

# Förstudierapport inom Bemannings- tjänster

96-19-2015



KAMMARKOLLEGIET



# Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	3
1 Inledning .....	4
2 Föregående upphandling .....	9
3 Nuvarande ramavtal .....	13
4 Informationsspridning av ramavtalen .....	20
5 Behovsundersökning.....	21
6 Marknadsundersökning .....	28
7 Bemanningdirektivet.....	38
8 Hållbarhet.....	39
9 Små och medelstora företag.....	41
10 E-handel.....	42
11 Överprövningsmål inom området .....	43
12 Relevant lagstiftning, föreskrifter och allmänna råd.....	45
13 Elektroniska anbud.....	46
14 Säkerhet .....	47
15 Rekommendation .....	48
16 Källförteckning.....	49



## Sammanfattning

Sedan 2013 finns det ett statligt ramavtal inom området Bemanningstjänster (tidigare benämnt Personaluthyrning). Ramavtalet kan användas av samtliga myndigheter som omfattas av den statliga inköpssamordningen. Detta ramavtal löper ut 28 februari 2017. Statens inköpscentral vid Kammarkollegiet har initierat en förstudie för att utreda huruvida en ny upphandling bör genomföras. Denna förstudie utgör underlag för detta beslut.

Förstudien visar på omfattning, inriktning, utformning och upplägg av eventuell kommande upphandling inom det aktuella området.

Ramavtalen inom området nyttjas av ca 130 olika myndigheter. År 2014 var den totala redovisade omsättningen 108 424 870 kronor.

I förstudien har två enkätundersökningar genomförts, en riktad till myndigheter och en till leverantörer inom branschen. Som ett komplement till enkätundersökningen har ett antal intervjuer och möten genomförts. En referensgrupp med deltagare från olika myndigheter har medverkat i förstudien och bidragit med värdefull information och synpunkter.

Av dialogen med myndigheterna framgår att det är viktigt att leverantören kan matcha uppdraget dvs. erbjuda konsulter med rätt erfarenhet och kompetens. Flertalet myndigheter är överlag mycket nöjda med nuvarande ramavtal och dess utformning.

Projektet har dragit slutsatsen att det finns fortsatt behov av ett statligt ramavtal inom området bemanningstjänster och rekommenderar att en upphandling genomförs.

Förstudierapporten framtagen av:

Jeanette Hemmingsson  
Matilda Sjögren  
Pendar Solimani

# 1 Inledning

## 1.1 Bakgrund till förstudien

Förstudien är genomförd av Statens inköpscentral och omfattar bemanningstjänster (tidigare benämnt Personaluthyrning).

Statens inköpscentral vid Kammarkollegiet övertog från och med den 1 januari 2011 ansvaret för upphandlingsverksamheten inom den statliga inköpssamordningen. Detta innebär att Statens inköpscentral har som uppdrag att ingå ramavtal för varor och tjänster som är avsedda för andra statliga myndigheter.

Enligt förordning (1998:796) om statlig inköpssamordning ska det finnas ramavtal eller andra gemensamma avtal som effektiviserar upphandlingarna för varor och tjänster som myndigheterna upphandlar ofta, i stor omfattning eller som uppgår till stora värden.

## 1.2 Mål med förstudien

Syftet med förstudien är att samla information och kunskap om pågående utveckling inom området samt om vilka behov som myndigheterna har. Förstudien ska även belysa förutsättningarna för att en upphandling inom området ska genomföras. Målet är att arbeta fram ett underlag som kan ge stöd inför ett eventuellt arbete med att ta fram ett förfrågningsunderlag.

Samtliga rekommendationer som lämnas i samband med denna förstudie kan komma att prövas på nytt, ändras och anpassas i en kommande upphandling då ny information kan tillkomma och förutsättningar kan ändras med tiden.

## 1.3 Omfattning och avgränsningar i förstudien

Syftet med förstudierapporten har inte varit att ta fram en kravspecifikation till en kommande upphandling och således är eventuella krav som kan ställas endast beskrivna på en övergripande nivå. Förstudierapporten beskriver nuläge och erfarenheter av användningen av ramavtalen inom området. Den innehåller avropande myndigheters och leverantörers synpunkter på det nuvarande ramavtalet samt deras förslag rörande upplägg av en eventuellt kommande upphandling. Därtill innefattar förstudierapporten en analys av myndigheters behov och marknadens utbud. Förstudien omfattar inte rekryteringstjänster<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Med rekryteringstjänster avses tjänster där bemanningsföretaget sköter hela rekryteringsprocessen åt kundföretaget när kunden ska anställa – söker rätt personer, intervjuar, tar referenser och presenterar personen för kundföretaget. Personen anställs sedan av kunden.

Ramavtalen inom detta område kan i dag användas av statliga myndigheter samt stiftelser och andra organisationer med anknytning till staten.

Kommuner och landsting har inte rätt att avropa från de statliga ramavtalen på detta område.

## 1.4 Målgrupp

Förstudien riktar sig till berörda personer inom Statens inköpscentral och de myndigheter som avropar från ramavtalet samt de leverantörer och branschorganisationer på området som är intresserade av en eventuellt kommande upphandling.

## 1.5 Metod för förstudien

Förstudiearbetet har utförts i enlighet med Statens inköpscentrals projektstyrningsmetodik. Den innefattar:

- initiering av projektet med definition av projektets huvudsakliga mål i form av ett projektdirektiv
- detaljerad planering, dvs. en projektbeskrivning och planering av projektets aktiviteter
- genomförande som omfattat informationsinsamling, analys och författande av förstudierapporten
- leverans av förstudien med föregående kvalitetssäkring.

Informationsinsamlingen till förstudien har skett genom att en enkät har skickats ut till avropande myndigheter innehållande frågor kopplade till det nuvarande ramavtalet och till utformningen av en eventuellt kommande upphandling. Därtill har en referensgrupp med representanter från olika avropande myndigheter deltagit i förstudien och bidragit med värdefull information och synpunkter.

Vidare har projektgruppen haft möten med leverantörer för att få deras syn på det nuvarande ramavtalet och diskutera upplägg av en eventuellt kommande upphandling. Dessutom har en enkät distribuerats till leverantörer på marknaden.

Möte har hållits med ansvarig ramavtalsförvaltare från Statens inköpscentral.

Det kommer att göras en samlad bedömning av all information som inkommer i förstudien för att på så sätt undersöka hur en upphandling ska utformas på bästa sätt. Det kan innebära att förslag från enskilda intressenter inte alltid kan beaktas vid utformningen av en eventuellt kommande upphandling.

## 1.6 Definitioner och förklaringar

I förstudien förekommer ett antal begrepp som används i branschen. Dessutom har ett antal andra begrepp som är bra att känna till, med hänsyn till den kommande upphandlingen, definierats och förklarats. Se begrepp nedan:

### ***Auktoriserade bemanningsföretag***

Ett bemanningsföretag kan ansöka för att bli ett auktoriserat bemanningsföretag av branschorganisationen Bemanningsföretagen. För auktorisation krävs bland annat att bemanningsföretaget tecknat kollektivavtal.

### ***Allmänna bestämmelser personaluthyrning (ABPU - 10)***

ABPU – 10 kan användas vid uthyrning av personal för att utföra arbete som hör till kundens verksamhet under kundens kontroll och ledning. ABPU – 10 är tänkt att användas för majoriteten av bemanningsföretagens personaluthyrning. ABPU-10 ersätter allmänna bestämmelserna ABPU-04.

### ***Allmänna anställningsvillkor - Avtal för tjänstemän***

Avtalet omfattar bemanningsföretag som är anslutna till branschorganisationen Bemanningsföretagen. Avtalet tillämpas på både stationära tjänstemän, entreprenadtjänstemän och ambulerande tjänstemän.

### ***Ambulerande tjänsteman***

Tjänsteman som anställts för att utföra arbete i kundföretag och vars arbetsplats, arbetstid och arbetsuppgifter sålunda kan variera inom ett överenskommet tjänstgöringsområde.

### ***Bemanningsdirektivet***

Bemanningsdirektivet<sup>2</sup> är ett av Europeiska unionens direktiv som trädde i kraft den 19 november 2008. Centralt för direktivet är likabehandlingsprincipen som formuleras i artikel 5. Enligt denna princip ska arbetstagare som hyrs ut ges samma grundläggande arbets- och anställningsvillkor som om de hade varit anlitade direkt av företaget de arbetar på. Syftet med direktivet är att skydda arbetstagare som hyrs ut av bemanningsföretag och fastställa en lämplig ram för anlitande av arbetskraft som hyrs ut av bemanningsföretag.

### ***Bemanningsföretag***

En fysisk eller juridisk person som har arbetstagare anställda i syfte att hyra ut dessa till kundföretag för arbete under kundföretagets kontroll och ledning,

### ***Bemanningstjänster/personaluthyrning***

Avses att leverantör mot ersättning ställer egen anställd personal eller personal från underleverantör (uthyrd personal) till kunds förfogande för att utföra arbete som hör till avropsberättigads verksamhet. Myndigheten står för arbetsledningen.

---

<sup>2</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/104/EG av den 19 november 2008 om arbetstagare som hyrs ut av bemanningsföretag



### ***Blue collar***

Arbetstagare som utför mer fysiska arbeten t.ex. industri- och lagerarbetare. Arbetstagare inom denna kategori arbetar vanligtvis inom branscher som omfattas av LO:s kollektivavtal.

### ***Faktorprissättning***

Vid faktorprissättning anges en faktor som täcker samtliga kostnader, t.ex. arbetsgivaravgifter, skatter och eventuell vinst. Leverantören offererar en viss konsult för tjänsten. Den offererade konsultens timlön multipliceras därefter med den framtagna faktorn. Det faktiska priset för konsulten blir konsultens timlön multiplicerat med faktorn.

### ***GFL (genomsnittligt förtjänstläge)***

GFL används för att beräkna vilken lön inhyrd personal på en arbetsplats ska ha. GFL innebär därför att kunden måste tillhandahålla en del information om löneläget. Kunden ansvarar för att lämna korrekta uppgifter till bemanningsföretaget. Innan inhyrningen sker måste genomsnittliga förtjänstläget (T+P) räknas fram. T står för tidlön och P för prestationslön till exempel ackord, premielön, bonus samt provision. Underlag för att kunna räkna fram GFL är jämförbar grupp på företaget som personen kommer hyra ut till. Deras genomsnittliga förtjänstläge blir de inhyrdas lön. GFL tillämpas på LO-kollektivet.

### ***Notarius Publicus***

Är en enskild person som har i uppdrag att hjälpa allmänheten med att kontrollera och intyga riktigheten i olika uppgifter. Notarius publicus förordnas av Länsstyrelsen. För att kunna förordnas krävs att personen avlagt juristexamen och inte är försatt i konkurs eller har förvaltare.

### ***Statliga kollektivavtal (ALFA och ALFA-T)***

ALFA-avtalen (allmänna löne- och förmånsavtal) reglerar bl.a. arbetstid och möjligheten till flextid inom det statliga området. ALFA och ALFA-T, har bytt namn till Villkorsavtal och Villkorsavtal-T (den 1 april 2013). Villkorsavtal-T är ett tillsvidareavtal som tecknas mellan Arbetsgivarverket och Saco-S. Villkorsavtalet reglerar de generella anställningsvillkoren för arbetstagare hos myndigheter under regeringen samt även för arbetstagare hos Arbetsgivarverkets icke-obligatoriska medlemmar. Avtalet innehåller anställningsvillkor såsom lön och olika typer av ersättningar, bisysslor, arbetstid, semester och annan ledighet samt uppsägningstid.

### ***Uthyrningslagen***

Uthyrningslagen gäller arbetstagare som är anställda av bemanningsföretag i syfte att hyras ut till kundföretag för arbete under dess kontroll och ledning. Arbetstagaren ska tillförsäkras minst de grundläggande arbets- och anställningsvillkor som skulle ha gällt om han eller hon anställdes direkt av kundföretaget för att utföra samma arbete. Undantag från kravet på likabehandling kan göras genom kollektivavtal. Lagen innehåller även regler om skyldigheter för kundföretag gentemot bemanningsföretagets anställda. De som arbetar hos kundföretaget ska få tillgång till gemensamma anläggningar och inrättningar där på samma villkor som kundföretagets egna anställda samt få information om lediga prov- och tillsvidareanställningar hos kundföretaget.

***White collar***

Tjänstemän som utför arbeten av mer administrativt slag och vanligtvis arbetar inom kontorsmiljö, t.ex. ekonomer, jurister och banktjänstemän. Arbetstagare inom denna kategori arbetar vanligtvis inom branscher som omfattas av fackförbund som TCO och Saco.



## 2 Föregående upphandling

### 2.1 Upphandlingsform och tidpunkter för anbudsgivning och tilldelning

Den föregående upphandlingen genomfördes med ett förenklat förfarande enligt 15 kap. LOU och som tilldelningsgrund användes lägsta pris. Förfrågningsunderlaget publicerades den 9 mars 2012 och sista anbudsdag var den 9 maj 2012. Tidfristen förlängdes pga. mängden inkomna frågor. Ramavtalen började gälla från och med den 1 mars 2013.

I de fall då flera anbudsgivare hade samma jämförelsepris har lottning ägt rum. I upphandlingen har lottning skett inom samtliga områden. Lottningen genomfördes av Notarius Publicus<sup>3</sup>.

### 2.2 Upphandlingens omfattning

Upphandlingen avsåg personaluthyrning (i kommande upphandling kallat bemanningstjänster). Med personaluthyrning avses att leverantör mot ersättning ställer egen anställd personal eller personal från underleverantör (uthyrd personal) till avropsberättigades förfogande för att utföra arbete som hör till avropsberättigades verksamhet under dennes ledning.

### 2.3 Anbudsområden

Upphandlingen var indelad i nedanstående tre huvudanbudsområden, respektive yrkesområde innehöll nio regioner<sup>4</sup>, totalt 27 anbudsområden som anbudsgivarna kunde lämna anbud på:

- Yrkesområde Kontorsadministration
- Yrkesområde Ekonomi och personal
- Yrkesområde IT

I snitt var det ca 25 stycken anbudsgivare som lämnade anbud för respektive region. En orsak till det höga antalet anbudsgivare var att bolag som ingick i samma koncern lämnade egna anbud.

---

<sup>3</sup> De anbudsgivare som lämnade samma jämförelsepris noterades på lotter med namn och organisationsnummer och överlämnades därefter till Notarius Publicus. Rangordningen av anbudsgivarna fastställdes genom den ordning som anbudsgivaren blev dragen i lottningen, dvs. den anbudsgivare som blev dragen först blev rangordnad först inom aktuellt anbudsområde osv.

<sup>4</sup> De nio regionerna var följande: 1) Norrbottens län & Västerbottens län 2) Västernorrlands län & Jämtlands län 3) Gävleborgs län & Dalarnas län 4) Uppsala län, Västmanlands län & Södermalands län 5) Östergötlands län, Örebro län & Värmlands län 6) Stockholms län & Gotlands län 7) Västra Götalands län 8) Jönköpings län, Kronobergs län, Kalmar län & Blekinge län 9) Skåne län & Hallands län.

## 2.4 Leverantörskvalificering, krav och utvärdering

Utöver sedvanliga krav ställdes särskilda krav på minimiomsättning och krav på att resultat för nyckeltal arbetskraftskostnad skulle uppgå till minst 60 % av omsättningen. Dessutom ställdes krav på miljö- och kvalitetsarbete samt leveranskapacitet.

Vidare ställdes krav på teknisk och yrkesmässig kapacitet och förmåga som innebar att minst en person i ledande ställning skulle ha genomgått Bemanningsföretagens särskilda auktorisationsutbildning eller likvärdig utbildning.

Även krav på anbudsgivarens organisation ställdes. Kravet bestod i att organisationen skulle bestå av minst en kundansvarig och en ansvarig kontaktperson för avrop per yrkesområde och region. Vissa särskilda krav ställdes på kundansvarig och kontaktperson.

Dessutom ställdes krav på erfarenhet i form av referensuppdrag. För respektive yrkesområde skulle tre olika referensuppdrag från tre olika uppdragsgivare lämnas in.

Inom yrkesområdena uppställdes även särskilda krav för respektive kompetens.

Utvärderingen skedde på så sätt att anbudsgivarna fick lämna timpriser per yrkesområde och region enligt angiven vikt. Timpriserna var därtill uppdelade i intervaller<sup>5</sup> (1-167 timmar, 168-334 timmar, 335-500 timmar). Prissättningen reglerades genom golvpriser<sup>6</sup>.

De anbudsgivare som offererade lägst jämförelsepris tilldelades ramavtal. För avrop upp till 500 timmar tillämpades en fast rangordning. För avrop överstigande 500 timmar tillämpades förnyad konkurrensutsättning.

Ramavtal kunde tecknas med minst två och högst fem leverantörer per yrkesområde och region, om det var möjligt. Resultatet blev fem ramavtalsleverantörer för varje yrkesområde och region förutom Kontorsadministration region ett som tecknades med fyra ramavtalsleverantörer.

---

<sup>5</sup> T.ex. skulle pris anges per timme för assistent nivå 1 (intervall 1-167 timmar) med inbördes vikt 2,38 %.

<sup>6</sup> Golvpriset innebar att leverantören inte fick lämna ett lägre pris än angivet golvpris för den enskilda yrkeskategorin.

## 2.5 Överprövning

16 anbudsgivare ansökte om överprövning av upphandlingen. Ansökningarna handlade i samtliga fall om bristande uppfyllnad av kvalificeringskrav och sökandena yrkade att upphandlingen i första hand skulle rättas på så sätt att deras anbud skulle tas med i utvärderingen. Med ett undantag avslag förvaltningsrätten samtliga ansökningar. I ett fall beviljades prövningstillstånd i Kammarrätten.<sup>7</sup>

Av de 16 sökandena tillhörde elva samma koncern och dessa elva ansökningar rörde i stort sett identiska frågeställningar.

Nedan redovisas tre av de frågeställningar som togs upp i ansökningarna om överprövning.

*Fråga om när ett ska-krav ska vara uppfyllt*

**I mål 21725-12 – 21732-12** prövade Förvaltningsrätten i Stockholm frågan huruvida sökanden (nedan Bolaget) visat att ska-krav avseende kundansvarig varit uppfyllda vid anbudsinslämnandet. Den kundansvariga person som angivits i anbudet var inte anställd hos Bolaget utan hos en underleverantör. Av förfrågningsunderlaget framgick att Bolaget hade möjlighet att anlita underleverantör och att ett giltigt samarbetsavtal då skulle finnas mellan Bolaget och underleverantören. Det samarbetsavtal som Bolaget uppvisat efter förfrågan från Statens inköpscentral var dock inte undertecknat av underleverantören. Domstolen konstaterade att redovisad kundansvarig därmed var anställd hos en underleverantör vars resurser Bolaget inte visat att det förfogar över. Eftersom det är omständigheterna vid anbudslämnandet som ska beaktas ansåg domstolen att Bolaget redan i anbudet hade att visa att kraven avseende kundansvarig var uppfyllda. Enligt domstolen hade Statens inköpscentral därmed haft fog för att utesluta Bolaget från vidare utvärdering.

*Fråga om omfattningen av den upphandlande myndighetens utredningsskyldighet avseende krav på ekonomiska ställning.*

**Mål 21722-12** rörde ett anbud som förkastats eftersom det inte bedömdes uppfylla kravet på ekonomisk ställning. I förfrågningsunderlaget angavs som krav att anbudsgivaren skulle ha ett kreditomdöme om minst riskklass 40-59 enligt affärs- och kreditupplysningsföretaget Creditsafe eller liknade bedömning. För det fall anbudsgivaren var medveten om eller misstänkte att krav rörande ekonomisk ställning inte uppfylldes hade anbudsgivaren enligt förfrågningsunderlaget möjlighet att redovisa orsak och inkomma med annan handling till styrkande av stabil ekonomisk ställning. Bolaget uppfyllde inte kravet avseende lägsta kreditomdöme och hade inte heller inkommit med någon egen förklaring eller bifogat någon annan handling. Enligt förvaltningsrätten fanns därmed ingen skyldighet för Statens inköpscentral att låta Bolaget bemöta de upplysningar som Statens inköpscentral inhämtat från Creditsafe. Statens inköpscentral hade enligt

---

<sup>7</sup> Fallet som beviljades prövningstillstånd i Kammarrätten hade fått avslag på sin ansökan om överprövning i förvaltningsrätten. Se Kammarrätten i Stockholms dom i mål nr 8896-12.

domstolen haft tillräckligt underlag för att göra en bedömning av bolagets ekonomiska ställning utifrån det inhämtade kreditomdömet. Eftersom Bolaget inte uppfyllt ett obligatoriskt krav var det enligt domstolen korrekt att utesluta anbudet från vidare prövning.

#### *Fråga om behörighet att intyga referensuppdrag*

I mål 8896-12 förkastades ett anbud på den grunden att referensuppdragen inte var undertecknade av behörig person. Referensuppdragen var signerade av en person anställd hos Bolaget som på referensuppdragen skrivit att han hade fullmakt. Såväl kammarrätten som förvaltningsrätten ansåg dock att de inlämnade referensblanketterna var signerade av en behörig person. Detta eftersom den bolagsanställda enbart haft fullmakt att underteckna referensblanketterna såsom fullmäktig på uppdrag av huvudmännen, dvs. referenterna. Den anställde kunde därmed inte anses ha intygat något personligen genom sitt undertecknande. Kammarrätten ansåg, i likhet med förvaltningsrätten, att Bolagets anbud hade uteslutits från utvärdering på en felaktig grund. Överklagandet bifölls och upphandlingen rättades på så sätt att en ny utvärdering gjordes där Bolagets anbud i yrkesområdet Kontorsadministration i regionerna 5, 6 och 7 upptogs till utvärdering.

## **2.6 Synpunkter och erfarenheter från föregående upphandling**

I upphandlingen skulle anbudsgivaren lämna priser som översteg angivet golvpris. Detta resulterade i att flera leverantörer prissatte några ören över golvpriserna. Vidare lämnade en koncern in elva olika anbud med olika bolag där samtliga anbud var identiska till innehållet. Denna problematik måste ses över inför kommande upphandling.

I en kommande upphandling är det även viktigt att tydligt ange om priserna ska lämnas i heltal eller om decimaler och i så fall hur många decimaler som får användas samt om priset kommer avrundas till heltal. Det blev ett stort manuellt arbete att avrunda anbudspriserna till heltal då en del anbudsgivare lämnade pris med decimaler.

Vidare bör analyseras om det behövs tre prisintervaller för varje upphandlad tjänst. I de allra flesta fall har anbudsgivarna lagt samma priser i de tre intervallerna.

## 3 Nuvarande ramavtal

### 3.1 Avtalens löptid

Ramavtalen, som började gälla från den 1 mars 2013, gäller t.o.m. den 19 maj 2016. Ramavtalen är möjliga att förlänga t.o.m. den 28 februari 2017.

### 3.2 Avropsordning

Avtalet är ett komboavtal och för avrop t.o.m. 500 timmar gäller en fast rangordning. Avrop överstigande 500 timmar sker genom förnyad konkurrensutsättning.

### 3.3 Antagna ramavtalsleverantörer

Följande tolv ramavtalsleverantörer är antagna:

- Academic Work
- Bemanna
- Framtiden
- Inpeople
- Kornboden
- Manpower
- Perido
- Poolia
- Prime Service
- Student Consulting
- Studentwork
- Wise IT

Antagna ramavtalsleverantörer utgör en blandning av små, medelstora och stora företag.

### 3.4 Försäljningen på ramavtalen

Ramavtalsleverantörerna är skyldiga att en gång per kvartal redovisa den försäljning som skett på ramavtalen.

#### 3.4.1 Total omsättning på ramavtalet

Nedan redovisas omsättningsstatistik avseende år 2013–2015<sup>8</sup>. Statistiken baseras på uppgifter redovisade av de tolv ramavtalsleverantörerna. Statistiken avser samtliga regioner och yrkesområden.

År	Belopp
2013	35 461 675 kr
2014	108 424 870 kr
2015	58 176 220 kr

#### 3.4.2 Omsättning per yrkesområde och region

Nedan statistik avser perioden mars 2014 - februari 2015.<sup>9</sup>

Region	Kontorsadministration	Summa	%
1	Norrbottens län & Västerbottens län	2 008 857	3%
2	Västernorrlands län & Jämtlands län	1 387 550	2%
3	Gävleborgs län & Dalarnas län	1 014 066	1%
4	Uppsala län, Västmanlands län & Södermalands län	2 490 956	4%
5	Östergötlands län, Örebro län & Värmlands län	16 440 939	24%
6	Stockholms län & Gotlands län	37 157 007	53%
7	Västra Götalands län	2 882 537	4%
8	Jönköpings län, Kronobergs län, Kalmar län & Blekinge län	5 447 378	8%
9	Skåne län & Hallands län	965 522	1%
<b>Totalt</b>		<b>69 794 812 kr</b>	

<sup>8</sup> Avseende år 2013 omfattar statistiken Q2-Q4 (ramavtalet började gälla från och med mars månad) och avseende år 2015 omfattar statistiken enbart Q1-Q2.

<sup>9</sup> Statistiken baseras på uppgifter redovisade av de tolv ramavtalsleverantörerna. Statistiken innehåller både under och över 500 timmar (dvs. både rangordning och förnyad konkurrensutsättning).

Region	Ekonomi & Personal	Summa	%
1	Norrbottnens län & Västerbottnens län	133 770 kr	1%
2	Västernorrlands län & Jämtlands län	253 552 kr	1%
3	Gävleborgs län & Dalarnas län	214 018 kr	1%
4	Uppsala län, Västmanlands län & Södermanlands län	1 201 210 kr	6%
5	Östergötlands län, Örebro län & Värmlands län	3 601 656 kr	19%
6	Stockholms län & Gotlands län	10 700 339 kr	56%
7	Västra Götalands län	975 383 kr	5%
8	Jönköpings län, Kronobergs län, Kalmar län & Blekinge län	916 885 kr	5%
9	Skåne län & Hallands län	1 133 106 kr	6%
<b>Totalt</b>		<b>19 129 919 kr</b>	

Region	IT	Summa	%
1	Norrbottnens län & Västerbottnens län	1 166 048 kr	5%
2	Västernorrlands län & Jämtlands län	252 184 kr	1%
3	Gävleborgs län & Dalarnas län	9 088 kr	0%
4	Uppsala län, Västmanlands län & Södermanlands län	2 386 378 kr	10%
5	Östergötlands län, Örebro län & Värmlands län	4 778 044 kr	19%
6	Stockholms län & Gotlands län	12 368 358 kr	50%
7	Västra Götalands län	3 024 067 kr	12%
8	Jönköpings län, Kronobergs län, Kalmar län & Blekinge län	286 263 kr	1%
9	Skåne län & Hallands län	488 303 kr	2%
<b>Totalt</b>		<b>24 758 733 kr</b>	

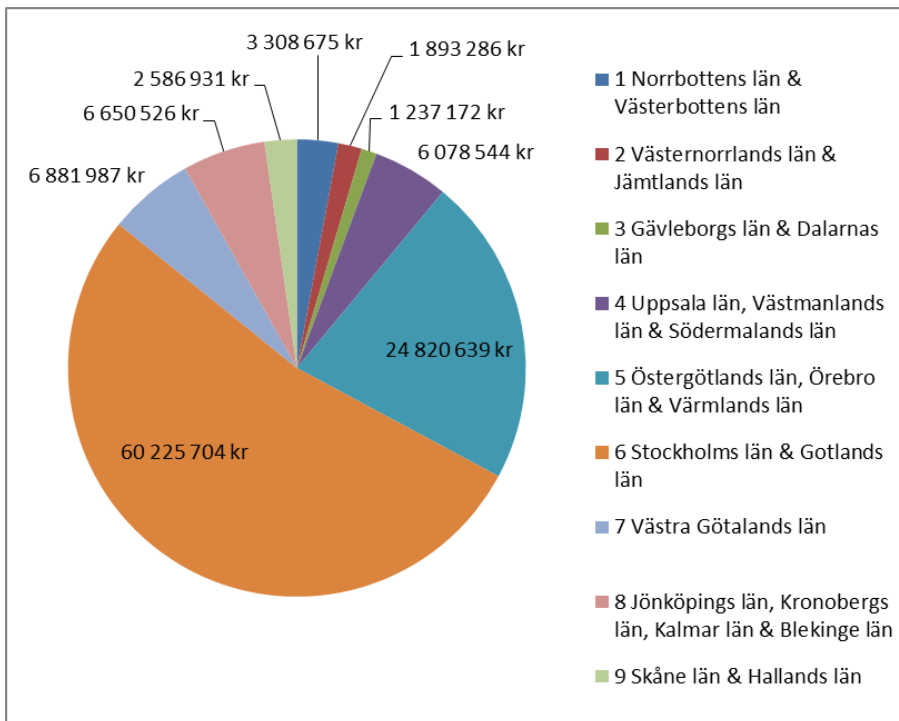
Det kan konstateras att yrkesområdet Kontorsadministration har störst volym samt att de flesta avropen, oavsett yrkesområde, sker inom region sex.

### 3.4.3 Omsättning per region

Nedanstående statistik avser regioner där alla yrkesområden ingår för perioden mars 2014 - februari 2015.<sup>10</sup> Region 6 står för 53 % och region 5 står för 22 % av volymen. Resterande 27 % är fördelade på de övriga regionerna.

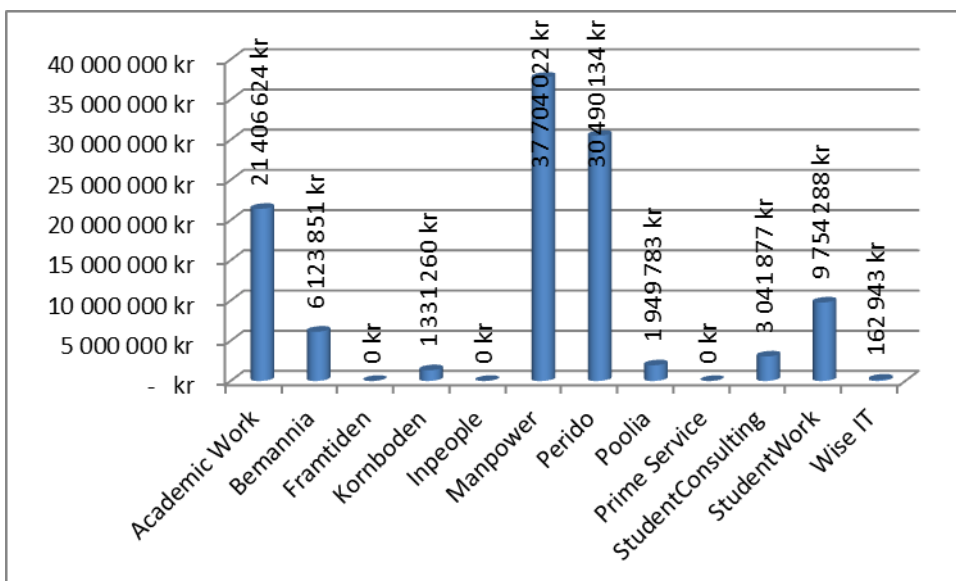
---

<sup>10</sup> Statistiken baseras på uppgifter redovisade av de tolv ramavtalsleverantörerna. Statistiken innehåller både under och över 500 timmar (dvs. både rangordning och förnyad konkurrensutsättning).



### 3.4.4 Omsättning per ramavtalsleverantör

Nedan statistik avser perioden mars 2014 - februari 2015.<sup>11</sup>



<sup>11</sup> Statistiken baseras på uppgifter redovisade av de tolv ramavtalsleverantörerna. Statistiken innehåller både under och över 500 timmar (dvs. både rangordning och förnyad konkurrensutsättning).



### 3.4.5 Administrativ avgift

Ramavtalsleverantörerna är skyldiga att betala en administrativ avgift motsvarande 1 % på totalt fakturerat nettobelopp<sup>12</sup>.

### 3.4.6 Revision

En revision av ramavtalsleverantörerna på området Personaluthyrning har genomförts av Öhrlings PricewaterhouseCoopers på uppdrag av Statens inköpscentral. Granskningen har genomförts i olika faser där den första fasen kartlade leverantörernas rutiner och processer för att hantera ramavtalet samt försäljning på ramavtalet. Granskningens nyckelområden var leverantörens kapacitet och kontroll av verksamheten samt dennes underleverantörer. Vidare undersöktes leverantörens rutiner för att ta emot och bekräfta beställningar samt att rätt pris enligt ramavtalet var det som fakturerades ut till kund. Granskningen genomfördes genom intervjuer med ansvariga personer hos respektive leverantör och genom granskning av underlag.

I granskningen följde man även upp ett antal villkor som ställts på leverantören i ramavtalet. De villkor som har följts upp är att statistik lämnas till Statens inköpscentral två gånger per år, att det finns en jämställdhetsplan, att det finns kollektivavtalsliknande villkor för de anställda samt att avsättning om minst 2,5 % av den anställdes lön gjorts till tjänstepension.

Revisionen visade på en del brister, bl.a. så framkom det att några av leverantörerna saknar spårbarhet gällande de avropsförfrågningar som inkommit. Det är därmed svårt att verifiera att avrop besvarats inom tidsramen.

Vidare uppmärksammades att några av leverantörerna inte redovisat rätt statistik till Statens inköpscentral avseende omsättning. Enligt leverantörerna berodde det på bristande spårbarhet och att sammanställningen ofta är personberoende och inte granskas.

Dessutom har det framkommit att leverantörerna ser en viss utmaning i att få fram resurser med en specifik kompetens med kort varsel såsom utbildade löneadministratörer, registratorer, speciella IT-kompetenser, kunskaper inom Mac, arkivariater samt redovisningsekonomer på högre nivå.

### 3.4.7 Ramavtalsanvändare

Nedan listas de tio myndigheter som nyttjat ramavtalen mest (antal timmar) samt myndigheters andel av den totala omsättningen för perioden mars 2014 - februari 2015.

---

<sup>12</sup> Statens inköpscentral har i merparten av de nytecknade ramavtalen (oavsett ramavtalsområde) en administrativ avgift motsvarande 0,7 % av fakturerat nettobelopp.

Kontorsadministration	SEK	Tim
Transportstyrelsen	11 343 311	54 455
Kungliga Tekniska Högskolan	4 580 717	14 220
Migrationsverket	3 460 955	17 235
Svenska Kraftnät	3 390 668	8 881
Jordbruksverket	3 322 835	15 375
Skolverket	2 641 244	12 843
Rikspolisstyrelsen	2 263 744	10 374
Inspektionen för Vård & Omsorg	2 091 865	8 163
Universitet och högskolerådet	1 879 461	8 719
Karolinska Institutet	1 373 015	5 839

Området Kontorsadministration har nyttjats av ca 121 myndigheter.

Ekonomi & Personal	SEK	Tim
Svenska Kraftnät	2 876 532	7 044
Statens Servicecenter	1 637 193	4 234
Rikspolisstyrelsen	1 468 971	5 812
Karolinska Institutet	1 437 029	5 251
Stockholms Universitet	1 059 858	3 349
Livsmedelsverket	907 858	2 766
Transportstyrelsen	875 564	3 648
Göteborgs Universitet	705 601	2 669
Finansinspektionen	662 411	1 743
Sveriges Lantbruksuniversitet	625 587	1 090

Området Ekonomi har nyttjats av ca 51 myndigheter.

IT	SEK	TIM
Rikspolisstyrelsen	5 528 760	19 775
Transportstyrelsen	3 216 214	15 058
Karolinska Institutet	2 432 027	8 813
Länsstyrelsen Västra Götalands	2 243 510	11 051
Skolverket	1 151 723	1 904
Uppsala Universitet	1 071 292	4 729
Kriminalvården	1 060 927	4 815
Tullverket	780 791	2 384
Mälardalens högskola	731 495	3 427
Arbetsförmedlingen	637 442	2 323

Området IT har nyttjats av ca 33 myndigheter.

### 3.5 Avstegsanmälan

2013 inkom enbart en avstegsanmälan på ramavtalet för Personaluthyrning. Under 2014 – 2015 har totalt sex avstegsanmälningar inkommit hittills, nedan listas några av skälen till avstegen som myndigheterna uppgett i sina avstegsanmälningar:

- Inställelsetid
- Snabbare leverans och högre kompetens
- En leverantör – en kontaktyta

### 3.6 Förvaltning av ramavtalet

Ramavtalet förvaltas av enheten för ramavtalsförvaltning vid Statens inköpscentral.

#### 3.6.1 Synpunkter och erfarenheter från förvaltningen

Ansvarig ramavtalsförvaltare har ställt samman en förvaltningsrapport innehållande erfarenheter från förvaltningen av ramavtalet samt förslag och synpunkter inför kommande upphandling.

De klagomål som inkommit från avropande myndigheter har främst avsett möjligheten att kunna träffa konsulterna som ramavtalsleverantörerna erbjuder. Vidare vill myndigheterna kunna utvärdera på annat än enbart lägsta pris. Flera av myndigheterna anser att konsulternas kompetens och lämplighet är viktigare än priset.

Myndigheterna har även påtalat att det i ramavtalet saknas beskrivning av hur man kan förlänga ett konsultuppdrag, i det nuvarande ramavtalet finns enbart beskrivning av hur man går tillväga för att i förtid avsluta en konsults uppdrag.

Därtill har förvaltaren fått indikationer på att vissa yrkeskategorier saknas i nuvarande ramavtal.



## 4 Informations spridning av ramavtalen

Information om ramavtalen förmedlas på [www.avropa.se](http://www.avropa.se). Det är enheten för ramavtalsförvaltning på Statens inköpscentral som är ansvarig för att webbplatsen kontinuerligt uppdateras med relevant information om ramavtalen och även ser till att stöddokumentation i form av exempelvis vägledningar och avropsblanketter finns att tillgå.

## 5 Behovsundersökning

I förstudien har det genomförts en enkätundersökning samt ett referensgruppsmöte med deltagare som i enkäten anmält sitt intresse för att delta i referensgruppen.

### 5.1 Myndighetsenkät

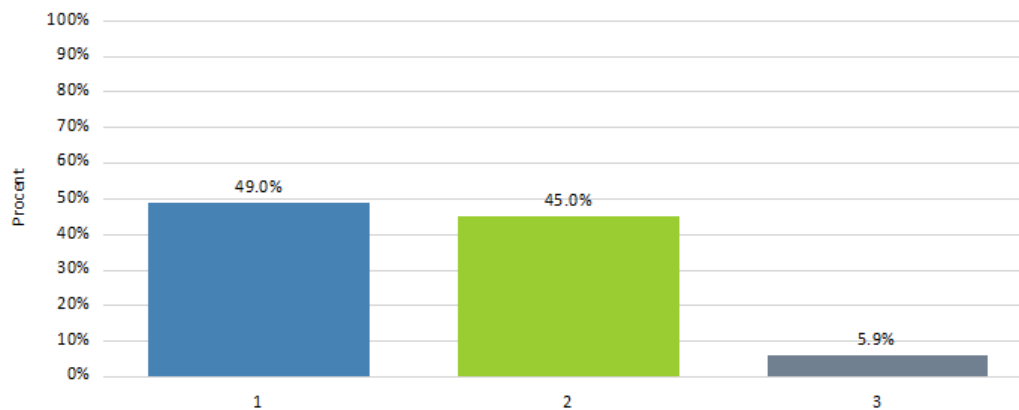
En enkät gick ut till 340 avropsberättigade myndigheter. Enkäten besvarades av 202 respondenter, vilket ger en svarsfrekvens på 59 %.

Syftet med enkäten var att undersöka behovet av samt önskemål kring tjänster inom ramavtalsområdet. Vidare var syftet att ge myndigheterna möjlighet att dela med sig av sina erfarenheter rörande det befintliga ramavtalet och ge generella synpunkter avseende en eventuellt kommande upphandling av ett statligt ramavtal.

#### 5.1.1 Ramavtalstrohet och nöjdhet

##### Har avrop skett från det statliga ramavtalet?

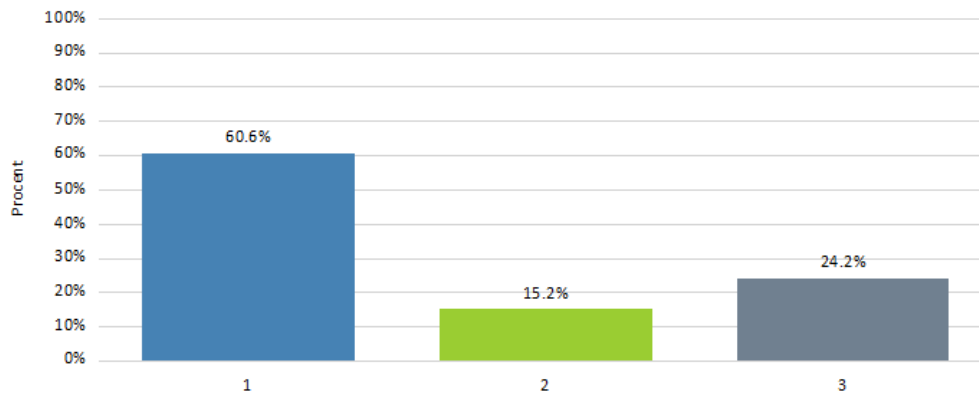
På frågan uppgav 49 % av 201 respondenter att de avropat från det statliga ramavtalet. Ca 45 % angav att de inte avropat från ramavtalet och 6 % visste inte. Se diagram nedan.



Sammantaget tycks ramavtalstroheten vara förhållandevis stor hos de avropare som har reella behov och dessutom har få avsteg rapporterats.

Av de 90 respondenter som angav att de inte använder det statliga ramavtalet anger ca 68 respondenter att det inte förelåg något behov. Ungefär 13 respondenter uppgav att det enbart förelåg ett mindre behov och därför hade direktupphandling skett.

## Är myndigheter nöjda med ramavtalet?



I enkäten ställdes frågan om myndigheterna är nöjda med ramavtalet. Av 99 respondenter angav 61 % att de var nöjda med det befintliga ramavtalet. 24 % angav att de inte kände till ramavtalet och 15 % angav att de inte var nöjda.

Nedan listas ett urval av myndigheternas positiva erfarenheter från nuvarande ramavtal.

- Bra att kunna ha ett urval att välja mellan. Bra med riktlinjer för pris.
- Förväntad kvalitet har infriats.
- Fungerar såsom tänkt och löser korta och medellånga luckor med möjlighet till kort inställetid.
- Kompetenta och tillmötesgående inhyrda konsulter.
- Lätt att avropa från ramavtalet.
- Det är bra att man kan ta in presentationer på kandidater.
- Vi har kunnat få in vikarier på registraturposten.
- Vänligt bemötande och snabb återkoppling från leverantörerna.
- Leverans sker i tid.
- Tillmötesgående kontaktpersoner.

Nedan listas ett urval av myndigheternas mindre bra erfarenheter från nuvarande ramavtal.

- De resurser t.ex. registrator som finns på ramavtalet finns inte i praktiken när avrop sker.
- Konsulterna har inte själva fått kravspecifikationen innan de kommer till myndigheten.
- Svårt att utvärdera endast på pris vid förnyad konkurrensutsättning. Ingen möjlighet öppnas upp för att få träffa/intervjua kandidaten innan tilldelning.

- Svårt att ta höjd för den kompetens som behövs. Lägsta pris inte lämpligt när det handlar om att få ytterligare kompetens över grundnivån.
- Konsulterna som erbjuds i avropet är oftast uppbokade när uppdraget ska starta, vilket gör att annan konsult blir aktuell för uppdraget.
- Kompetensen på de kandidater som bemanningsföretagen föreslår stämmer inte alltid överens med de kompetensnivåer som anges i ramavtalet.
- Leverantörerna hinner inte få fram konsulter med den nuvarande svarstiden. De bör få mera tid på sig att hantera en förfrågan.
- Det finns sällan konsulter, då måste man gå vidare till nästa på listan, sen har de inte heller någon att skicka då måste man gå till nästa igen osv.
- Ramavtalet är inte anpassat för bemanning av reception eftersom inställetiden är åtta tim. Detta fungerar inte eftersom en reception alltid behöver vara bemannad.
- Flera leverantörer kan erbjuda samma konsult.
- De bemanningsföretag som omfattas av ramavtalet finns oftast inte representerade på orten, vilket gör att de ibland inte har tillgång till lokala och regionala nätverk.

## Yrkesområden

Av 99 respondenter angav 61 % att de var nöjda med utbudet av kompetenser och att behovet täcktes. 25 % angav att de inte var nöjda och att behoven inte täcktes. Resterande 14 % visste inte.

Nedan anges vilka kompetenser/yrkesområden som saknas alternativt efterfrågas av myndigheterna:

- Upphandlare/strategiska inköpare.
- Specialistkompetenser inom tekniska områden samt specialiserad IT-kompetens.
- Kvalificerade konsulter inom exempelvis kommunikation eller HR.
- Juridik och statsvetare.
- Arkivarie.
- Personaladministratörer.
- Tjänster för ledarutveckling.
- Utöver befintliga nivåer för handläggare ska det finnas en handläggarnivå där myndigheten själva kan specificera sitt behov.
- Växeltelofonist<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> På nuvarande ramavtal finns tjänstekategorin telefonist.

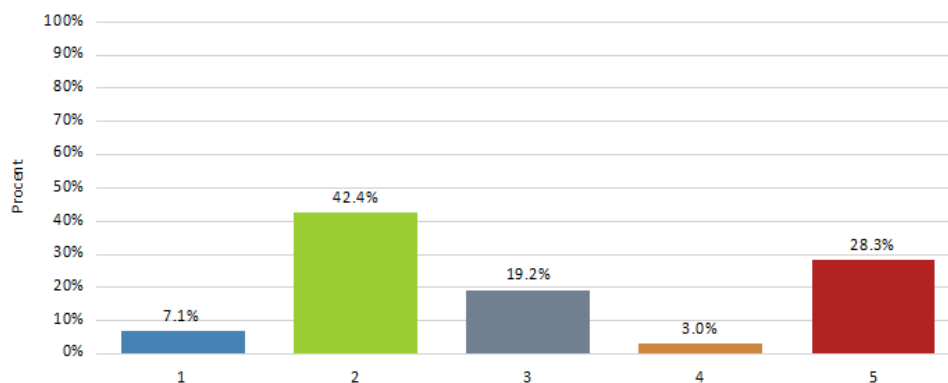
- Flera nivåer inom konsulter (dvs. handläggare och administratör etc.) samt inom ekonomi (dvs. leverantörsreskontra och controller).
- Utredare.
- Handläggare på högre nivå.

Nedan listas ett urval av myndigheternas idéer till förbättringar inför en kommande upphandling.

- Möjlighet till utvärderingskriterier vid avrop.
- Bättre möjlighet att ställa specifika krav kring konsulterna kompetens och erfarenhet.
- Ändra 500 timmar till 1 000.
- En nivå saknas, utöka till nivå 3.
- Korttidsbehovet bör vara med.
- Tydlig vägledning med exempel.
- Leverantören ska finnas på många olika geografiska platser.

### 5.1.2 Avrop

#### Hur har ramavtalets avropsordning med komboavtal fungerat?



Namn	Procent
Mycket lätt	7,1 %
Lätt	42,4 %
Svårt	19,2 %
Mycket svårt	3,0 %
Vet ej	28,3 %
<b>Antal respondenter</b>	<b>99</b>

I enkäten ställdes frågan om hur respondenterna anser att ramavtalets avropsordning med komboavtal har fungerat. Av 99 respondenter angav 42 % att det varit lätt och 7 % att det



varit mycket lätt. 19 % angav att det varit svårt och 3 % att det varit mycket svårt. De resterande respondenterna, totalt 28 %, angav att de inte visste. De som angav att det varit svårt eller mycket svårt att avropa angav följande skäl:

- Processen kan ta tid. Är man i behov av bemanningslösning är behovet oftast akut. Det är enklare och mer tidsbesparande för med fast rangordning oavsett uppdragets tidsomfattning eller kompetensområde.
- Det är svårt att bedöma uppdragets omfattning, därför är det svårt att veta från början om uppdraget är över eller under 500 timmar.
- Risk att man tvingas byta leverantör och därmed byta den konsult man hyr in.
- Otydligt vilka regler som gäller vid behov av ytterligare timmar och när önskemål föreligger att behålla samma konsult.
- Vissa leverantörer lämnar inte svar vid förnyad konkurrensutsättning.

På frågan om vilken avropsordning som respondenterna helst skulle vilja använda sig av vid avrop angav ca 45 % av de 99 respondenterna att de ville ha som tidigare, dvs. komboavtal. Vidare uppgav omkring 32 % att de ville ha enbart rangordning medan 10 % angav att de ville ha enbart förnyad konkurrensutsättning. Resterande 13 % angav att de inte visste.

### **5.1.3 Genererar ett högre timpris bättre kvalitet?**

På frågan om respondenterna tror att högre timpriser genererar bättre kvalitet svarade 50 % ja och 50 % nej. Totalt besvarades frågan av 99 respondenter.

### **5.1.4 Sammanfattning av myndighetsenkät**

Sammanfattningsvis är nöjdheten avseende ramavtalet och dess utbud väldigt högt, över 60 % av användarna är nöjda. Vad gäller ramavtalets avropsordning med komboavtal anser ungefär hälften att konstruktionen varit lätt eller mycket lätt. I enkäten framkommer en del positiva erfarenheter men även en del mindre bra erfarenheter från nuvarande ramavtal. Vidare framkommer en del förslag på förbättringar eller krav som kan ställas vid en kommande upphandling. Intressant är även att enbart hälften av myndigheterna tror att högre timpriser genererar bättre kvalitet medan resterande inte tror det.

## 5.2 Möte med myndigheter

### 5.2.1 Om referensgruppsmötet

Ett referensgruppsmöte har hållits med projektledare, projektmedlem, administratör och ramavtalsförvaltare från Statens inköpscentralens sida samt representanter från avropande myndigheter av varierande storlek. Referensgruppens synpunkter framkommer i huvudsak nedan.

### 5.2.2 Pris

Inom referensgruppen fördes diskussioner om låga priser påverkar utförandet av tjänsterna. Vidare fördes diskussioner om låga priser kan medföra att kompetenta konsulter slutar eftersom dessa får mer betalt hos andra.

### 5.2.3 Konsulter

Ett problem som referensgruppen vill komma tillrätta med är att det ibland presenteras en kandidat vid avropet som sedan inte är den kandidat som ska utföra uppdraget.

Referensgruppen föreslår följande vad gäller kvalitet; att myndigheter får möjlighet att träffa konsulterna innan och intervjua dessa, att säkerställa leverantörernas urvalsprocess avseende konsulterna och att sociala krav ställs avseende konsulternas anställningsvillkor.

### 5.2.4 Avropsordning

Referensgruppen ansåg att själva modellen med kombinerad avropsordning var bra. Det råder dock delade meningar om gränsen på 500 timmar. Några tycker att 500 timmar är bra medan andra tycker att gränsen ska höjas.

### 5.2.5 Krav och utvärderingskriterier vid avrop med förnyad konkurrensutsättning

Referensgruppen framför följande idéer:

- Det ska finnas kvalitetskriterier att välja mellan, t.ex. träffa kandidater, referenstagning, personlig lämplighet m.m. Det ska med andra ord vara likt en normal anställningsprocess och mer fokus på kvalitet än pris.
- Ett alternativ till dagens utformning av krav på referensuppdrag är att istället för ett års erfarenhet kräva att leverantören ska ha utfört x antal uppdrag av en viss specificerad längd och av liknande karaktär.
- Det ska finnas möjlighet att välja mellan tilldelningsgrunderna lägsta pris och ekonomiskt mest fördelaktigt vid avrop.

- Möjliggöra en rörlig rangordning som medför att enskilda ramavtalsleverantörer kan åka ner i rangordningen om de inte levererar till avtalad kvalitet.

### **5.2.6 Skulle ett högre timpris generera högre kvalitet?**

Referensgruppen tror, till skillnad mot 52 % av respondenterna i myndighetsenkäten, att ett högre timpris skulle generera högre kvalitet.

### **5.2.7 Sammanfattning av referensgruppsmöte**

Referensgruppen vill att leverantörerna på kommande ramavtal ska tillhandahålla tjänster som upprätthåller en mycket hög kvalitet.

Referensgruppen är positiv till den nuvarande modellen med ett komboavtal. Det bör dock finnas ökad möjlighet till avsteg från rangordningen bl.a. pga. kvalitetsbrister. Vad gäller avgränsningen mellan rangordning och den förnyade konkurrensutsättningen anser vissa att timgränsen bör ses över. Vid den förnyade konkurrensutsättningen ska det finnas ett antal kvalitetsparametrar att välja mellan.

Referensgruppen anser att golvpriserna är för låga.

## 6 Marknadsundersökning

Marknadsundersökningen har genomförts genom att analysera marknaden avseende hur branschen anser att en eventuell upphandling lämpligen bör utformas.

En viktig informationskälla har varit de möten som genomförts med både befintliga ramavtalsleverantörer och leverantörer som inte är ramavtalsleverantör på det nuvarande ramavtalet.

Vid sidan av möten med leverantörer har möten även genomförts med branschorganisationen där till har en leverantörsenkät genomförts.

### 6.1 Marknaden

1935 beslutade Riksdagen om förbud mot vinstdrivande arbetsförmedlingar, dvs. bemanningsföretag. Motivet var att stärka ställningen för uthyrd personal i förhållande till förmedlare och uthyrningsföretag. Lagen trädde i kraft 1936. 1993 beslutade Riksdagen att fullt ut tillåta vinstdrivande arbetsförmedling och personaluthyrning. Den nya lagen trädde i kraft samma år. Mellan 1994 – 2011 mer än tiofaldigades antalet anställda i bemanningsbranschen, från 5 000 till 63 000. Branschen breddades till att omfatta yrkesgrupper över hela arbetsmarknaden. Nya tjänster tillkom. Skrivbyråerna blev kontorsserviceföretag, som därefter blev personaluthyrningsföretag, som slutligen blev bemanningsföretag. De flesta anställda i branschen är tjänstemän, med det finns även arbetare. Bemanningsbranschen är fortfarande en utpräglad storstadsbransch. De fyra stora verksamhetsområdena för branschen är personaluthyrning, outsourcing<sup>14</sup>, rekrytering och outplacement<sup>15</sup>.

I och med arbetaravtalet 2000 kunde bemanningsföretagen hyra ut sina anställda till alla typer av LO-arbeten, vilket var något unikt.

I branschen förekommer det låga marginaler och priserna är pressade. En möjlig orsak till detta kan vara att det finns många aktörer på marknaden och att flera offentliga upphandlingar använder sig av lägsta pris. Strategisk prissättning är ett problem och på mindre orter är även resursbrist ett problem.

Marginalerna är låga och konkurrensen hård vilket leder till prispress. Den största omkostnaden utgörs av personalkostnader vilket innebär att det är svårt att göra stora kostnadsbesparingar. Branschen har dock vänt uppåt under de senaste åren. Det är låga inträdeshinder på marknaden, dvs. det är enkelt för nya företag att etablera sig i branschen vilket har bidragit till pressade priser. Kvalificerade tjänster har en något högre

---

<sup>14</sup> Outsourcing innebär att ett företag låter ett annat företag sköta en eller flera processer hos en kund.

<sup>15</sup> Outplacement innebär att medverka till att övertalig personal erhåller ny anställning hos annan arbetsgivare.

marginal och längre uppdrag som är mer lönsamma än kortare. Detta beror på att antalet debiterbara timmar blir färre vid kortare uppdrag.

Anställningsvillkoren för konsulterna kan vara ett problem då det kan användas andra anställningsformer än fasta. Kompetensutvecklingen för konsulten sker till största del genom erfarenhet från uppdrag hos kunder och individanpassade insatser. Lönen för konsulterna består vanligtvis av två delar, månadslön (garantilön<sup>16</sup>) respektive prestationslön.

Vissa leverantörer använder sig av konsulter med startbidrag vilket kan ge en konkurrensfördel.

De tre<sup>17</sup> största leverantörerna står för ca 40 % av omsättningen. Bemanningsbranschens medlemmars totala omsättning under 2014<sup>18</sup> uppgick till uppskattningsvis 24,9 miljarder kronor. Generellt är att de stora företagen konkurrerar genom stordrift i form av system, verktyg och låga priser. De mindre företagen specialiserar sig mer på ett geografiskt område och på att erbjuda specialiserade tjänster. Lokala aktörer kan specialisera sig mer på hög kundanpassning och flexibilitet.

De stora företagen blir mindre och de små blir större. Det finns ett fåtal företag som är rikstäckande. Vidare har många bolag nischat sig. Det sitter inte längre konsulter ”på bänken” hos företagen utan det är fråga om ren bemanning.

## 6.2 Leverantörsenkät

En enkät gick ut till 34 leverantörer på marknaden. Enkäten besvarades av 16 respondenter vilket ger en svarsfrekvens på 47 %. 14 av 16 respondenter angav att de är leverantörer till offentlig förvaltning.

Syftet med enkäten var att undersöka det utbud som kan erbjudas på marknaden vad gäller tjänster inom ramavtalsområdet. Vidare var syftet att ge leverantörer möjlighet att dela med sig av sina erfarenheter rörande det befintliga ramavtalet och att ge generella synpunkter avseende en eventuellt kommande upphandling av ett statligt ramavtal.

---

<sup>16</sup> Du har en garanterad lön för minst 133 timmar per månad (150 timmar per månad efter 18 månaders sammanhängande anställning). Om du arbetar fler timmar än så får du en särskild prestationslön för dessa timmar. <https://www.bemanningsforetagen.se/branschfragor/jobba-i-branschen/min-lon>

<sup>17</sup> Manpower AB, Proffice och Poolia  
[https://www.bemanningsforetagen.se/MediaBinaryLoader.axd?MediaArchive\\_FileID=adc5a5b4-70b6-47b0-bd1e-96236f3a2ed5&FileName=Topp25\\_total\\_2015\\_Q1\\_Beman\\_A.pdf%22](https://www.bemanningsforetagen.se/MediaBinaryLoader.axd?MediaArchive_FileID=adc5a5b4-70b6-47b0-bd1e-96236f3a2ed5&FileName=Topp25_total_2015_Q1_Beman_A.pdf%22)

<sup>18</sup> [https://www.bemanningsforetagen.se/MediaBinaryLoader.axd?MediaArchive\\_FileID=8a1ed26b-b7d9-49d7-9c07-582b84213a21&FileName=%C3%85rsrapport\\_2015\\_Beman\\_A.pdf](https://www.bemanningsforetagen.se/MediaBinaryLoader.axd?MediaArchive_FileID=8a1ed26b-b7d9-49d7-9c07-582b84213a21&FileName=%C3%85rsrapport_2015_Beman_A.pdf)

### 6.2.1 Golvpris

Nedan citeras ett urval av leverantörernas synpunkter gällande golvpris:

- ”Ska man använda ett golvpris ska man kräva att det priset ska innefatta kostnad för pension och sociala avgifter samt en rimlig vinstmarginal för varje uthyrd timme, för varje uthyrd person. Man måste då känna till ungefärligt löneläge för en roll för att kunna sätta ett golvpris som fyller en funktion. Vinstmarginalen kan vara låg, men den ska kunna täcka övriga kostnader.”
- ”Vi tycker att en sådan metod tvingar fram identiska anbud från leverantörerna. Konsekvensen blir att upphandlaren får lotta ut avtalen. ”
- ”Om golvpriserna är rimliga är det bra med golvpriser. Tyvärr ligger de ofta för lågt både vad gäller avtalade lönelägen/personalkostnader och de krav som ställs på kompetens och erfarenhet.”
- ”Det är mer eller mindre en förutsättning för att undvika prisdumpning.”
- ”Vid förnyad konkurrensutsättning är det inte behövligt med golvpriser eftersom det alltid blir ett marknadsmässigt pris vid varje konkurrensutsättning. De som lämnar anbud har en kandidat att leverera och det finns därför ingen risk för s.k. nollanbud. Ingen leverantör kommer att leverera konsulter till förlustpriser. ”
- ”Vi tycker generellt att golvpriser är bra, utifrån att dessa är rimliga både ur arbetsgivarperspektiv samt affärmässighet. Detta kräver dock en kvalitativ utvärderingsmodell.”
- ”Nej. Med tanke på de golvpriser som fanns tidigare ser vi inte att det kan gå att leverera efterfrågad kompetens.”

### 6.2.2 Hur kan nollanbud eller anbud med oskäligt låga priser undvikas

Nedan citeras ett urval av leverantörernas synpunkter gällande frågan hur nollanbud eller anbud med oskäligt låga priser kan undvikas:

- ”Viktigt för att undvika nollanbud eller orimligt låga priser är också att man inte väger samman ett antal priser inom ett område till en totalsumma. Prissättning bör göras för varje kompetens.”
- ”Användning av faktor är alltid bra då det är svårt att förutse löneutveckling på olika tjänster i hela landet. Vissa år kan det vara omöjligt att hitta vissa kompetenser på vissa orter vilket påverkar löneläget. Året därpå kan det vara tvärtom. Med faktor är inte vi bundna av ett pris utan kan erbjuda er den bästa kompetensen.”

- ”Tillämpa faktor. Faktorn ska täcka leverantörens kostnader för hantering av avtalet samt skälig vinstmarginal samt pridfaktorer som inkluderar lagstadgade avgifter och pensionsavsättningar. Vi ser det enklast att upphandlande myndighet själv tar beslut om en fast faktor utifrån ovan angivna parametrar. Det man istället utvärderar är kvalitativa aspekter samt fysisk presentation av anbudet.”
- ”Leverantörer ska kunna förklara prissättningen utifrån parametrar som t.ex. genomsnittliga lönekostnader + vinstmarginal. Dessa uppgifter ska kunna sekretessbeläggas men ska redogöras för att förhindra onormalt låga anbudspriser. Om t.ex. en leverantör innehar kollektivavtal, är medlem i en branschorganisation eller har speciella förmåner för sina anställda ska den redogöra för dessa eftersom det alltid innebär högre kostnader för företaget som måste ha intäkter för att överleva. Vanligtvis ligger ett auktoriserat bemanningsföretags lägsta interna kostnader på 1,70 dvs. konsultenslön x 1,70.”

### 6.2.3 Generella problem inom branschen

Nedan citeras ett urval av leverantörernas synpunkter om vilka generella problem som finns i branschen:

- ”Prisdumpning”
- ”De leverantörer som tecknat ramavtal levererar det de kan och vill istället för att kunna leverera på samtliga förfrågningar.”
- ”Dålig uppföljning.”
- ”Överretablering och att det finns vissa oseriösa leverantörer.”
- ”Bolag utnyttjar sin koncernstruktur och lämnar in flera anbud ifrån samma bolag.”
- ”Det är inte ett problem men en utmaning under en lång avtalsperiod att tillgodose efterfrågad kompetens samtidigt som arbetsmarknaden kan förändras både vad det gäller tillgång på viss kompetens och förändrade hos kandidater och konsulter.”

#### 6.2.4 Avropssätt i en kommande upphandling

Nedan citeras ett urval av leverantörernas synpunkter om avropssätt:

- ”Det är alltid en fördel för myndigheten att ha rangordning. Det är då tydligt vem som får förfrågan i första hand. Vid förnyad konkurrensutsättning är det nya förutsättningar vid varje avrop, man kan som leverantör lägga ner väldigt mycket jobb för att presentera kandidater och sen får man inte affären.”
- ”Höga kompetenskrav och tjänster som inte är så vanligt förekommande är mer lämpade för förnyad konkurrensutsättning än antal timmar. För enklare kompetenser har de flesta leverantörer en väl utbyggd personalpool som efter en tid i avtalet också byggt upp en kompetens för att utföra arbete på de olika enheterna. Konsulten behöver också ofta snabbt vara på plats och det finns inte tid för avropande enhet att göra en förnyad konkurrensutsättning. Svårt också att veta i förväg hur många timmar som kommer att krävas, t.ex. vid en sjukskrivning.”
- ”Vid rangordnade avrop finns det en risk att dessa avrop blir förlängda flera gånger även om antalet timmar då överstiger 500 timmar.”
- ”Bra. Men vi anser att gränsen för rangordning bör höjas till 700 timmar.”
- ”Bra upplägg, något komplicerat då 500 timmar är för lång period.”

#### 6.2.5 De viktigaste och mest relevanta krav som kan ställas i kommande upphandling

Nedan citeras ett urval av leverantörernas förslag på de viktigaste och mest relevanta kraven som kan ställas i en kommande upphandling:

- ”Krav på kollektivavtalsliknade villkor samt tydlig beskrivning av hur man uppfyller detta. Krav på pensionsavsättning.”
- ”Leveranskrav i upphandlingen bör vara anpassade gentemot rekryterings- och bemanningsbranschen istället för konsultbranschen.”
- ”Tydliga krav vad gäller priser och att kraven respekteras för hela processen. Tydliga krav vad gäller leverantörens seriositet vad gäller arbetsgivaransvar.”
- ”Leverantören bör vara ett auktoriserat bemanningsföretag vilket garanterar att leverantören har kollektivavtal, betalar tjänstepension enl. kollektivavtal etc. Leverantörerna bör även vara certifierade enligt ISO 9001, ISO 14001 och OHSAS 18001. Detta säkerställer att leverantörerna har ett bra kvalitetsarbete, miljö- och arbetsmiljöarbete.”
- ”Att man inte både får vara anbudsgivare och underleverantör samtidigt.”



- ”Säkra upp att ni kommer att få efterfrågad kompetens samt att leverantören har en plan för att säkra upp framtida kompetensbehov.”

### 6.2.6 Vad får leverantörer att avstå från att lämna anbud

Nedan citeras ett urval av leverantörernas synpunkter på vad som får leverantörer att avstå att lämna anbud:

- ”Obegränsat skadeståndsansvar.”
- Referensuppdrag som är knutna till enbart offentlig (exempelvis registrator, arkivarie, nämndsekreterare). Vi är experter på att rekrytera olika kompetenser, även om vi inte levererat dessa förut.”
- ”Vitesklausuler som är för riskabla och orimliga, omsättning som är för hög, att det efterfrågas för många referensuppdrag, att konsultchefen inte har rätt utbildning och erfarenhet i antal år i yrket.”
- ”Orimliga inställelsetider och kostnadsdrivande avtalsvillkor.”
- ”Orimliga krav på ersättare. Det är t.ex. inte rimligt att hitta en ersättare samma morgon för en sjuk konsult då och ersättare vid sjukdom. Konsulter sitter inte på bänken och väntar. Branschen fungerade så förut men inte nu.”
- ”Golvpriset är för lågt vilket innebär att man inte har möjlighet att göra en skälig vinst och leverera en lämplig kandidat.”
- ”Lägsta pris som enda utvärdering, för många referenser, orimliga referenser, orimliga krav vad gäller processbeskrivningar samt certifieringar och liknande, för stora upphandlingar (alla tjänster i hela Sverige).”

### 6.2.7 Sammanfattning av leverantörsenkät

Vad gäller golvpriser anser majoriteten att dessa måste vara skäliga och marknadsmässiga i de fall de ska användas i upphandlingen. Det ges även en del förslag på hur nollanbud eller anbud med oskäligt låga priser kan undvikas, t.ex. genom faktorprissättning eller att varje personalkategori utvärderas för sig. Vidare framförs en del generella problem inom branschen, exempelvis att det förekommer prisdumpning och koncerner som lämnar anbud med olika företag i samma upphandling. Det råder delade meningar om vilket avropssätt som är mest lämpligt i en kommande upphandling. Över 55 % av leverantörerna ansåg att komboavtal var mest lämpligt. Leverantörerna gav även förslag på vilka krav som är viktigast och mest relevanta att ställa vid en kommande upphandling. Leverantörerna uppgav även vad som kan få dem att avstå från att lämna anbud, som exempel angavs orimliga krav och avtalsvillkor.

## 6.3 Möte med leverantörer

### 6.3.1 Om leverantörmöten

Separata möten har hållits med tretton leverantörer enligt en i förväg fastställd agenda. På mötena har projektledare, projektmedlem, administratör och ramavtalsförvaltare deltagit från Statens inköpscentralens sida samt företrädare för respektive leverantör. Diskussionspunkterna framkommer i huvudsak nedan.

### 6.3.2 Vad har fungerat mindre bra i nuvarande ramavtal?

Några leverantörer påpekar att vissa myndigheter inte känner till ramavtalet samt att de upplever att det är få myndigheter som avropar från ramavtalet. De anser att fler myndigheter måste bli medvetna om ramavtalet.

Leverantörerna uppger också att vissa myndigheterna tycker att förnyad konkurrensutsättning är för krångligt och tidskrävande utan föredrar rangordning.

Leverantörerna menar att det är svårt att ha en dialog med myndigheter innan avrop vilket är problematiskt eftersom bemanningstjänster ofta kräver en dialog för att kunna matcha myndighetens behov. Anledningen är att myndigheterna avstår från dialog är enligt leverantören dels tidsbrist dels rädsla att göra fel och därigenom bryta mot LOU.

Många myndigheter använder i dagsläget kompetensen handläggare för att avropa de kompetenser som saknas.

Några leverantörer menar att det är problematiskt att leverera kvalitet med de aktuella golvpriserna i ramavtalet då priserna avseende vissa yrkeskategorier (assistenter, receptionister och vaktmästare) är för låga. Golvpriset på handläggare och registrator är i stort sett rätt. Priserna behöver anpassas till lönenivån för respektive befattning på arbetsmarknaden.

De mer kvalificerade kompetenserna tar längre tid att leverera eftersom det är svårare att hitta lämpliga kandidater. Leverantörerna anser därför att den korta svarstiden behöver ses över avseende dessa kompetenser. Myndigheterna har oftast kort framförhållning med krav på leverans inom några dagar vilket kan fungera när det gäller mindre kvalificerade kompetenser.

Vissa myndigheter har svårt att fastställa hur många timmar ett uppdrag kommer att kräva. Vid rangordnade avrop finns det en risk att dessa avrop blir förlängda flera gånger även om antalet timmar då överstiger 500 timmar då myndigheterna ofta vill behålla samma konsult.

Avropsmallen är även onödigt krånglig och omfattande.



Myndigheterna vill ibland lägga till specifika kompetenskrav som inte ryms inom tjänstebeskrivningen avseende avrop upp till 500 timmar. Sådana krav kostar mer och kan inte levereras till priset för upp till 500 timmar.

Vissa leverantörer påtalar att de kan bistå med ersättare snabbt om ordinarie konsult blir sjuk. Denna typ av ersättare efterfrågas emellertid sällan av myndigheter eftersom de tycker att det är krångligt att lära upp konsulten.

### 6.3.3 Leverantörens förslag till förbättringar till kommande upphandlingen

Några leverantörer anser att avrundningar vid prissättning och vitesformuleringarna bör ses över. Statens inköpscentral bör försöka hitta en bra prissättningsmodell och särskilt se över möjligheterna till faktorprissättning. Det råder brist på vissa kompetenser varför lönerna då måste kunna matchas mot konsulternas lönekrav och kompetens. Förslagsvis kan detta ske genom att ha ett prisintervall.

Vissa leverantörer anser att överrekrytering, dvs. att myndigheten anställer en konsult, bör ses över, då detta enligt det nuvarande ramavtalet kan ske utan ersättning till ramavtalsleverantören.

I upphandlingen bör det ställas grundkrav avseende kompetenser. Vid avrop bör det sedan vara möjligt att utöver grundkravet addera vissa krav som kan prissättas.

Det bör ställas krav på att man inte ska kunna vara anbudsgivare och underleverantör samtidigt om bolagen ingår i samma koncern. Detta eftersom det innebär att sådana bolag i realiteten skickar in mer än ett anbud vilket gynnar koncernen som vinner fler platser på ramavtalet.

### 6.3.4 Saknas yrkesområden eller kompetenser?

Generellt anser leverantörerna att ramavtalet täcker de nödvändiga kompetenserna. Dock anser vissa leverantörer att det saknas HR-personal (personalgeneralist, personalspecialist, personalhandläggare, personalvetare, personaladministratör), jurister, kommunikatörer, informatörer, economicontroller, löneadministratör, arkivarie, kundservicemedarbetare, upphandlare, inköpare och projektledare.

Det råder delade meningar om chefer är en yrkeskategori som är lämplig att tillsätta genom ett bemanningsavtal.

Handläggare 1 och 2 skulle kunna flyttas från området Kontorsadministration till område Ekonomi och personal. Specialistkompetens är sällan nivå 1.

### 6.3.5 Avropsmodell

Majoriteten av leverantörerna anser att den tidigare avropsmodellen är bra. Vid förnyad konkurrensutsättning bör myndigheterna ges möjlighet att välja ekonomiskt mest fördelaktigt och därmed kunna fokusera mer på kvalitet. Ett förslag är att ta in processbeskrivningar för t.ex. rekryteringsprocessen.

Vidare föreslogs att kompetenser såsom telefonist, receptionist, assistent nivå 1 och 2, vaktmästare nivå 1 och administratör nivå 1 rangordnas eftersom dess oftast kan tillsättas på få dagar och mer kvalificerade kompetenser avropas genom förnyad konkurrensutsättning.

Några leverantörer anser att gränsen för rangordning i förhållande till förnyad konkurrensutsättning ska sänkas till 167 timmar (en månad).

Ett annat förslag var att överväga möjligheten att vid en s.k. akut förfrågan kunna skicka ut förfrågan till samtliga ramavtalsleverantörer.

## 6.4 Möte med branschorganisation

### 6.4.1 Om branschorganisationen

Bemanningsföretagen är en bransch- och arbetsgivarorganisation för företag med verksamhet inom uthyrning, omställning och rekrytering. Bemanningsföretagen ingår i Almega och är medlem i Svenskt Näringsliv.

Organisationens främsta uppgift är att säkerställa en fortsatt väl fungerande och expanderande bemanningsbransch i Sverige. Bemanningsföretagen arbetar för att sprida kunskap om hur bemanning stärker arbetsmarknaden. De har bl.a. kontakt med Näringsdepartementet, Socialdepartementet och Arbetsmarknadsutskottet.

2014 hade Bemanningsföretagen 527 medlemsföretag, varav drygt 480 var auktoriserade bemanningsföretag och/eller auktoriserade omställningsföretag.

Medlemsföretag kan bli auktoriserade vilket kräver att ett antal krav är uppfyllda. De främsta kraven för auktorisation är att företaget varit verksamt i minst ett år, har kollektivavtal, tecknat försäkringar, följer Bemanningsföretagens etiska regler samt har en sund och stabil ekonomi.<sup>19</sup>

Organisationen har tagit fram ”Allmänna bestämmelser personaluthyrning 2010” [cit. ABPU -10]. ABPU -10 är allmänna bestämmelser som är tänkta att användas för majoriteten av bemanningsföretagens personaluthyrning. Bestämmelserna är

---

<sup>19</sup> En lista över fullständiga krav för auktorisation finns på <https://www.bemanningsforetagen.se/auktorisationer/ansok-om-auktorisering/steg-1-villkor-for-auktorisering>

leverantörsvänliga och de viktigaste punkterna är 4 § uppdragets utförande, 5 § arbetsledning och 8 § ansvar.<sup>20</sup>

Organisationen har en styrelse som sammanträder tio gånger per år. I styrelsen sitter Manpower (ordförande), Adecco, Poolia, Proffice, Dedicare (sjukvård) och Lärarförmedlarna. Inriktningen är att styrelsen ska bestå av representanter från sex av de tio omsättningsmässigt största företagen, tre av dessa bör vara de tre största företagen omsättningsmässigt. Övriga ledamöter ska bestå av representanter som speglar branschen, bl.a. ägarledda företag, företag från olika tjänsteområden, små och medelstora företag, företag med geografisk spridning samt både män och kvinnor.

#### **6.4.2 Synpunkter från branschorganisationen inför kommande upphandling**

De senaste åren har det skett en differentiering på marknaden. Det är flera företag som erbjuder fler typer av kompetenser och det finns företag med specialinriktning inom samma koncern. Dessutom har det skett en ökning av specialiserade företag mot nischbransch och kompetens många av dessa är små och medelstora företag. Vidare finns det ökad efterfrågan på sourcingslösningar. Fler företag visar också intresse för den offentliga marknaden.

Det är lätt att starta ett företag inom branschen då inträdeshindrena är låga. Branschen är prispresad med små marginaler varför risk för taktisk prissättning kan förekomma om det öppnas upp för detta i upphandlingen.

Det är lämpligt att ha en geografisk indelning då konsulterna är baserade lokalt.

Det är viktigt att inte ställa för höga krav avseende vitesklausuler t.ex. obegränsat skadestånd och indirekt skada.

---

<sup>20</sup> Se [https://www.bemanningsforetagen.se/MediaBinaryLoader.axd?MediaArchive\\_FileID=f794f8ba-c2f1-4e51-9ce7-4f55240ca1cc&MediaArchive\\_ForceDownload=true](https://www.bemanningsforetagen.se/MediaBinaryLoader.axd?MediaArchive_FileID=f794f8ba-c2f1-4e51-9ce7-4f55240ca1cc&MediaArchive_ForceDownload=true) för ABPU -10.

## 7 Bemanningsdirektivet

Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/104/EG om arbetstagare som hyrs ut av bemanningsföretag (Bemanningsdirektivet) har implementerats i Sverige genom lag (2012:854) om uthyrning av arbetstagare (nedan uthyrningslagen). Uthyrningslagen gäller arbetstagare som är anställda av bemanningsföretag i syfte att hyras ut till kundföretag för arbete under kundföretagets kontroll och ledning.

Bestämmelserna i uthyrningslagen innebär bl.a. att bemanningsföretaget ska tillförsäkra en uthyrd arbetstagare minst de grundläggande arbets- och anställningsvillkor som skulle ha gällt om han eller hon hade anställts direkt av kundföretaget för att utföra samma arbete. Om det finns kollektivavtal som gäller hos kundföretaget och som reglerar de grundläggande arbets- och anställningsvillkoren har de uthyrda arbetstagarna således rätt till dessa villkor. Rätten gäller under den tid en uthyrd arbetstagares uppdrag hos kundföretaget varar. Vad avser kravet på likabehandling av lön ges inte någon anvisning i lagen om vilken lönenivå som den uthyrda arbetstagaren kan kräva med stöd av likabehandlingsprincipen.

Statens inköpscentral behöver i upphandlingen bestämma hur likabehandlingsprincipen ska efterlevas under ramavtalet, dvs. hur uthyrda arbetstagare ska garanteras minst de grundläggande arbets- och anställningsvillkor som tillkommer den avropande myndighetens anställda för motsvarande arbete.

Regeln om kravet på likabehandling kan ersättas kollektivavtal som har slutits eller godkänts av en central arbetstagarorganisation å ena sidan och bemanningsföretaget eller dess arbetsgivarorganisation å den andra sidan. Detta under förutsättning att avtalet respekterar det övergripande skydd för uthyrda arbetstagare som avses i bemanningsdirektivet.

Regeln om kravet på likabehandling i fråga om lön gäller inte uthyrda arbetstagare som har en tillsvidareanställning och får lön mellan uthyrningsuppdragen.

## 8 Hållbarhet

### Miljö

Ramavtalsområdet bemanningstjänster bedöms av Statens inköpscentral inte ha någon större miljöbelastande effekt då upphandlingen avser tjänster där miljöpåverkan från leverantörerna är liten.

Den miljöpåverkan som kan tänkas förekomma är bl.a. konsultens resor till och från kund och val av färdväg och tjänstefordon. Resor sker oftast med kommunala färdmedel vilket innebär en mindre miljöpåverkan. Därtill använder leverantörerna sedvanligt kontorsmaterial. Det kan därför ifrågasättas om det är proportionerligt att överhuvudtaget ställa långtgående miljökrav. Leverantörerna arbetar med miljöfrågor på olika sätt, en del har en miljöpolicy, en del miljöledningssystem och en del är miljöcertifierade. Leverantörerna själva anser att det kan vara svårt att ställa miljökrav i en dylik bransch då det är fråga om tjänster med generellt låg miljöpåverkan.

### Sociala krav

Sociala villkor bedöms av Statens inköpscentral som viktiga och prioriterade i ramavtalsområdet bemanningstjänster. Statens inköpscentral kommer därför utreda vidare vilka krav som kan vara lämpliga att ställa i den kommande upphandlingen.

I den tidigare upphandlingen ställdes kollektivavtalsliknande krav, vilka var krav på lön, restidsersättning, uppsägning, jourtid, ledighet, övertidskompensation och avsättning till tjänstepension.

Upphandlingslagstiftningen är föremål för revidering och kommer i framtiden att regleras av Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/24/EU av den 26 februari 2014. Efter genomgång av direktivet anser projektet att det tycks ligga ett ökat fokus på hållbarhetsfrågor i framtiden i förhållande till dagens reglering. Exempelvis kan en leverantör uteslutas från en upphandling om denne inte följer bestämmelser som garanterar efterlevnaden av kollektivavtal. Detta förutsätter dock att bestämmelserna överensstämmer med unionsrätten.<sup>21</sup> Vidare tycks även själva medlemsstaterna åläggas ett större ansvar avseende hållbarhetsfrågor. I direktivet anges att medlemsstaterna ska vidta relevanta och lämpliga åtgärder för att säkerställa efterlevnaden av "miljö-, social- och arbetsrättsliga skyldigheter" som följer av "lagar, författningar, dekret och beslut både på nationell nivå och unionsnivå, samt av kollektivavtal" på den ort där upphandlingen utförs. Även detta gäller dock under förutsättning att bestämmelserna och deras tillämpning överensstämmer med unionsrätten.<sup>22</sup>

Leverantörerna har under mötena fått tillfälle att lämna synpunkter gällande sociala villkor. Leverantörerna ställer sig positiva till att sociala villkor ställs i den kommande

---

<sup>21</sup> Se beaktandesats 39 i direktiv 2014/24/EU.

<sup>22</sup> Se beaktandesats 37 samt artikel 18.2 i direktiv 2014/24/EU.



upphandlingen. Majoriteten av leverantörerna anser att krav på kollektivavtal bör tas med i upphandlingen. Ett antal leverantörer påpekar att det bör finnas ett tydligt syfte med ställda villkor och att dessa följs upp. Några föreslog krav på auktorisation eftersom alla krav från kollektivavtal då följer med och det sker en automatisk revision då auktorisationen måste förnyas årligen.





## 9 Små och medelstora företag

Merparten av leverantörerna föredrar och anser att det är viktigt med en geografisk indelning samt att den nuvarande regionsindelningen är bra.

Synpunkter framkom dock på den tidigare upphandlingen där några leverantörer menade att de nio regionerna som upphandlingen var indelad i täckte in oerhört stora områden, med stora behov av bemanningspersonal. Regionsindelningen omfattade två eller till och med tre hela län. En konsekvens ansågs vara att ett litet företag som är verksam i en ort även måste kunna leverera till andra orter till vilka de kan vara ett mycket långt avstånd.

Statens inköpscentral kommer att se över den geografiska indelningen till den kommande upphandlingen.



## 10 E-handel

I enkäten till myndigheterna framkom att majoriteten av myndigheterna ca 85 % inte använder E-handel för denna typ av tjänst eller helt saknar system för E-handel system.

## 11 Överprövningsmål inom området

Under förstudien har det framkommit att det förekommer många överprövningar av olika skäl. Projektet vill särskilt lyfta fram ett rättsfall som anses intressant.

Fråga om bl.a. huruvida krav på auktorisation ställt som ett kvalificeringskrav är förenligt med LOU.

**I mål 7820-13** prövade Kammarätten i Stockholm frågan huruvida uppställt krav på att anbudsgivarna ska vara auktoriserade bemanningsföretag alternativt ”följa Bemanningsföretagens regler och villkor samt erbjuda sina anställda kollektivavtalsliknande villkor” var förenligt med LOU.<sup>23</sup>

En anbudsgivare klagade och anförde att aktuellt krav måste anses utgöra ett särskilt kontraktsvillkor och inte ett kvalificeringskrav. Ett mindre ingripande alternativ hade varit att utforma kravet som ett särskilt kontraktsvillkor och detta hade även varit förenligt med 6 § lagen (2012:854) om uthyrning av arbetstagare.

Upphandlande myndighet bestred överklagandet och anförde att det var ostridigt att klaganden inte uppfyllde det aktuella kravet. För att säkerställa att anbudsgivarna är seriösa och levererar personal under marknadsmässiga former är det av stor vikt att det aktuella obligatoriska kravet är uppfyllt innan avtal tecknas. Av totalt 16 anbudsgivare har 14 uppfattat och uppfyllt kravet.

Kammarrätten påpekar inledningsvis att upphandlande myndigheter har stor frihet att inom ramen för 1:9 LOU fritt utforma sina krav vid en offentlig upphandling. Vid upphandlingar som genomförs enligt lagens 15 kap. får den upphandlande myndigheten även ställa andra krav än de som faller under ”ekonomisk, teknisk och yrkesmässig kapacitet”.

Domstolen anser att det aktuella kvalificeringskravet på auktorisation av bemanningsföretagen eller att de verkar under likvärdiga förhållanden framstår som både lämpligt och effektivt. ”Kravet tar främst sikte på anbudsgivarens seriositet och pålitlighet men får även anses innefatta ett kvalitativt krav. Det är således ett krav på leverantören och sådana är typiskt sett utformade som kvalificeringskrav, till skillnad från särskilda kontraktsvillkor som typiskt sett tar sikte på villkor för hur kontraktet ska fullgöras. Eftersom kravet tar sikte på leverantören och det är av vikt att kravet säkerställs är det rimligt att det är uppfyllt redan innan avtal tecknas och således utformas som ett kvalificeringskrav. Kravet har såvitt framkommit inte haft en oproportionerlig negativ effekt på anbudsgivare i förhållande till det eftersträvade målet, inte minst mot bakgrund

---

<sup>23</sup> Det bör påpekas att för det fallet att anbudsgivare inte var auktoriserad ställdes i samma punkt krav på att anbudsgivare som inte har auktorisation ska till anbudet bifoga ett intyg eller likvärdigt som visar att Anbudsgivaren och dess underleverantörer uppfyller krav på kollektivavtalslikande villkor, eller likvärdiga villkor för uthyrd personal (som innefattas av uppdraget). Anbudsgivaren ska även styrka att Anbudsgivaren och dennes underleverantörer inbetalar premie för uthyrd personal som minst motsvarar 2,5 % av den uthyrde personalens lön.



av att 14 av 16 anbudsgivare uppfyllt kravet. Aktuellt krav kan således inte anses oproportionerligt eller i övrigt strida mot bestämmelserna i LOU.”



## 12 Relevant lagstiftning, föreskrifter och allmänna råd

Nedan listas ett antal relevanta lagar mm, dock ej uttömmande.

- Arbetsmiljölagen (AML) (SFS 1977:1160) 3:12
- Lag (2012:854) om uthyrning av arbetstagare (Uthyrningslagen)
- Bemanningsdirektivet 2008/104/EG
- Rådets direktiv 91/383/EEG om arbetsmiljö för inhyrd arbetstagare
- Rådets direktiv 2008/104/EG
- Prop. 2011/12:178 (Lag om uthyrning av arbetstagare)
- SOU, 2005/06:91 Anställningsvillkor i bemanningsföretag
- Lag (2012:854) om uthyrning av arbetstagare
- Lag (1982:80) om anställningsskydd



## 13 Elektroniska anbud

Statens inköpscentral använder sig av elektronisk upphandling och systemet TendSign för hantering av alla upphandlingar, ansökan, förfrågningsunderlag, anbud och ramavtal. En eventuellt kommande upphandling inom ramavtalsområdet kommer att genomföras i TendSign. Ramavtal kommer att signeras elektroniskt.

## 14 Säkerhet

Verksamhet som omfattas av säkerhetsskyddslagen (1996:627) ska ha det säkerhetsskydd som behövs med hänsyn till verksamhetens art, omfattning och övriga omständigheter. Ansvaret för säkerhetsskyddet ligger hos den som är verksamhetsansvarig. När det i utförandet av en tjänst förekommer uppgifter som med hänsyn till rikets säkerhet omfattas av sekretess (hemliga uppgifter) har staten, kommunerna och landstingen ansvaret för att det finns ett fullgott säkerhetsskydd hos leverantören.

För att tillgodose kravet på säkerhetsskydd när sådan verksamhet utförs på uppdrag av en myndighet, ska den uppdragsgivande myndigheten träffa ett skriftligt avtal – säkerhetsskyddsavtal – med ramavtalsleverantören om det säkerhetsskydd som behövs i det enskilda fallet. Vid de ramavtal där behov av säkerhetsavtal föreligger bör en sådan möjlighet anges i ramavtalet.

Det kan finnas myndigheter som behöver specificera sådana krav på säkerhetsskydd vid avrop. Det kan därför vara lämpligt att ha med möjligheten med säkerhetsskyddade avtal i de allmänna villkoren för de myndigheter som anser sig ha ett sådant behov.



## 15 Rekommendation

Då ramavtalsområdet nyttjas av många myndigheter och 2014 omsatt ca 109 Mkr samt att myndigheterna i enkätsvaren uttryckt att de är fortsatt intresserade av att använda ramavtalet så är projektgruppens rekommendation att en upphandling bör genomföras.



## 16 Källförteckning

### 16.1 Möten med myndigheter

Möten har hållits med följande nio myndigheter:

- Riksgälden
- Sida
- Konkurrensverket
- Post & Telestyrelsen
- Ekobrottsmyndigheten
- Barnombudsmannen
- Strålsäkerhetsmyndigheten
- Arbetsförmedlingen
- Transportstyrelsen

### 16.2 Möten med leverantörer

Möten har hållits med följande tretton leverantörer:

- Academic Work Sweden AB
- Bemannia AB (publ.)
- Framtiden i Sverige AB
- Inpeople Sverige AB
- Kornboden Resurs AB
- Lernia
- Manpower AB
- PeridoSkills AB
- Poolia Sverige AB
- Prime Service AB
- Studentwork Sharper AB
- StudentConsulting Sweden AB (skriftlig återkoppling)
- Wise IT Konsult AB

### 16.3 Möte med branschorganisation

Möte med har hållits med Bemanningföretagen.

### 16.4 Enkätutskick till myndigheter

Enkät till myndigheter – Bemanningstjänster, gick ut till 340 mottagare och besvarades av 202 respondenter vilket ger en svarsfrekvens på 59 %. Enkäten publicerad: 19 maj - 10 juni 2015.

## 16.5 Enkätutskick till leverantörer

Enkät till leverantörer – Bemanningstjänster, gick ut till 35 mottagare och besvarades av 16 respondenter vilket ger en svarsfrekvens på 46 %. Enkäten publicerad: 21 maj - 5 juni 2015.

## 16.6 Referenslitteratur och andra källor

Dokument & Litteratur:

- Förfrågningsunderlag från Kammarkollegiet – Personaluthyrning diarienummer 96-107-2011.
- Revision av ramavtalsleverantörer inom ramavtalsområdet Personaluthyrning
- Uthyrning av arbetstagare – En kommentar till uthyrningslagen och EU:s bemanningsdirektiv, (2014), Göransson Håkan Gabibnus
- Hyrt går hem – Historien om den svenska bemanningsbranschen, informationsförlaget, Stockholm (2010), Johnson Anders

Elektroniska källor:

<http://www.avropa.se/ramavtal/ramavtalsomraden/Ovriga-tjanster/Personaluthyrning/> 2015-09-22

<https://www.bemanningsforetagen.se/> 2015-09-22

[http://download.vismaspcs.se/infoline/pdf/Unionens rapport Bemanningbranschen personal som handelsvara.pdf](http://download.vismaspcs.se/infoline/pdf/Unionens_rapport_Bemanningsbranschen_personal_som_handelsvara.pdf) 2015-09-22

[https://www.bemanningsforetagen.se/MediaBinaryLoader.axd?MediaArchive\\_FileID=8a1ed26b-b7d9-49d7-9c07-582b84213a21&FileName=%C3%85rsrapport\\_2015\\_Beman\\_A.pdf](https://www.bemanningsforetagen.se/MediaBinaryLoader.axd?MediaArchive_FileID=8a1ed26b-b7d9-49d7-9c07-582b84213a21&FileName=%C3%85rsrapport_2015_Beman_A.pdf) 2015-09-22

[https://www.bemanningsforetagen.se/MediaBinaryLoader.axd?MediaArchive\\_FileID=adc5a5b4-70b6-47b0-bd1e-96236f3a2ed5&FileName=Topp25\\_total\\_2015\\_Q1\\_Beman\\_A.pdf](https://www.bemanningsforetagen.se/MediaBinaryLoader.axd?MediaArchive_FileID=adc5a5b4-70b6-47b0-bd1e-96236f3a2ed5&FileName=Topp25_total_2015_Q1_Beman_A.pdf) 2015-09-22

Rättsfall:

- Mål 21725-12 – 21732-12
- Mål 21722-12
- Mål 8896-12
- Mål 7820-13