontakten med investmentbankerna och därmed över tid får insikt i kompetens och erfarenhet hos deras personal”.<sup>179</sup> Att förvaltarnas synpunkter sedermera arbetades in i en andra version av sammanställningen innebär att leverantörernas prestationer före upphandlingens initierande tas i beaktande. Alla de representanter för staten som intervjuats för uppsatsen styrker att så sker: ”tidigare erfarenhet av företaget i fråga finns som kriterium inofficiellt”<sup>180</sup>, ”vi jämför vad investmentbankerna sagt med egna erfarenheter”<sup>181</sup> och ”anbudslämnarnas agerande utanför själva ramavtalsupphandlingen har störst påverkan på det slutgiltiga valet”<sup>182</sup>. Att förvaltarnas erfarenhet av investmentbankerna över tid hade betydelse vid utvärderingen bär relationsorienterade förtecken.

De personer som intervjuats för staten är huvudsakligen av åsikten att denna information är ett indirekt sätt att utvärdera de explicita kriterierna. Exempelvis menar Halvarsson att regelbundna möten med en anbudslämnare torde kunna säga mer om ”kompetens och erfarenhet hos den personal som skall utföra tjänsten”<sup>183</sup> än samma persons meritförteckning<sup>184</sup>.

Uppsatsförfattarna bestrider inte Halvarssons uttalande, men ser det som ett typiskt exempel på hur staten slits mellan ett agerande i enlighet med vad teori och den privata sektorns *best practice* förespråkar å ena sidan, och de restriktioner som LOU medför å andra sidan. Paradoxen att en utvärderingsdimension i grunden strider mot LOU, men är upptagen som ett kriterium och därigenom får utvärderas, är något som forskare på området kommenterat tidigare.<sup>185</sup> Vid inköp av den typ av komplexa professionella tjänster som finansiell rådgivning utgör föreskriver teori ett relationsorienterat förhållningssätt mellan köpare och leverantörer.<sup>186</sup> Detta är bland annat drivet av att personliga egenskaper hos de konsulter som skall utföra tjänsterna är så viktiga för resultatet, men svåra att utvärdera på armlängds avstånd. Dessutom argumenteras tillit vara en viktig faktor för projektens framgång och att tillit kräver samarbete över tid för att uppstå. Det är svårt att mäta personliga egenskaper objektivt och att specificera dem skriftligt. Men för att kunna använda personliga möten som metod skulle staten, om man drar detta resonemang till sin spets, behöva träffa alla potentiella

---

<sup>179</sup> Ragnhäll, 2007.

<sup>180</sup> Kokk, 2007.

<sup>181</sup> Cederlund, 2007.

<sup>182</sup> Halvarsson, 2007.

<sup>183</sup> Anbudsutvärdering, diarienummer N 2004/5434/SÄ.

<sup>184</sup> Inkluderades i anbudet, se diarienummer N 2004/5434/SÄ för respektive banks anbud.

<sup>185</sup> Furusten & Lindeberg, 2005.

<sup>186</sup> Se teoriavsnittet.

leverantörer i samma omfattning och på samma sätt för att likabehandlingsprincipen skall upprätthållas.<sup>187</sup> För att agera helt i enlighet med LOU skulle staten alltså inte i praktiken kunna dra nytta av personliga möten och tidigare erfarenheter, vilket skulle utpekas som centralt enligt förhärskande teoribildning. Svedlund berättar att IA som en av flera aspekter vid arbetsgruppsammansättning tar i beaktande vilka av de anställda som tidigare arbetat med dem hos inköparen som kommer att vara involverade i ett projekt.<sup>188</sup>

Uppsatsförfattarna har under intervjuerna fått intrycket att den beskrivna paradoxen är problematisk för representanterna för SÄ. Samtidigt som de berättar att tidigare kontakter med leverantörerna påverkar utvärderingen i upphandlingsprocessen, är de noga med att eftertryckligen påpeka att ”alla startar från scratch”<sup>189</sup>. Detta märks också när den leverantör av finansiell rådgivning som intervjuats för uppsatsen först berättar att det för staten likväl som för kunder i den privata sektorn är lättare att vinna ett mandat ”ju mer man har etablerat en institutionell relation med kunden genom utförda transaktioner och personliga relationer” för att därefter säga att det är ”svårt att ha någon uppfattning om hur staten tar hänsyn till tidigare transaktioner och hur stor tyngd de lägger vid den löpande uppvaktningen”<sup>190</sup>.

Uppsatsförfattarna tror att denna särkoppling mellan vad som sägs och vad som görs delvis orsakas av att aktörerna vet med sig att deras agerande skulle kunna kritiseras för att vara på gränsen till vad som är lagligt.

Beträffande den uppvaktning i form av ”gratis rådgivning”, som leverantörer av finansiell rådgivning ägnar sig åt mellan att de utför uppdrag för sina kunder, berättar uppsatsens intervjuobjekt på leverantörssidan att den sker på ett snarlikt sätt för staten och riskkapitalbolaget. Han bekräftar att det dock i praktiken sällan finns några ”gratis luncher”<sup>191</sup> genom att säga att IA ägnar sig åt denna typ av marknadsföring för att på lång sikt öka sina chanser att vinna mandat.

RKB bekräftar att uppvaktningen mellan uppdrag tas i beaktande vid senare upphandlingar. Ett första exempel är att en av de sju leverantörer av finansiell rådgivning som utvärderades inför försäljningen av FO var en svensk aktör, trots att RKB ansåg att en internationell investmentbank var lämpligare. Detta motiverar Andersson med att den svenska banken ”varit med under resans gång”<sup>192</sup>. Han berättar vidare att RKB utöver de sex explicita beslutskriterierna också tog hänsyn till hur ”aktiva och intresserade

---

<sup>187</sup> Furusten & Lindberg, 2005.

<sup>188</sup> Svedlund, 2007.

<sup>189</sup> Ragnhäll, 2007.

<sup>190</sup> Svedlund, 2007.

<sup>191</sup> Innebörden i uttrycket ”det finns inga gratis luncher” syftar på att människor sällan ger något utan att de tror sig få någonting tillbaka i utbyte.

<sup>192</sup> Andersson, 2007.

investmentbankerna varit under ägandeperioden” för att välja vilka leverantörer som skulle bjudas in att lämna anbud. Danielsson styrker att RKB vill ”jämna ut för tidigare insatser”.<sup>193</sup>

Givet att IA på lång sikt inte bjuder RKB på ”gratis lunch”, håller uppsatsförfattarna för sannolikt att de agerar likadant mot staten. Det vore endast rationellt för IA att ägna resurser till att uppvakta staten om de vid något tillfälle vinner fördelar av detta. Den tydligaste fördelen skulle vara att beslutsfattarna på SÄ faktiskt påverkas medvetet eller undermedvetet av uppvakningen. Även om så inte vore fallet skulle de fördelar IA ser i att lära känna staten som kund och vad de finner viktigt kvarstå. Oavsett vad skälet är avser IA i nuläget fortsätta uppvakta staten.<sup>194</sup> Från SÄ:s sida märks heller inte någon tendens till avmattande intresse från leverantörshåll.<sup>195</sup>

Ragnhäll bekräftar att staten finner investmentbankernas uppvaktning värdefull. Dels beskrivs den som ett sätt att ” hålla koll på vad som händer i industrin”, exempelvis vilka sätt en transaktion kan och bör göras på. Ragnhäll menar också att staten över tid lär sig vad som är viktigt vid köp av denna tjänstetyp: ”Vi lär oss uppskatta kvalitet och bra tjänster”.<sup>196</sup> Statens första vinning av den löpande dialogen med IA och andra investmentbanker kan vara problematisk utifrån ett LOU-perspektiv. Forskning beträffande offentliga inköp av en annan professionell tjänst, managementkonsultrådgivning, beskriver fenomenet att leverantörer proaktivt kontaktar potentiella statliga köpare när de tror att deras tjänster kan vara efterfrågade som just vad LOU försöker förhindra då det ökar risken att för mycket rådgivning köps med en påföljande stor kostnad.<sup>197</sup>

Vidare skulle statens andra vinning kunna argumenteras vara ett sätt för leverantörerna själva att påverka de kriterier som används som beslutsunderlag. Att leverantörer och köpare av deras tjänster samarbetar kring framtagande av uppdragsbeskrivning och kravspecifikation anses innebära fördelar för båda parter. Detta särskilt då en köpare är ovan att upphandla konsulttjänster. Ett sådant samarbete, och tillika en relationsorienterad ansats, hävdas kunna leda till att projekten tillför mer värde. Chanserna ökar att inköparen får en lösning som är väl anpassad för deras situation och leverantörerna får därigenom nöjdare kunder. Då detta arbete i huvudsak sker genom personliga möten mellan inköpare och leverantör samt över tid, är det problematiskt givet LOU:s likabehandlingsprincip. Återigen skulle staten behöva involvera alla potentiella leverantörer lika mycket, vilket i praktiken torde vara en omöjlighet och dessutom ineffektivt.<sup>198</sup>

---

<sup>193</sup> Danielsson, 2007.

<sup>194</sup> Svedlund, 2007.

<sup>195</sup> Cederlund, 2007.

<sup>196</sup> Ragnhäll, 2007.

<sup>197</sup> Furusten & Lindberg, 2005.

<sup>198</sup> Ibid.

Leverantörernas agerande utanför den konkreta upphandlingssituationen har stor betydelse när RKB skall göra sitt val. Även för staten sker utvärderingen delvis baserad på kunskap som inhämtats före upphandlingsprocessens initierande. Både RKB och staten har en kontinuerlig kontakt med investmentbanker. För RKB baseras denna relation på ett ömsesidigt givande och tagande. Motstridiga uppgifter framkommer beträffande i vilken utsträckning denna kontakt främst är ett tagande från statens sida, med begränsad vinning från investmentbankernas sida. RKB visar på en klart relationsorienterad ansats i denna dimension. Jämfört med RKB har staten ett mer transaktionsorienterat förhållningssätt. Dock är det mer relationsorienterat än vad principerna i LOU skulle indikera.

### 5.1.3 Konkurrensutnyttjande

*”Utnyttja potentialen av konkurrens” / ”Utnyttja potentialen av samarbete”*

RKB har medvetet valt att arbeta närmare med tio av de tjugotalet möjliga leverantörer av finansiell rådgivning som finns på marknaden. Vilket som är det optimala antalet samarbetspartners beskriver Andersson som en svår avvägning. Å ena sidan tar det resurser i anspråk att hålla igång en relation. Värdet på marginalen av att arbeta tillsammans med ytterligare en investmentbank upplevs som litet då Andersson beskriver de främsta aktörerna som relativt homogena. De når alla upp till den nivå RKB kräver och deras slutgiltiga effekt på priset vid en transaktion är varken känt på förhand eller jämförbart med ett alternativ i efterhand. Å andra sidan vill inte RKB att en enskild leverantör skall få för stor betydelse: ”relationsmässigt är det inte bra med för få heller”.<sup>199</sup> Att upprätthålla konkurrens används av RKB för att säkerställa att leverantörerna fortsätter anstränga sig.

För att kunna utnyttja potentialen av samarbete krävs en relation som kännetecknas av ett ömsesidigt givande och tagande. Utöver att IA etablerat sig som en ”förträfflig samarbetspartner”<sup>200</sup> var deras innovativa finansieringslösningförslag skälet till att de slutligen valdes som leverantör. Andersson påpekar att RKB teoretiskt hade kunnat använda IA:s förslag även med en annan investmentbank som leverantör. Han anser dock att detta hade varit omoraliskt och att den långsiktiga relationen med IA är mycket mer värd.<sup>201</sup> På kort sikt hade RKB kunnat utnyttja konkurrensen fullt ut och genomfört IA:s idé med någon av de andra investmentbankerna som erbjöd någon annan fördel IA inte hade. Så valde RKB dock inte att göra för att långsiktigt kunna utnyttja potentialen av samarbete och även i framtiden kunna dra nytta av IA:s och andras förslag.

---

<sup>199</sup> Andersson, 2007.

<sup>200</sup> Ibid.

<sup>201</sup> Ibid.

Såsom diskuterats i dimension två är staten intresserad av den "gratis rådgivning" investmentbankernas uppvaktning innebär. Detta skulle tala för en relationsorienterad ansats där potentialen av samarbete utnyttjas. Staten är dock, till skillnad från RKB, inte explicita med att det arbete investmentbankerna lägger ner tas i beaktande vid val av leverantör. Detta skulle kunna indikera att staten bättre kan nyttja potentialen av konkurrens. Det vill säga staten lyckas få lika mycket rådgivning av leverantörerna som RKB men ger eventuellt mindre tillbaka. Uppsatsförfattarna tror att detta kan vara drivet av statens styrka som inköpare men också av att man lyder under LOU. Som Sveriges största företagsägare<sup>202</sup> är staten till och börja med en attraktiv kund i och med bolagsportföljens tillgångsvärde. Regeringsskiftet 2006 med dess konsekvenser för utförsäljning av statliga bolag var inte känt vid tidpunkten för ramavtalsupphandlingen i denna uppsats. Dock har staten under de senaste decennierna i större utsträckning utvecklats mot att äga företag som i den privata sektorn, det vill säga med vinstmaximering som mål. Statens ökande transaktionsbenägenhet gör den till en mer åtråvärd kund för investmentbankerna. Svedlund berättar att IA skulle ha varit berett att utföra TeliaSonera-utförsäljningen 2007 i princip gratis. Detta motiverar han genom den omfattande uppmärksamheten kring transaktionen samt dess storlek.<sup>203</sup> Svedlund menar också att "det är status att vara leverantör till staten".<sup>204</sup>

Givet att statens agerande begränsas av LOU är grundförutsättningen att de tvingas utnyttja konkurrensmekanismen. Eventuellt kan detta innebära att investmentbankerna ur ett relationsperspektiv accepterar att staten i lägre utsträckning än RKB förbinder sig till att återgälda de insatser aktörerna gör.

**I den tredje dimensionen hamnar RKB:s inköpsfilosofi mellan ett transaktionsorienterat och ett relationsorienterat förhållningssätt. Konkurrensmekanismen utnyttjas, men med effekterna på leverantörernas långsiktiga samarbetsvilja i beaktande. Staten har ett mer transaktionsorienterat förhållningssätt än RKB där leverantörernas vinning av ett samarbete över tid är vagare. I denna dimension verkar LOU ha konsekvensen att konkurrens kan utnyttjas i en högre grad utan att relationen mellan staten som inköpare och leverantörerna skadas.**

---

<sup>202</sup> [www.regeringen.se](http://www.regeringen.se), 2007.

<sup>203</sup> För investmentbanker är deras position i så kallade *lead tables* ett viktigt marknadsföringsverktyg. Vilka transaktioner en bank utfört och hur stora de var utvärderas av potentiella kunder som en indikator på leverantörens kvalitet. Se utvärderingskriterierna i denna uppsats båda fallstudier. TeliaSonera-transaktionens storlek gjorde att den gav ett stort utslag i *lead tables* för Deutsche Bank och UBS som utförde transaktionen.

<sup>204</sup> Svedlund, 2007.

### 5.1.4 Tidshorisont

*”Kortsiktigt” / ”Långsiktigt med hårda krav”*

Att statens interna riktlinjer för upphandling och LOU föreskriver att endast omständigheter vid den specifika upphandlingsprocessen skall tas i beaktande, indikerar att fokus är kortsiktigt. Varje inköpsprocess innebär att börja från början, åtminstone formellt.

Dock argumenteras upprättandet av ramavtal i sig ibland vara ett sätt att kringgå LOU.<sup>205</sup> När ett ramavtal väl finns på plats går det ju att köpa direkt från den leverantör man önskar av dem som ingår i ramavtalet. Under den tid som ramavtalet omfattar kan staten upprätthålla en stabil relation med önskad leverantör och i extremfallet anlita exempelvis IA varje gång en transaktion skall utföras eller rådgivning behövs. Givet att ramavtalet upphandlas i enlighet med LOU är det ett legalt sätt att för de senare konkreta uppköpsituationerna kringgå lagen<sup>206</sup>

Liksom diskuterats tidigare har RKB ett relativt långsiktigt förhållningssätt till sina leverantörer. Uppsatsförfattarna får under intervjun med Andersson intrycket av att RKB därigenom är medvetet vaksamt på de etablerade leverantörernas ansträngningar. En av de aktörer som bjöds in för att lämna anbud inför försäljningen av FO hade RKB ett gott intryck av från tidigare uppdrag. Denna gång upplevde Andersson dock att den investmentbanken var sämre förberedd och mindre motiverad än övriga aktörer. Detta diskvalificerade leverantören som kandidat för det slutgiltiga valet. Förespråkare för ett relationsorienterat förhållningssätt understryker ofta att det ställer högre krav på leverantörer än ett transaktionsorienterat och att en relationsansats därigenom är ett sätt att få ut mer av leverantörerna.<sup>207</sup>

**I den fjärde dimensionen uppvisar RKB exempel på ett typiskt relationsorienterat förhållningssätt genom en långsiktighet med hårda krav. Staten har i utgångsläget ett mer kortsiktigt transaktionsorienterat förhållningssätt. Dock kan ramavtal i sig ses som ett sätt att möjliggöra mer långsiktiga relationer, och följaktligen uppvisar staten ett blandat förhållningssätt.**

---

<sup>205</sup> Furusten & Lindeberg, 2005.

<sup>206</sup> Ibid.

<sup>207</sup> Axelsson, 2007.

### 5.1.5 Avstånd

*”Armlängds avstånd, undvika att komma för nära” / ”Gemensam utveckling”*

Den statliga inköpsprocessen skall enligt LOU skötas skriftligt i möjligaste mån. Detta görs bland annat för att säkerställa att likabehandlingsprincipen beaktas. Vid ramavtalsupphandlingen 2004 var Raghäll utsedd till kontaktperson. Det innebär att leverantörer kom att vända sig till honom med eventuella frågor skriftligen. I den mån SÄ tycker att en fråga bör besvaras skickar de frågan och svaren till alla leverantörer i processen samtidigt.<sup>208</sup> Skriftlig dokumentation kan komma till användning i de fall där någon leverantör väljer att överklaga det beslut staten fattar.<sup>209</sup> En skriftligt dokumenterad process, där huvuddelen av dokumenten dessutom är offentliga, leder till hög transparens. Halvarsson är av åsikten att detta är LOU:s främsta bidrag.

RKB:s upphandlingsprocess baseras inte lika mycket på skriftlig dokumentation som statens. Medan staten utvärderar leverantörerna utifrån deras skriftliga anbud, låter RKB dem presentera muntligt. Anderssons åsikt är att detta är processmässigt effektivare och en snabbare metod. Han framhäver också den muntliga presentationen som en möjlighet att ställa frågor samt se vilka personer som är tänkta att driva processerna. Under upphandlingsperioden kontaktade alla anbudslämnare RKB för att försöka få mer information. Andersson menar att han är restriktiv med att besvara frågor i denna fas. Om så skulle ske skulle dock ej frågan och svaret distribueras till alla aktörer.

**I den femte dimensionen visar det sig att statens inköpsprocess är mer transaktionsorienterad och leverantörerna utvärderas på armlängds avstånd. Processen sköts i huvudsak skriftligt och det bakomliggande målet är transparens. Detta skiljer sig från RKB:s inköpsprocess som är mer relationsorienterad. Processen sköts både skriftligt och muntligt och de bakomliggande målen är att understödja utvärdering av personer i leverantörernas organisationer samt effektivitet.**

### 5.1.6 Utveckling

*”Förnyelse och måloppfyllelse genom att byta partner” / ”Förnyelse och måloppfyllelse genom samarbete där resurser och kunskap kombineras”*

I statens riktlinjer för upphandling anges ett av de viktigaste skälen till upprättandet av anbudsutvärderingen vara att ”de leverantörer som inte fått kontraktet skall ha en möjlighet att ta reda på vilka grunder deras anbud bedömts som svagare jämfört med det vinnande anbudet”.<sup>210</sup> Liksom

---

<sup>208</sup> Statlig dokumentation med riktlinjer för upphandling, 2007-06-05.

<sup>209</sup> Kokk, 2007.

<sup>210</sup> Statlig dokumentation med riktlinjer för upphandling, 2007-06-05.

tidigare påpekats är detta kopplat till möjligheten för en leverantör att överklaga statens val av leverantör. Med en tydlig motivering hoppas staten dels på att färre överklaganden skall göras men också, om så skulle ske, ha en större möjlighet att vinna en rättsprocess. Dock har ingen finansiell rådgivare hittills överklagat ett beslut. Kokk berättar att ”Det är inte en sådan bransch. Investmentbankerna är måna om sitt rykte. De kommer istället igen nästa gång.”<sup>211</sup>

Att anbudsutvärderingen skickas till alla anbudslämnare kan dock också ses som en mekanism för återkoppling. Givet att staten kommer att göra fler utvärderingar finns det ett värde för leverantörerna i att bättre förstå vad staten tycker är viktigt. Samtidigt vinner staten på att leverantörerna bättre förstår vad som egentligen efterfrågas och är viktigt. Denna formella återkopplingsmekanism bär troligtvis både transaktionella och relationella förtecken. Å ena sidan tjänar processen till att bibehålla distans och transparens. Å andra sidan är den en god grund för en mer långsiktig relation då staten hjälper leverantörerna att utvecklas.

Ragnhäll berättar att han i tillägg till att anbudsutvärderingen skickades ut ringde upp de leverantörer som staten valde att inte inkludera i ramavtalet och tackade dem för det nedlagda arbetet. Halvarsson menar att ”det är viktigt med *feedback* för att hålla sig väl med investmentbankerna inför framtiden”<sup>212</sup>. Denna åtgärd som SÄ utförde, utan att den är formellt reglerad i LOU, sker på ett sätt som liknar RKB:s förfarande.

RKB ringde efter att de beslutat sig för att välja IA som leverantör upp de övriga anbudslämnarna. Detta görs enligt Andersson för att RKB värnar om den fortsatta relationen.

**I den sjätte dimensionen framkommer att staten ger anbudslämnarna återkoppling både skriftligt, enligt vad LOU föreskriver, och muntligt. Riskkapitalbolaget ger endast muntlig återkoppling. De båda aktörernas muntliga återkoppling ges på ett snarligt sätt och fortsatt goda relationer med leverantörerna anföras som det främsta motivet. Uppsatsförfattarna vill argumentera att staten i och med den sammantaget mer omfattande återkopplingen uppvisar ett något mer relationsorienterat förhållningssätt än RKB i denna dimension.**

---

<sup>211</sup> Kokk, 2007.

<sup>212</sup> Halvarsson, 2007.

## 5.2 Sammanfattning av jämförelse mellan statens upphandling av finansiell rådgivning och ett riskkapitalbolags

Vid genomgång av analysens sex dimensioner för transaktionsorienterad respektive relationsorienterad inköpsfilosofi, uppvisar staten ett mer transaktionsorienterat förhållningssätt för fem i jämförelse mot RKB.

Staten:

- Utvärderar fler leverantörer;
- Baserar i större utsträckning sitt beslut på vad som framkommit i den konkreta inköpsprocessen;
- Utnyttjar konkurrens i högre grad;
- Har ett mer kortsiktigt perspektiv;
- Håller leverantörerna på längre avstånd, bland annat genom en skriftligt dominerad process med transparens som målsättning.

Skillnaderna mellan inköpsprocesserna i empirins båda fallstudier är dock inte alltid så stora. Även den statliga upphandlingen visar på en del relationsorienterade tendenser:

- Det kan diskuteras huruvida alla leverantörer verkligen utgör alternativ som beaktas. Exempelvis uppfattar leverantören IA de huvudsakliga konkurrenterna vara ungefär desamma i den statliga respektive riskkapitalbolagets upphandlingsprocess, trots att staten formellt utvärderar alla 22 anbudslämnare medan RKB endast utvärderar sju.
- Staten har liksom RKB en kontinuerlig kontakt med leverantörerna. De tar vid utvärderingen hänsyn till de erfarenheter som förvaltare och analytiker har av dessa kontakter.
- Att staten upprättar ett ramavtal gör att de vid senare konkreta upphandlingstillfällen kan göra direkta upphandlingar bland de leverantörer som inkluderas i avtalet.

## 6 – SLUTSATS

---

*Denna avsnitt ämnar besvara uppsatsens frågeställning ”Hur skiljer sig statens upphandling av finansiell rådgivning från ett riskkapitalbolags?” utifrån perspektivet transaktionsorienterad respektive relationsorienterad inköpsfilosofi. Dessa slutsatser är framförallt grundade i analysens jämförelse mellan empirins båda fallstudier: statens ramavtalsupphandling av finansiell rådgivning 2004 respektive RKB:s upphandling av finansiell rådgivning inför försäljningen av FO 2005. Uppsatsens slutsatser kommenteras utifrån tidigare forskning.*

Slutsatsen av uppsatsens analys är att statens inköpsprocess visar på en mer transaktionsorienterad inköpsfilosofi än RKB:s. Att stater skulle ha ett mer transaktionsorienterat förhållningssätt till sina leverantörer än vad som är praxis i den privata sektorn stöds i tidigare forskning. Roodhooft och Van den Abbeele finner att inköpsprocessen av professionella tjänster i den offentliga sektorn skiljer sig avsevärt från privata företags. De konstaterar att den offentliga sektorn tar större hänsyn till explicita utvärderingskriterier och i högre utsträckning strävar mot att skapa en konkurrenspräglad miljö. De menar att detta är en direkt konsekvens av offentlig inköspolicy som kräver detaljerade och grundliga utvärderingsrundor.<sup>213</sup>

Corcoran och McLean har studerat hur den professionella tjänsten managementkonsultrådgivning köps i den offentliga sektorn. Den finner att den offentliga sektorn generellt inte har format nära och varaktiga relationer med leverantörer. Istället har den offentliga sektorn föredragit att agera på ”armlängds avstånd”.<sup>214</sup>

Lian och Laing<sup>215</sup> finner i sin studie av inköp av hälso-tjänster i den offentliga sektorn i jämförelse med den privata, att den offentliga sektorn med ett fåtal undantag använder sig av transaktionsbaserade ansatser. Den privata sektorn tillämpar i kontrast ansatser som kan klassificeras som relationsbaserade. Lian och Laing konstaterar i sin studie att restriktioner ålagda av offentlig policy påverkar offentliga inköp. Enligt dem leder detta till icke-optimala resultat.

Skillnaderna mellan inköpsprocesserna i empirins båda fallstudier är dock inte så stora som man skulle kunna tro, givet LOU:s syfte och utformning. Även den statliga upphandlingen visar på en del relationsorienterade tendenser. Att offentlig inköpsfilosofi inte är strikt transaktionsorienterad har också

---

<sup>213</sup> Roodhooft & Van den Abbeele, 2006.

<sup>214</sup> Corcoran & McLean, 1998.

<sup>215</sup> Lian & Laing, 2004.

diskuterats i tidigare forskning. Lian och Laing finner stöd för att ”många myndigheter använder ett slags lista över på förhand godkända leverantörer”.<sup>216</sup> En indikation på att så skulle vara fallet även vid statens upphandling av finansiell rådgivning är att leverantören IA uppfattar de huvudsakliga konkurrenterna vara ungefär desamma i den statliga respektive riskkapitalbolagets upphandlingsprocess, trots att staten formellt utvärderar 22 anbudslämnare medan RKB endast utvärderar sju.

Vidare har staten liksom RKB en kontinuerlig kontakt med leverantörerna. De tar vid utvärderingen hänsyn till de erfarenheter som förvaltare och analytiker har av dessa kontakter. Enligt LOU skall varje offentligt uppköp ske utan att tidigare prestationer beaktas. På så sätt skall det säkerställas att likabehandlingsprincipen efterlevs, det vill säga att alla leverantörer ges samma möjligheter. Statens riktlinjer för upphandling understryker att endast de utvärderingskriterier som efterfrågats och fastlagts i förfrågningsunderlaget skall beaktas. Det poängteras också att endast innehållet i anbudet skall utvärderas.<sup>217</sup> Uppsatsförfattarna menar att en strikt tolkning av LOU enligt detta skulle innebära att de erfarenheter som SÄs anställda gjort när de över tid interagerat med investmentbankerna egentligen inte skulle få tas i beaktande i utvärderingsprocessen vid ramavtalsupphandlingen. Att så ändå görs motiveras av effektivitetsskäl ”regelbundna möten med en anbudslämnarens anställd torde kunna säga mer om kompetens och erfarenhet hos den personal som skall utföra tjänsten än samma persons meritförteckning”.<sup>218</sup>

Givet professionella tjänsters natur, där en stor del av värdet i tjänsten som köps består i att kunden får del av expertisen hos leverantörens anställda, kommer en rationell uppköpare nästan alltid formulera utvärderingskriterier liknande dem som återfinns i denna uppsats båda fallbeskrivningar: ”kompetens och erfarenhet hos den personal som skall utföra tjänsten”<sup>219</sup> respektive ”erfarenhet och kompetens hos investmentbankens personal”<sup>220</sup>. Logiken bakom varför ett relationsorienterat förhållningssätt mellan köpare och leverantör blivit norm för professionalism, är just att personlig kompetens, förmåga och erfarenhet är svåra att utvärdera på armlängds avstånd. Det relationsorienterade förhållningssättet motiveras således just av det effektivitetsskäl som angetts ovan.

LOU hindrar alltså inte att sådana kriterier utformas, men däremot att kriterierna utvärderas såsom teori förespråkar samt vad som är praxis i den privata sektorn. På förhand skulle följaktligen en skillnad mellan statens och riskkapitalbolagets upphandling av finansiell rådgivning förväntas beträffande utvärdering av kriterier relaterade till kvaliteten hos leverantörernas anställda. När empirins båda

---

<sup>216</sup> Lian & Laing, 2004.

<sup>217</sup> Statlig dokumentation med riktlinjer för upphandling, 2007-06-05.

<sup>218</sup> Inkluderades i anbudet, se diarienummer N 2004/5434/SÄ för respektive banks anbud.

<sup>219</sup> Se den statliga fallbeskrivningen, samt förfrågningsunderlag, diarienummer N 2004/5434/SÄ.

<sup>220</sup> Se fallbeskrivningen för riskkapitalbolagets upphandling.

inköpsprocesser studeras blir det istället tydligt att de utvärderas snarlikt. I denna dimension skulle uppsatsens undersökning stödja Furusten och Lindbergs slutsats att de institutionaliserade normer för professionalism som är förhärskande i den privata sektorn har större inverkan på staten som inköpare än vad LOU har. Furusten och Lindberg konstaterar att även när offentliga inköpare av professionella tjänster följer LOU formellt efterlevs lagen sällan i praktiken.

Det förefaller som om de statliga tjänstemännen motiverar sitt agerande med att det endast utgör ett indirekt sätt att utvärdera de explicita kriterierna. Trots att representanterna för SÄ tycker sig agera enligt LOU förekommer det att de under intervjuerna ger motstridiga svar på frågor. Uppsatsförfattarna har därigenom fått intrycket att den paradox som Furusten och Lindberg belyser är problematisk både för representanterna för SÄ och för den leverantör av finansiell rådgivning som intervjuats för uppsatsen. Uppsatsförfattarna tror att motsägelserna och den särkoppling som skönjs mellan vad som sägs och vad som görs, delvis orsakas av att aktörerna vet med sig att deras agerande befinner sig på gränsen för vad som är lagligt.

Avslutningsvis kan upprättandet av ramavtal i sig ses som ett sätt för staten att tillämpa en mer relationsorienterad inköpsfilosofi för finansiell rådgivning än vad LOU skulle indikera. När ett ramavtal väl etablerats i enlighet med lagen kan staten vid de senare konkreta upphandlingstillfällen göra direkta upphandlingar bland de leverantörer som inkluderas i avtalet. Detta innebär att staten sedermera kan agera nästan precis som ett riskkapitalbolag.

**Sammanfattningsvis skiljer sig statens upphandling av finansiell rådgivning från ett riskkapitalbolags genom att inköpsfilosofin är mer transaktionsorienterad. Den statliga fallstudien och jämförelsen mot riskkapitalbolagets inköpsprocess visar dock att statens inköpsfilosofi är mindre transaktionsorienterad än vad som skulle kunna vara hypotesen givet LOU:s transaktionsorienterade utformning. Detta orsakas sannolikt av att normen för professionalism inom inköp av professionella tjänster har ett starkt inflytande även på staten och att denna norm är en relationsorienterad inköpsfilosofi.**

## 7 – DISKUSSION OCH FÖRSLAG TILL FORTSATTA STUDIER

---

*Denna sektion ämnar ta ett framtidsperspektiv på uppsatsämnet statens upphandling av finansiell rådgivning givet de förändringar som sker vid tidpunkten för uppsatsens färdigställande. I samband med detta ger uppsatsförfattarna förslag till fortsatta studier inom området.*

Vid tidpunkten för denna uppsats färdigställande tillkännagav Regeringskansliet att det inte ämnar upprätta något nytt ramavtal för finansiell rådgivning avseende de statligt ägda bolagen när det ramavtal som upprättades 2004 löper ut den 1 oktober 2007.<sup>221</sup> Ett av de skäl som finansmarknadsminister Odell anger i Dagens Industris artikel är att upprättande av individuella avtal med leverantörerna skulle kunna leda till fördelaktigare priser. Näringsdepartementet har valt att inte redogöra för några detaljer kring beslutet.<sup>222</sup>

I januari 2008 kommer en ny version av LOU att träda i kraft.<sup>223</sup> De huvudsakliga ändringarna rör ramavtalen. Sammanfattningsvis innebär ändringarna att ramavtalen kommer att regleras hårdare framöver. Från och med januari 2008 skall en andra konkurrensutsättning göras vid avrop där alla som inkluderas i ramavtalet skall tillfrågas och kriterierna för denna konkurrensutsättning skall vara fastlagda redan vid upphandlingen. I praktiken innebär modifikationerna att upprättandet av ramavtal inte längre kommer att utgöra en möjlighet för staten att agera som i den privata sektorn.<sup>224</sup> Dessa ändringar till LOU lämnar mindre utrymme för relationsorienterade tendenser i statens inköpsfilosofi.

Det framgår inte i artikeln huruvida ändringarna i LOU har påverkat Regeringskansliets beslut att inte upprätta något nytt ramavtal. Det framgår heller inte på vilket sätt de kommande upphandlingarna av finansiell rådgivning kommer att ske. Oavsett svaret på dessa frågor är det även fortsättningsvis intressant att fråga sig hur staten kommer att upphandla dessa komplexa tjänster, givet stundande utförsäljningarna av statliga bolag.

Analysen i denna uppsats indikerar att de statliga aktörerna strävar efter att ha ett relationsorienterat förhållningssätt till leverantörer av finansiell rådgivning. En fråga som väcks är huruvida LOU är

---

<sup>221</sup> Dagens Industri, 2007-09-26.

<sup>222</sup> Ragnhäll, 2007.

<sup>223</sup> Ny lagstiftning om offentlig upphandling och upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster Prop. 2006/07:128.

<sup>224</sup> Kokk, 2007.

ändamålsenlig. Är det rimligt att ha en lag som reglerar inköp av standardiserade produkter på nästan samma sätt som komplexa professionella tjänster? Är de ändringar som begränsar den flexibilitet lagen erbjuder i form av ramavtalskonstruktioner verkligen ändringar åt rätt håll? Eller borde istället LOU ta fasta på komplexa tjänsters särdrag och lämna större utrymme till ett agerande som liknar den privata sektorns *best practice*?

I en sådan diskussion är det dock viktigt att påminna sig om varför LOU finns. Syftet med lagen är att förhindra "nepotism, korruption, godtyckliga bedömningar eller andra fenomen som skulle resultera i ett icke-effektivt utnyttjande av en gemensam marknad och i det långa loppet, skattebetalarnas pengar"<sup>225</sup>. Vad hindrar Andersson och Danielsson från att inte släppa på de hårda krav som ställs på leverantörerna som RKB har en långsiktig relation med? Troligtvis bland annat att de har satt sina egna pengar på spel och har ett incitamentssystem där de belönas väl om deras verksamhet går bra. Staten saknar de möjligheter att arbeta med belöningar som står den privata sektorn till buds. De aktörer på statens sida som köper in finansiell rådgivning betalar inte ur egen ficka, utan använda skattebetalarnas pengar. Slutsatsen blir eventuellt därför att även om LOU gör att inköp inte sker på ett optimalt sätt utgör lagen ett sätt att minska risken för att inköp görs riktigt dåligt.

Författarna av denna uppsats vill påpeka vikten av att fortsätta studera hur staten upphandlar den professionella tjänsten finansiell rådgivning. Givet de motverkande krafter som normer för professionalism inom inköp av professionella tjänster respektive LOU utgör, är det av högt intresse att utreda huruvida den nya versionen av LOU säkerställer att bästa möjliga avvägningen mellan pris och kvalitet uppnås då finansiell rådgivning för de statligt ägda företagen köps in. I denna uppsats har den professionella tjänsten finansiell rådgivning studerats. Det vore också intressant att undersöka vad effekten av normer för professionalism inom inköp av professionella tjänster respektive LOU blir vid inköp av andra typer av professionella tjänster.

---

<sup>225</sup> Se teoriavsnittet.

## 8 – LITTERATUR OCH KÄLLOR

---

### **Litteratur**

Axelsson & Wynstra, 2002, "Buying Business Services", John Woley & Sons Ltd

Alvesson & Sköldberg, 1994, "Tolkning och reflektion: Vetenskapsfilosofi och kvalitativ metod", Studentlitteratur Lund

Barksdale & Day, 1994, "Organizational Purchasing of Professional Services", Journal of Business & Industrial Marketing

Furusten & Lindberg, 2005, "Breaking Laws – Making Deals", Copenhagen Business School Press

Lian & Laing, 2004, "Public sector purchasing of health services: A comparison with private sector purchasing", Journal of Purchasing and Supply Management

Patel & Davidson, 2003, "Forskningsmetodikens grunder - Att planera, genomföra och rapportera en undersökning", Studentlitteratur Lund

Svedberg-Nilsson & Winroth, 2005, "Constructing the product and need for corporate finance services", Copenhagen Business School Press

Van Weele, 2005, "Purchasing & Supply Chain Management", Thomson

### **Publikationer**

Corcoran & McLean, 1998, "The selection of management consultants: How are governments dealing with this difficult decision? An exploratory study", International Journal of Public Sector Management, Volume 11:1

Roodhooft & Van den Abbeele, 2006, "Public procurement of consulting services", International Journal of Public Sector Management, Volume 9:5

Schiele & McCue, 2006, "Professional service acquisition in public sector procurement: A conceptual model of meaningful involvement" International Journal of Operations & Production Management, Volume 26:3

### **Internetkällor**

Regeringens hemsida, <http://www.regeringen.se>

KS hemsida, [www.terms.ks.se/beg236.htm](http://www.terms.ks.se/beg236.htm)

### **Övrig dokumentation**

Statlig dokumentation, diarienummer N2004/5434/SÄ, "Upphandling av ramavtal med finansiella rådgivare avseende tjänster i anslutning till genomförande av transaktioner med medelstora och större företag"

Statlig dokumentation, diarienummer N2003/491/SÄ

Statlig dokumentation med riktlinjer för upphandling från intranätet, 2007-06-05

### **Dagstidningar**

Andersson, 2007-05-03, "Stockholm puts stake in telecoms group up for sale", Financial Times

Froste, 2007-05-03, "Regeringens Teliarabatt 8 procent", Affärsvärlden

Ibison, 2006-08-22, "Sweden's opposition plans radical sell-off", Financial Times

Kamel, 2007-05-02, "Swedish Government to Sell 8% Stake in TeliaSonera", Bloomberg

Lundell, 2007-05-04, "Så blåste fonderna Odell", Dagens Industri

Lindvall, 2007-05-02, "Fel M Odell for Telia", Dagens Industri

Namnlös författare, 2007-05-02, "Han sänker Telia-aktien", Veckans Affärer

Svensson, 2007-09-26, "Nej till ramavtal", Dagens Industri

## **Intervjuer**

Andersson – *Partner* på RKB, telefonintervju 2007-06-18, Stockholm 2007-09-06

Cederlund, Lars-Johan – Tjänsteman på enheten för statligt ägande, Stockholm 2007-08-27

Danielsson – *Investment manager* på RKB, Stockholm 2007-09-05

Kolsjö, Magnus – Rådgivare till Mats Odell, Stockholm 2007-06-05

Kokk, Peter – Inköpare på Förvaltningsavdelningen, Stockholm 2007-06-07, telefonintervju 2007-09-26

Ragnhäll, Hans – Jurist på Näringsdepartementet, enheten för statligt ägande, telefonintervju 2007-05-25, telefonintervju 2007-06-04, Stockholm 2007-08-21, e-post kontakt 2007-09-26

Svedlund – *Executive Director* på IA, Stockholm 2007-05-21, Stockholm 2007-06-05, 2007-09-14, telefonintervju 2007-09-16

## **Akademiska källor**

Axelsson, Björn – professor i inköp, Handelshögskolan i Stockholm

Glader, Mats – handledare

Lind, Johnny – forskare inom *management control*, metodföreläsning i kurs 3205, Handelshögskolan i Stockholm, 2007

# APPENDIX

---

## i. Bas för frågeformulär

### 1. Identifiering av ett behov eller problem

1. Vilken situation eller händelse initierade upphandlingen?
2. Vem initierade upphandlingen?
3. Fanns det någon etablerad mall över en intern förberedelseprocess vid upphandling av finansiell rådgivning?
  - a. Om ja, var detta tillämpligt i denna specifika upphandling?
    1. Om detta var tillämpligt, hur använde man sig av denna?
  - b. Om detta inte fanns, etablerades riktlinjer för hur detta skulle gå tillväga?
4. Uppkom några diskussioner gällande upphandlingens tillvägagångssätt?
  - a. Om ja, vad handlade dessa diskussioner om?
    1. Vem initierade dessa diskussioner?
    2. Vem involverades i dessa diskussioner?
5. Vad var tidsperioden från det behovet identifierades tills det att inköpsprocessen inleddes?
  - a. Finns det en standardiserad tidsperiod?
    1. Om ja, var detta ett sådant fall?
    2. Om det inte finns en standardiserad tidsperiod, vad beror detta på?
6. Varför valde man att anlita en investmentbank istället för att handha ärendet internt?
  - a. Vad var fördelar och nackdelar?
7. Varför valde man att ha en allmän upphandling snarare än att välja en tidigare samarbetspartner?
  - a. Vad var fördelar och nackdelar?
8. Vilken typ av tjänst förväntade man sig av investmentbanken i följande delar av processen?
  - a. Övergripande roll
  - b. Förberedande arbete
  - c. Processarbete
  - d. Avslutande arbete
9. Vilket extra värde förväntades de medföra? (specificera)

### 2. Målsättning för inköpet

1. När skickades förfrågningsunderlaget ut?
  - a. Varför skickades det ut vid denna tidpunkt?
2. Vem satte samman detta dokument?

3. Vad specificerades och vad hölls ospecificerat?
  - a. Information om transaktionen
  - b. Mål för upphandlingen
  - c. Kriterier för bedömning
  - d. Hur utvärderingen skulle genomföras

### **3. Identifiering av den initiala uppsättningen (potentiella leverantörer)**

1. Har ni några tidigare avtal med leverantörerna?
  - a. Om ja, hur är dessa utformade?
  - b. Varför har ni valt att skriva avtal med dessa leverantörer?
2. Finns det några leverantörer som ni arbetar med på regelbunden basis?
  - a. Om ja, hur många?
  - b. Varför just dessa?
  - c. Hur görs denna avvägning?
3. Vad driver relationen (personligt och arbetsmässigt) mellan er och era leverantörer?
  - a. Vilka faktorer är avgörande?
  - b. Hur skapas en god relation?
4. Fanns det investmentbanker som hörde av sig angående det ärende upphandlingen kom att gälla innan upphandlingen tillkännagavs?
  - a. Om ja, vad ville de då diskutera?
  - e. Påverkade kontakten er under upphandlingen? Hur?
5. Hur offentliggjordes upphandlingen för de potentiella leverantörerna?
6. Behandlades alla potentiella leverantörer på lika basis?
  - a. Om ja, vad var resonemanget bakom detta?
  - b. Om nej, hur särskiljdes behandlingen mellan olika leverantörer?
7. Hade ni några preferenser för internationella eller nordiska investmentbanker?
  - a. Om ja, vad baserades detta på?
8. Fanns det implicita kriterier (det vill säga kriterier som inte uttryckts explicit men som ändå togs med i beräkningen)?
  - b. Om ja, vilka implicita kriterier värderades gällande investmentbankernas tidigare,
9. Kunde man ta hänsyn till dessa implicita faktorer i den slutliga utvärderingen?
  - a. Om ja, hur gjordes detta?
  - b. Om nej, vad skapar detta för hinder för utvärderingen?
10. Sker det någon utvärdering av de leverantörer man använder sig av på löpande basis?
  - a. Om ja, hur ofta?
  - b. Vem utför detta?
  - c. Meddelas investmentbankerna om utvärderingens resultat?

#### **4. Bearbetning och revidering av uppsättningen (leverantörer)**

1. Hur bearbetades den initiala uppsättningen av leverantörer?
  - a. Vilka aktioner utfördes för att reducera antalet?
  - b. Vem var ansvarig för detta?
2. Hur lång tid fick den reviderade uppsättningen av potentiella leverantörer på sig att lämna anbud?
  - a. Motsvarar detta den tidsperiod som normalt ges vid anbudsinbjudan?
  - b. Om ja, finns det en standardiserad tidsperiod?
  - c. Om nej, vad gjorde att just denna anbudsinbjudan särskiljde sig?
3. Hur många leverantörer lämnade anbud?
  - a. Motsvarade detta förväntat antal?
    - i. Om ja, vad baserades dessa förväntningar på?
4. Vad hände efter det leverantörerna lämnat anbud?
  - a. Inbjöds leverantörerna till personliga möten?
    - i. Om ja, i vilken form?
      1. fanns det någon preliminär ranking innan dessa möten genomfördes ?
        - a. Om ja, vad grundades denna på?
      2. Hur utvärderades leverantörernas prestation under dessa personliga möten?
5. Vilka kontaktpersoner fanns det på er respektive leverantörens sida?
  - a. Hur delades dessa upp på er sida?

#### **5. Utvärdering av de beaktade leverantörerna**

1. Vad baserades utvärderingen på?
  - a. Skriftligt anbud? (explicita faktorer)
  - b. Omgivningens inställning till leverantören?
  - c. Den interna inställningen till leverantören?
  - d. Andra implicita faktorer
2. Hur rangordnade man leverantörerna i upphandlingen vid utvärderingstillfället?
  - a. Vem genomförde detta?
    - i. Är det någon skillnad i vem som handhar den löpande kontakten mot vem som utvärderar leverantörerna vid upphandlingen?
3. Har ni någon vinning på att hålla en regelbunden dialog med leverantörerna?
  - a. Om ja, på vilket sätt?
    - i. Information?
    - ii. Råd?

- iii. Annat?
- 4. Har kriterierna som tillämpats vid allmän upphandling modifierats med tiden?
  - a. Om ja, på vilket sätt?
  - b. Om nej, varför har de inte förändrats med tiden?
- 5. Överensstämde de kriterier somt specificerats i förfrågningsunderlaget med de kriterier som faktiskt tillämpades i utvärderingen?
  - a. Om ja, var detta ett medvetet val?
  - b. Om nej, hur modifierades dessa?
    - i. Varför modifierades dessa?
    - ii. Vad medförde det för konsekvenser?
- 6. Givet komplexiteten som kännetecknar finansiell rådgivning, hur integrerar man då ”indikatorer på kvalitet” i en neutral bedömning på explicita faktorer?
  - a. Täcks detta indirekt in i de explicita kriterierna?
    - i. Om ja, hur täcks de implicita kriterierna in i de explicita?
  - b. Om dessa inte täcks in i de explicita kriterierna, hur förhåller man sig till detta dilemma?
    - i. Tar man hänsyn till de implicita faktorerna i en bedömning?
- 7. Kan implicita kriterier påverka beslutet?
  - a. Om ja, ge exempel på när detta har skett och varför
- 8. Är arvodet en viktig faktor?
  - a. Om ja, hur mycket skulle ni lägga på betydelsen av arvodet i den sammansatta bedömningsbilden?
- 9. Fanns det någon skillnad i hur väl leverantörerna presterade under upphandlingens olika faser?
  - a. Om ja, räknades detta synonymt som engagemang för företaget och transaktionen?
    - i. På vilket sätt skiljde de sig skriftligt?
    - ii. På vilket sätt skiljde de sig muntligt?
- 10. I utvärderingsfasen, stod vissa leverantörer ut från de övriga?
  - a. Om ja, på vilket sätt?
- 11. Av bedömningsbilden när ett beslut om val av leverantör ska tas, hur mycket utgörs av hur väl investmentbanken hanterade upphandlingsprocessen för den specifika försäljningen och hur mycket utgör den tidigare relationen med banken (procentuellt)?

## 6. Val av leverantör

- 1. Sammanfattades en skriftlig utvärdering av de anbud som lämnats?
  - a. Om ja, av vem?
    - i. Var detta individuellt eller för alla anbud?
- 2. Vem fattade beslutet beträffande val av investmentbank?

3. Vad var huvudskälen till att ni valde just den specifika investmentbanken för upphandlingen?
4. Hur gavs återkoppling?
  - a. Varför på det sättet?
5. Överklagades beslutet beträffande val av investmentbank?
  - a. Om ja, hur påverkar detta framtida relationer?
  - b. Om nej, varför väljer leverantörerna att inte överklaga?

## **ii. Intervju med Magnus Kolsjö, rådgivare till Mats Odell**

### **Bakgrund**

1. Vad är din roll inom näringsdepartementet?
2. Vad gör sakkunniga till skillnad från politiker?
  - a. Vem är ansvarig för upphandlingen?
  - b. Hur interageras de olika avdelningarna?
  - c. Vem är ansvarig på de olika avdelningarna?
3. Berätta om utförsäljningen av statligt ägande från och med 2006
4. Var TeliaSonera transaktionen ett avrop från ramavtalet eller en separat sekretessbelagd upphandling (enligt dagstidningar)?
  - a. Vem efterfrågade denna upphandling?
  - b. Varför valdes denna metod?
  - c. Vad krävs för att få frångå ramavtal?
  - d. Hur testades kvaliteten?
  - e. Hur meddelades detta skriftligt till upphandlingssektionen?
5. Vad vet du om ramavtalsupphandlingarna för finansiell rådgivning avseende statligt ägda bolag 2004?
6. Basfrågeformulär

## **iii. Frågeformulär Peter Kock, Förvaltningsavdelningen (FA)**

### **Bakgrund**

1. Vad är FA:s ansvarsområde?
  - a. Vid ramavtalsupphandlingen för finansiell rådgivning avseende statligt ägda bolag 2004?
2. Finns det någon skillnad mellan ramavtal för produkter och tjänster?
  - a. Hur stor del av totalt antal ramavtal utgörs av tjänster respektive varor?
3. LOU
4. Se basfrågeformulär

## **iv. Frågeformulär RKB**

### **Bakgrund**

1. Hur många transaktioner gör RKB årligen?
  - a. Hur många av dessa är köpmandat?
  - b. Hur många av dessa är säljmandat?
  - c. Av dessa transaktioner, hur ofta använder sig RKB av finansiell rådgivning?
    - i. När finansiell rådgivning ska köpas in, hur ofta görs en allmän upphandling mot att en specifik leverantör kontaktas?
      1. Varför väljer RKB att göra en allmän upphandling?
      2. Varför väljer RKB att kontakta en specifik leverantör direkt?
      3. Hur skedde upphandlingen av finansiell rådgivning vid köpet av FO 2004?
        - a. Hur skiljde sig 2005 och 2004 års upphandling?
2. Basfrågeformulär

## v. Frågeformulär IA

**Tabell 3: Transaktionsorienterad och relationsorienteras inköpsfilosofi**

| Inköpsfilosofi (förhållningssätt till leverantörer) |                                                                                                           |                                                                                                     |
|-----------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Dimension                                           | Transaktionsorienterad  | Relationsorienterad                                                                                 |
| 1. Antal leverantörer                               | 1. Många alternativ, välja den bästa leverantören vid varje givet tillfälle                               | 1. Ett eller få alternativ, välja att alltid arbeta med den leverantören som anses sammantaget bäst |
| 2. Kontinuitet                                      | 2. Varje uppgörelse är en ny affär, ingen skall dra nytta av tidigare prestation                          | 2. En uppgörelse är en del av en relation                                                           |
| 3. Konkurrensutnyttjande                            | 3. Utnyttja potentialen av konkurrens                                                                     | 3. Utnyttja potentialen av samarbete                                                                |
| 4. Tidshorisont                                     | 4. Kortsiktigt                                                                                            | 4. Långsiktigt med hårda krav                                                                       |
| 5. Avstånd                                          | 5. Armlängds avstånd, undvika att komma för nära                                                          | 5. Gemensam utveckling                                                                              |
| 6. Utveckling                                       | 6. Förnyelse och måluppfyllelse genom att byta partner                                                    | 6. Förnyelse och måluppfyllelse genom samarbete där resurser och kunskap kombineras                 |

### 1. ”Många alternativ, välja den bästa leverantören vid varje givet tillfälle” / ”Ett eller få alternativ, välja att alltid arbeta med den leverantören som anses sammantaget bäst”

- Givet att alla som önskar kan lämna anbud till staten vid en offentlig upphandling, vilka banker upplever ni som främsta konkurrenter?
- I RKBs upphandling 2005, vilka investmentbanker upplevde ni som främsta konkurrenter?
  - Är detta samma banker som i 1?
    - Om ja, vad beror detta på?
    - Om nej, vad beror detta på?
- I vilken av fallen, upplevdes konkurrensen som hårdast?

### 2. ”Varje uppgörelse är en ny affär, ingen ska dra nytta av tidigare prestation” / ”En uppgörelse är en del av en relation”

- Upplever ni att en stark institutionell relation skapar fördelar då man försöker vinna mandat?
  - Om ja, vilken av följande ges mer betydelse?
    - Utförda transaktioner
    - Personliga relationer
      - Hur tar man hänsyn till detta när man sätter samman arbetsgrupper på investmentbanken?
- I fallet RKB, hade man vid tidpunkten för upphandlingen genomfört tidigare transaktioner för företaget?
  - Om ja, vilken typ av transaktion rörde det sig om?
    - Sågs detta som en positiv faktor?
    - Om ja, hur relevant ansågs detta vara för upphandlingen?
- I fallet staten, hade man vid tidpunkten för upphandlingen genomfört tidigare transaktioner för företaget?

- a. Om ja, vilken typ av transaktion rörde det sig om?
    - i. Sågs detta som en positiv faktor?
    - ii. Om ja, hur relevant ansågs detta vara för upphandlingen?
- 4. I fallet RKB, håller man kontinuerlig kontakt mellan transaktioner?
  - a. Om ja, på vilket sätt uppvaktar man RKB?
  - b. Hur ofta sker detta?
  - c. Är detta viktigt?
    - i. Om ja, vad är de kortsiktiga och långsiktiga konsekvenserna?
      - 1. Vad skulle hända om man inte höll kontinuerlig kontakt mellan transaktionerna?
- 5. I fallet RKB, hade man tidigare diskuterat en potentiell försäljning av FO innan transaktionens offentliggörande?
  - a. Om ja, vad hade man diskuterat?
  - b. I vilket sammanhang hade detta diskuterats?
- 6. I fallet staten, håller man kontinuerlig kontakt mellan transaktioner?
  - a. Om ja, på vilket sätt uppvaktar man staten?
  - b. Hur ofta sker detta?
  - c. Är detta viktigt?
    - i. Om ja, vad är de kortsiktiga och långsiktiga konsekvenserna?
      - 1. Vad skulle hända om man inte höll kontinuerlig kontakt mellan transaktionerna?

### **3.”Utnyttja potentialen av konkurrens” / ”Utnyttja potentialen av samarbete”**

- 1. Finns det någon fördel att vara en internationell bank?
  - a. Om ja, varför?
    - i. När kan detta vara en nackdel?
- 2. Finns det någon fördel att vara en svensk bank?
  - a. Om ja, varför?
    - i. När kan detta vara en nackdel?
- 3. Offentliggör RKB vilka andra banker som bjudits in för att lämna anbud?
  - a. Om ja, vad blir effekten av detta?
  - b. Om nej, vad blir effekten av detta?

### **4.”Kortsiktigt” / ”Långsiktigt med hårda krav”**

- 1. Har IA kontaktpersoner hos staten?
  - a. Om ja, vem är dessa kontaktpersoner?
    - i. Hur har man byggt upp relationen?

1. Transaktionsmässigt
2. Personmässigt
  - a. Hur påverkar den lagliga ram som staten omges av möjligheterna att bygga upp dessa?
  - ii. På vilket sätt använder man sig av dessa kontaktpersoner?
  - iii. Går det att dra fördel av dessa relationer för att vinna ett mandat?
2. Har IA kontaktpersoner hos RKB?
  - a. Om ja, vem är dessa kontaktpersoner?
    - i. Hur har man byggt upp relationen?
      1. Transaktionsmässigt
      2. Personmässigt
        - a. Hur påverkar den lagliga ram som staten omges av möjligheterna att bygga upp dessa?
        - ii. På vilket sätt använder man sig av dessa kontaktpersoner?
        - iii. Går det att dra fördel av dessa relationer för att vinna ett mandat?

#### **5.”Armlängds avstånd, undvika att komma för nära” / ”Gemensam utveckling”**

1. I fallet staten, fanns det möjlighet att påverka staten efter det anbudsinbjudan hade skickats ut?
  - a. Om ja, fanns det möjlighet att ställa följdfrågor baserade på anbudsinbjudan?
    - i. Om ja, hur besvarades då dessa följdfrågor?
2. I fallet RKB, fanns det möjlighet att påverka staten efter det anbudsinbjudan hade skickats ut?
  - a. Om ja, fanns det möjlighet att ställa följdfrågor baserade på anbudsinbjudan?
    - i. Om ja, hur besvarades då dessa följdfrågor?

#### **6.”Förnyelse och måluppfyllelse genom att byta partner” / ” Förnyelse och måluppfyllelse genom samarbete där resurser och kunskap kombineras”**

1. I fallet staten, fick man muntlig återkoppling efter det upphandlingsprocessen avslutats?
  - a. Om ja, av vem fick man återkopplingen av på statens sida?
    - i. Vilka delar innehöll återkopplingen?
2. I fallet staten, fick man skriftlig återkoppling?
  - a. Om ja, av vem fick man återkopplingen av på statens sida?
    - i. Vilka delar innehöll återkopplingen?
3. I fallet rkb, fick man muntlig återkoppling efter det upphandlingsprocessen avslutats?
  - a. Om ja, av vem fick man återkopplingen av på RKBs sida?
    - i. Vilka delar innehöll återkopplingen?
4. I fallet RKB, fick man skriftlig återkoppling?
  - a. Om ja, av vem fick man återkopplingen av på RKBs sida?

- i. Vilka delar innehöll återkopplingen?
- 5. Tar investmentbanken till sig denna återkoppling?
  - a. Om ja, på vilket sätt?
    - i. Har detta betydelse för hur investmentbanken kommer att agera vid nästa upphandlingstillfälle?