

Anbud på hurtigbåt- og
pasienttransporttjenester.

Av Ivan Ole Fossbakk og Torstein Vik Sundsfjord

23. mai 2012

BE303E Logistikk og transport

Abstract

This Master thesis is the final part of Master of Science in logistics and transport at Bodø Graduate School of Business.

Public procurement is a big part of the economy in most countries. This thesis looks at the implementation and challenges with public procurement in the north of Norway, focusing on the express boat and patient transport by land. We are trying to identify the challenges with the implementation of these two. The rules of public procurements, archives and semi-structures interviews were our main sources of information.

We started by getting the overview and understanding the earlier procurements, before interviewing people involved. Based on our research we found that the two public procurements we concentrated on, both had some challenges in common and others not. The regulations are equal, though both have some special regulation regarding boat and transport regulations. Both wanted more competition, as they had few offers. Express boat stood out as more political controlled. They also had more challenges with universal design, because of tidal differences. It was a bigger need of capital to participate in this procurement, which stopped smaller companies. For patient transport, little competition in the procurement was a challenge, because of rules for permission driving people for money. Providers also broke these permissions. Three canceled competitions and several complaints in the procurement of 2007, was instructive both for the hospital and the providers. In 2011 there were no cancelled competitions and few complaints.

Thoughts of further research are also included at the end of the thesis. We hope this will be helpful, both for students and employees interested in public procurements.

Forord

Denne masteroppgaven er skrevet som en avsluttende avhandling i vårt studium Master of Science in Business ved Handelshøgskolen i Bodø. Oppgaven er skrevet innefor spesialiseringen BE303E Transport og logistikk, og utgjør 30 studiepoeng.

Formålet med oppgaven vår er å kartlegge hvordan det offentlige gjennomfører anskaffelser av hurtigbåttjeneste og pasienttransport i Nord-Norge. For så å diskutere utfordringer ved offentlige anskaffelser.

Først og fremst vil vi takke vår veileder Gisle Solvoll, som har bidratt med nyttige og hjelpsomme tilbakemeldinger i arbeidsprosessen. I tillegg vil vi takke Rolf Einar Hauge og Martin Grønnslett ved Nordland fylkeskommune, Trond Arne Wilhelmsen, Irene Skiri og Ann Elisabeth Rødvei ved Helse Nord, Jan Egil Vassdokken ved Troms fylkeskommune, Svein Spørck ved Bodø Sightseeing, Tony Gudvangen ved Nordland Taxi og Trond Solem ved Nordlandssykehuset som har delt informasjon og sine erfaringer med oss.

Bodø, 23. mai 2012

Ivan Ole Fossbakk

Torstein Vik Sundsfjord

Sammendrag

I 1994 ble samferdselsloven endret slik at ved kjøp av kollektivtransport, kunne det offentlige bruke anbud. Det har skjedd en utvikling fram til i dag, siden anbud har blitt den eneste tillatte anskaffelsesmetoden. På bakgrunnen av dette ønsket vi å undersøke gjennomføringen ved offentlige anskaffelser, og hadde følgende problemstilling for vår forskning:

”Hvordan gjennomføres offentlige anskaffelser av hurtigbåt- og pasienttransporttjenester i Nord-Norge, og hvilke utfordringer gir disse anskaffelsene?”

Vi valgte å forske på to ulike transportformer, slik at vi kunne få bredere kunnskap om hvordan det offentlige utfører sine anskaffelser. Helse Nord har ansvaret for anskaffelsen av pasienttransport landveis i hele Nord-Norge, mens Nordland og Troms fylkeskommune har ansvaret for hurtigbåttjeneste i henholdsvis Nordland og Troms. For å avgrense oppgavens omfang valgte vi å fokusere på Nord-Norge. For å løse problemstillingen presenterte vi først lover og forskrifter om offentlige anskaffelser. Deretter drøftet vi gjennomføringsprosessen for anskaffelser av hurtigbåttjenester og pasienttransport landveis i Nord-Norge. Bakgrunnen for det er å ha et grunnlag for å kartlegge utfordringer som oppstår under prosessen. Tilslutt sammenlignet vi hvordan Helse Nord og fylkeskommunene gjennomførte sine anskaffelser for å se om det er noen likheter og forskjeller.

Våre funn viste at fylkeskommunene og Helse Nord hadde stort sett samme prosessen for anbudskonkurranse. Grunnen til det er at alle tilhører under det offentlige, og må derfor følge lover og forskrifter som er bestemt av folkevalgte på Stortinget. Bruk av ulike lover og forskrifter er forårsaket av transportformen. Det er både likeheter og forskjeller i utfordringene til Helse Nord og fylkeskommunene. Konkurransesituasjon og økonomi er noen likheter mellom dem, mens de har ulike utfordringer innenfor universell utforming og løyvereglement.

Innholdsfortegnelse

Abstract.....	I
Forord.....	II
Sammendrag.....	III
Innholdsfortegnelse.....	IV
Tabell oversikt og figurer.....	V
1.0 Innledning.....	1
1.1 Bakgrunnsinformasjon om hurtigbåt og pasienttransport	1
1.2 Problemstilling	3
1.3 Struktur på oppgaven	3
2.0 Teoretisk forankring	5
2.1 Regelverk for offentlige anskaffelser	5
2.1.1 Lov om offentlige anskaffelser av 16. juli 1999 (LOA).....	6
2.1.2 Forskrifter av 7. april 2006 nr. 402 (FOA) (del I og III).....	7
2.1.3 Offentlighetsloven av 19. mai 2006 nr. 16.....	8
2.1.4 Forvaltningsloven – Habilitet.....	8
2.1.5 Løyvereglementet.....	9
2.2 Klagenemnda for offentlige anskaffelser	10
2.3 Litteratur.....	11
2.3.1 Bøker	11
2.3.2 Rapporter og artikler	11
2.4 Kildekritikk	12
2.5 Oppsummering	12
3.0 Metode.....	13
3.1 Valg av forskningsdesign og forskningsmetode	13
3.2 Innhenting av data	15
3.2.1 Primærdata	15
3.2.2 Sekundærdata	15
3.2.3 Utvalg og gjennomføring	16
3.2.4 Mulige feilkilder.....	19
3.3 Analyse av data	19
3.4 Validitet og reliabilitet	20

3.5 Oppsummering	22
4.0 Hurtigbåtdrift.....	23
4.1 Lov for anskaffelser av hurtigbåttjenester.....	23
4.2 Anbudsprosess for hurtigbåtdrift.....	24
4.2.1 Konkurransesgrunnlaget	24
4.2.2 Høring.....	26
4.2.3 Kunngjøring av konkurransen	26
4.2.4 Tilbudsåpning.....	27
4.2.5 Administrativ vurdering og innstilling	27
4.2.6 Kunngjøring av valg med angitt klagefrist.....	29
4.2.7 Kontraktsinngåelse med valgt operatør	30
4.3 Hurtigbåtanbud i Troms	30
4.3.1 Troms fylkeskommune.....	30
4.3.2 Hurtigbåtruter i Troms	31
4.3.3 Båtrute: Harstad - Finnsnes - Tromsø	32
4.4 Hurtigbåtanbud i Nordland.....	37
4.4.1 Nordland fylkeskommune	37
4.4.2 Hurtigbåtruter i Nordland.....	38
4.4.3 Båtrute i Øksnes	39
4.5 Sammenligning av hurtigbåtanbud i Nordland og Troms	44
4.5.1 Planlegging.....	44
4.5.2 Konkurransesgrunnlag	45
4.5.3 Gjennomføring	47
4.5.4 Oppsummering	48
4.6 utfordringer.....	49
4.6.1 Miljø og økonomi.....	49
4.6.2 Universell utforming	50
4.6.3 Konkurransen	50
4.7 Oppsummering	51
5.0 Pasienttransport	52
5.1 Innledning.....	52
5.2 Lovverk spesielt for pasienttransportanbud	53
5.2.1 Syke transportforskriften.....	53

5.2.2 Løyvereglementet.....	53
5.3 Pasienttransportanbud 2007-2009	57
5.3.1 Historien til pasienttransportanbud i Salten	57
5.3.2 Reisepolitikk for pasientreiser i Helse Nord	59
5.4 Pasienttransportanbudet 2010	60
5.4.1 Helse Nord sin organisering av innkjøpsfunksjonen.....	61
5.4.2 Planleggingsfase og utarbeidelse av konkurransegrunnlag.....	63
5.4.3 Gjennomføring av anbud.....	63
5.4.4 Oppfølging av anbud.....	64
5.4.5 Sammenligning av anbudene i 2007 og 2010	64
5.5 Klagesaker på gjennomføringen av pasienttransportanbudet.....	65
5.5.1 Klager behandlet i KOFA	68
5.5.2 Klage til konkurransetilsynet	69
5.5.3 Klage om innsyn.....	70
5.6 Erfaringene til Helse Nord	70
5.7 Dekning i media	73
5.8 utfordringer for pasienttransportanbudet	74
5.8.1 Ressursbruk	74
5.8.2 Utforming av konkurransegrunnlag	75
5.8.3 Konkurransesituasjonen	75
5.8.4 utfordringer med løyvereglementet	75
5.9 Oppsummering	80
6.0 Avslutning	81
6.1 Konklusjon	81
6.2 Videre forskning.....	82
Litteraturliste	85
Vedlegg	91
Intervjuguider	91

Tabell oversikt

Tabell 1: Styrker og svakheter ved semi-strukturerte intervjuer

Tabell 2: Oversikt over intervjuene vi har utført

Tabell 3: Eksempel på hva som kan vektlegges for tildelingen av kontrakt

Tabell 4: Eksempel på kombinasjoner som kan oppstå ved vekting for tildeling av kontrakt.

Tabell 5: Hurtigbåtruter i Troms

Tabell 6: Trafikkstatistikk for rute 2, Tromsø - Finnsnes – Harstad

Tabell 7: Tildelingskriterier på konkurransen for båtrote mellom Tromsø og Harstad

Tabell 8: Eksempelvis følgende verdier for de tre tilbyderne

Tabell 9: Eksempel på rangeringen av tilbydere

Tabell 10: Hurtigbåtruter i Nordland

Tabell 11: Trafikkmengde for 2006 - 2010 i Øksnes

Tabell 12: Fremdriftplanen for tilbudsprosessen.

Tabell 13: Oversikt over fylkekommunes valg av ulike momenter under anbudskonkurranse

Tabell 14: Maksimalpris for drosje

Tabell 15: Innkjøpsprosessens ulike karakterer (Brynhildsvoll 2011, Tabell 3.2)

Tabell 16: Innkjøp – Hvor står vi – Hvor skal vi? (Haug 2011)

Tabell 17: Sammenligning av pasienttransportanbud landveis utlyst i 2007 og 2011

Tabell 18: Behandlingstid for saker i KOFA

Tabell 19: Viser kostnadsutvikling en for pasientreisekostnader 2000-2009

Tabell 20: Helse Nord i Avisa Nordland om pasienttransporten.

Tabell: 21: Oppsummering av klagesakene.

Figurer

Figur 1: Kart over Troms (Universitetet i Tromsø 2012)

Figur 2: Rutekart over Harstad - Finnsnes - Tromsø

Figur 3: Kart over Nordland

Figur 4: Kart over ruteområdet

Figur 5: Saksmengde og resultat 2003-2011

1.0 Innledning

Forberedelsene til masteroppgaven startet tidlig. Etter å ha skrevet oppgaver sammen i flere fag det siste året med gode resultater, valgte vi også å skrive masteroppgaven sammen. Trygghet på å ha skrevet oppgaver sammen tidligere, godt samarbeid og gode resultater så vi på som et godt utgangspunkt foran avsluttende oppgave i siviløkonomutdannelsen. Sommeren 2011 begynte vi å kontakte ulike bedrifter og organisasjoner for å lære mer om logistikk og transport, samt lete etter tema til masteroppgaven. Mack Bryggerier forklarte oss om deres distribusjonslogistikk og det nye supereffektive bryggeriet deres i Nordkjosbotn. Neste møte foregikk med seksjonssjef for innkjøp ved Nordlandssykehuset, Ørnulf Thorbjørnsen. Han forklarte hvordan de gjennomførte anbudene for Nordlandssykehuset og ulike utfordringer knyttet til disse. Under dette intervjuet og det påfølgende med seniorrådgiver Dagfinn Sivertsen i Nordland Fylkeskommune, ble det tent en gnist som resulterte i anbud som hovedtema for vår masteroppgave vårsemesteret 2012.

I semesteroppgaven høsten 2011, var vi først og intervjuet innkjøpskontoret i Bodø kommune, senere fikk vi overvære en kontraktssignering og ble vist hvordan det elektroniske innkjøpsverktøyet Ajour fungerte. Vi så det fornuftig å velge anbud som var ferdig gjennomført og ikke under arbeid, siden det da ble lettere å få innblikk i hva som hadde skjedd.

Formålet med oppgaven er å sette seg inn i offentlige anskaffelser for å stille sterkt i konkurransen om jobb innenfor dette området. Vi ønsker også at både oppdragsgiverne som gjennomfører anbud og tilbyderne, vil finne det interessant å lese om utfordringene vi kom frem til for de respektive anbudene vi valgte. Vi fokuserte på anbud for hurtigbåttjenester i Nordland/Troms og pasienttransport i Salten.

1.1 Bakgrunnsinformasjon om hurtigbåt og pasienttransport

Sjøtransporten er nødvendig for noen og viktig for mange. Hurtigbåtene har bidratt med kortere reisetid på mange strekninger og et mer komfortabelt reisealternativ. I tillegg ønsker mange å reise med hurtigbåter på grunn av dens fleksibilitet og tilgjengelighet. Nordland og Troms fylkeskommune har ansvaret for hurtigbåttilbudene i hvert sitt fylke. Per i dag er det

36 hurtigbåtruter i disse fylkene. Rutene drives av ulike selskaper som for eksempel Torghatten Nord og Boreal. Selv om de har ansvaret for den daglige driften og bruker sine egne båter, er det fylkeskommunen som har det overordnede ansvaret. Grunnen til at vi valgte Nordland og Troms er fordi vi har tilknytning til de to fylkene. I tillegg fikk Troms fylkeskommune medieoppmerksomheter på grunn av debatten om hurtigbåttilbudet mellom Harstad og Tromsø. Vi skal se nærmere på anbudsprosessen for hurtigbåtdrift i kapittel 4.0.

Pasienttransport er en viktig oppgave, spesielt i Nord-Norge hvor lange avstander ofte er en realitet og ikke et unntak. Vi gjør oppmerksom på at ambulansetjeneste ikke er en del av begrepet pasienttransport landeveis, men at dette er transport til og fra sykebehandling for ikke-akutte skader og sykdommer. Helse Nord gjennomførte anbud for pasienttransport landeveis for hele Nord-Norge. Vi fant det nødvendig å innsnevre oppgaven. Valget falt på pasienttransporten landeveis for Salten. Der bestod konkurransegrunnlaget fra desember 2010 av ni områder. Disse var Hamarøy/Tysfjord vestsida, Steigen, Sørfold, Fauske, Saltdal, Beiarn, Bodø, Gildeskål og Meløy. Antatt verdi på avtalen er beregnet av Helse Nord til 202,4 millioner kr, det er en økning fra 177 millioner kr i 2007 (Anskaffelsesprotokoll. nr. 2010/968 og nr. 200700056/200800183). Grunnen til at vi valgte nettopp pasienttransporten for Salten fremfor Helgeland eller Hålogaland er mediedekningen denne fikk i perioden 2007-2012. I tillegg kom det inn tre klagesaker for klageinstansen for offentlige anskaffelser (KOFA), disse gjaldt anbudet i 2007. I gjennomføringen av pasienttransportanbud må lovverket for offentlige anskaffelser, løyvereglementet, syke transportforskriften og konkurranse loven følges av alle involverte parter. Vi skal se nærmere på lovverket i kapittel 2, mens pasienttransport landeveis kommer i kapittel 5.

1.2 Problemstilling

Vi bestemte midt i oktober 2011 at offentlige anskaffelser skulle være sentralt i vår problemstilling. For å se et større bilde, forskjeller og felles utfordringer, valgte vi å se på en anskaffelsesprosess hver. Begge endte innenfor temaet i vår spesialisering logistikk og transport. Problemstillingen i oppgaven er:

Hvordan gjennomføres offentlige anskaffelser av hurtigbåt- og pasienttransporttjenester i Nord-Norge, og hvilke utfordringer gir disse anskaffelsene?

For å besvare problemstillingen på en god måte, vil vi først sette oss inn i regelverket for offentlige anskaffelser. Deretter vil vi se på den praktiske gjennomføringen av hurtigbåt- og pasienttransportanbudet, for så å sammenligne dem. Utfordringene, både de som er felles for begge anbudene og spesifikk for hver av dem, er våre hovedmål med oppgaven. For å få disse frem, må vi se på gjennomføringen av anbudene. Denne gjennomføringen må vi også få frem i oppgaven, for at lesere uten erfaring i offentlige anskaffelser, skal se sammenhengen. Helt til slutt har vi diskutert mulig løsninger på utfordringene med oppdragsgiverne, tilbyderne og andre interessenter.

1.3 Struktur på oppgaven

Denne masteroppgaven består av 6 hovedkapitler. Hovedinnholdet i de ulike kapitlene er som følger:

I kapittel 2 presenterer vi oppgavens teoretisk forankring. Først forklarer vi begrepet offentlige anskaffelser. Deretter redegjør vi for ulike lover og regler for anskaffelser av hurtigbåt- og pasienttransporttjenester. Til slutt presenteres bøker, rapporter og artikler som kan benyttes for å utføre en anbuds konkurranse.

Vår metodiske tilnærming til problemstillingen presenteres i kapittel 3. Her redegjør vi valgene vi har gjort for å samle inn data, før vi forklarer hvordan disse ble analysert. Til slutt vurderes oppgavens reliabilitet og validitet.

I kapittel 4 presenterer vi hurtigbåtanbud i Nordland og Troms. Først definerer vi lover og forskrifter for anskaffelser av hurtigbåt drift. Deretter beskriver vi anbudsprosessen som

Nordland fylkeskommune følger. Videre redegjør vi hvordan Troms og Nordland fylkeskommune håndterer denne type anskaffelsen, før vi sammenligner dem for å se om det er noen likheter og forskjeller. Til slutt diskuterer vi noen utfordringer som oppstår under anbudsprosessen.

I kapittel 5 presenterer vi pasienttransportanbud landeveis i Salten fra 2007 og frem til i dag. Først definerer vi lover og forskrifter for anskaffelser av pasienttransport. Deretter beskriver vi utviklingen som har skjedd fra 2007 til i dag. Videre presenterer vi gjennomføringen og utfordringer for de to siste anbudsrundene, før vi sammenligner dem. Vi avslutter med å diskutere noen utfordringer som oppstår for pasienttransportanbud.

Kapittel 6 er oppgavens avsluttende del. I dette kapittelet presenterer vi vår konklusjoner i forhold til problemstillingen. I tillegg gir vi forslag til videre forskning som kan gjøres innefor dette temaet.

2.0 Teoretisk forankring

I dette kapittelet skal vi ta for oss aktuell litteratur og teori. Teorien vil være nyttig til tema i oppgaven, samt personer som arbeider med offentlige anskaffelser, både i det offentlige og i det private, da på tilbydersiden. I tillegg har vi vært i kontakt med løyvemyndighetene. Vi vil starte med Grønland (2010) sin beskrivelse av innkjøp. Han skriver at innkjøp i seg selv ikke bare er innkjøp av en spesiell vare, men også egenskapene ved leverandørens leveringssystem. I våre anbud blir leveringssystemet, sammen med egenskapene til å drifte transport i områdene og materiellet som brukes (båt eller bil). Det er få lærebøker om offentlige anskaffelser. Vi baserer det meste av vårt teorigrunnlag på regelverket om offentlige anskaffelser og informasjonen vi fikk fra intervju samtalen. Det vil også bli brukt ulike rapporter og dokumenter fra anskaffelsene. Under metodekapittelet vil det bli mye teori om metodebruk.

Fornyings- og administrasjons- og kirke departementet beskriver offentlige anskaffelser slik på sin nettside (Regjeringens [www... 2012](http://www.regjeringen.no)):

”Offentlig sektor kjøper inn varer og tjenester for nesten 400 milliarder årlig. Regelverket for offentlige anskaffelser skal sikre at disse midlene utnyttes best mulig gjennom kostnadseffektive og samfunnstjenelige innkjøp, og at offentlige sektor gjennom sine innkjøp bidrar til å utvikle et konkurransedyktig næringsliv.

Offentlige anskaffelser skal så langt som mulig basere seg på konkurranse. Konkurranse er et virkemiddel for å sikre effektiv ressursbruk i det offentlige, og bidra til økt verdiskapning i samfunnet.

Regelverket om offentlige anskaffelser gir visse rammer for hvordan anskaffelsesprosessen skal foregå, fra planleggingen av anskaffelsen til inngåelse av kontrakt. På denne siden finner du informasjon om regelverket for offentlige anskaffelser.”

2.1 Regelverk for offentlige anskaffelser

Regelverket består av to deler, lov om offentlige anskaffelser og forskrift til loven. Totalt er dette ca 95 sider. I tillegg kommer det stadig endringer i regelverket, disse opplyses det om

gjennom Doffin.no (database for offentlige innkjøp). Det er mange tilbydere av kurs i offentlige anskaffelser. Et godt eksempel er Norsk Forbund for innkjøp og logistikk, heretter kalt NIMA. De er verdens eldste og Norges største nettverk innen logistikk og innkjøp. Deres sertifiseringsprogram for offentlig sektor har fire nivå og gir titlene innkjøpskandidat NIMA (nivå 2), sertifisert offentlig innkjøper NIMA (nivå 3) og innkjøpsøkonom NIMA (nivå 4). I en fremtidig jobb med offentlige anskaffelser ser vi verdien i å ta videreutdanning om offentlige anskaffelser gjennom slike sertifiseringer (NIMA www... 2012a).

2.1.1 Lov om offentlige anskaffelser av 16. juli 1999 (LOA).

Loven om offentlige anskaffelser av 16. juli 1999, heretter LOA er det overordnede dokumentet på fem sider. Formålet med loven og forskriftene er: *”Å bidra til økt verdiskapning i samfunnet ved å sikre best mulig effektiv ressursbruk ved offentlige anskaffelser basert på forretningsmessighet og likebehandling.”* (LOA § 1). Denne loven gjelder for myndigheter under staten, fylker, kommuner og offentlige organer. Den blir også gjeldende dersom det offentlige finansierer mer enn 50 % av verdien i en bygg- og anleggskontrakt. Unntak fra loven gjøres der det gjelder å opprettholde fred, internasjonal sikkerhet og handel med våpen. Videre skal loven sikre at det ikke blir gjort forskjellsbehandling mellom leverandører. Dette beskrives med at det skal utvises god forretningsskikk og høy etisk standard. Anskaffelsen skal være etterprøvnbar og skje ut fra objektive kriterier (målbare). Oppdragsgiver skal heller ikke bruke standarder og tekniske spesifikasjoner som virkemiddel for å hindre konkurranse eller dele opp planlagte anskaffelse for å unngå loven sine bestemmelser. Ved lesing av lovverket oppdaget vi raskt at bruk av ordene ”skal” og ”kan” er sentrale. De skiller mellom ufravikelige deler av loven og hvor det er muligheter for å bruke skjønn. Livssyklus kostnader, miljømessige konsekvenser og universell utforming (tilrettelegging for funksjonshemmede) i offentlige anskaffelser behandles i § 6. Livssyklus kostnader er de totale kostnadene i levetiden på det som blir kjøpt inn. Det offentlige bruker tilbud som et virkemiddel til å oppnå klimamål. Dette er en strategi vi deler med EU. I de nye forslagene fra EU-kommisjonen skal det bare stilles de aller høyeste krav til effektiv energibruk (Logistikk & Innkjøp nr. 6 2011:21). I kapittel 4 vil vi se på en utfordring en av hurtigbåstrekingene i Troms fikk både for oppdragsgiver og leverandør i denne sammenheng. Tilrettelegging for bevegelses- og funksjonshemmede er også aktuelt for både hurtigbåt- og pasienttransportanbudene. Dersom oppdragsgiver har gjort et alvorlig brudd på lovverket skal retten gi en mulkt, såpass stor at den hindrer gjentatt

forseelse eller at kontrakt blir inngått. Klageorganet KOFA har nå dette ansvaret. I tillegg er det mulighet for erstatning til tilbyder etter § 10 *”Saksøker har krav på erstatning for det tap han har lidt som følge av bruddet”*.

2.1.2 Forskrifter av 7. april 2006 nr. 402 (FOA) (del I og III)

Forskriften om offentlige anskaffelser er delt i tre deler og er totalt 75 sider. Del I tar for seg de alminnelige bestemmelsene, del III er anskaffelser over EØS-terskelverdiene og uprioriterte tjenester, mens del II er anskaffelser under EØS-terskelverdiene. I våre anbudsområder er del I og III mest interessante, med unntak av et hurtigbåtanbud. Del I starter med å beskrive terskelverdiene. Disse er 1,6 millioner kr eks. mva. for vanlige kontrakter som varer og tjenester, mens bygge- og anleggskontrakter er på 40,5 millioner kr eks. mva. For Statlige myndigheter er imidlertid grensen for vanlige kontrakter 1,15 millioner eks. mva. Forskriftene går nærmere inn på god forretningskikk ved at ansatte hos oppdragsgiver ikke kan delta eller være rådgiver for tilbydere i konkurransen. Opplysningsplikten til oppdragsgiver tas også grundig for seg. Protokollen skal gjennom prosessen beskrive alle vesentlige forhold og viktige beslutninger gjennom hele prosessen (§ 3-2). Det er derfor viktig at denne føres jevnlig i et anbud.

Fremfor å gjenta forskriftene del II som presiserer lovverket, vil vi henvise til regelverket i hovedkapitlene ved behov. Ut fra samtaleintervju og egen studie av forskriften vil vi trekke ut følgende: Det viser seg at det er sjeldent at forhandlinger brukes i anskaffelsesprosesser i det offentlige. § 4-1 forklarer tillatte anskaffelsesprosedyre og forteller at anskaffelser skal foretas ved åpen eller begrenset anbudskonkurranse. Konkurranse med forhandling kan likevel benyttes dersom vilkårene i § 4-2 (med forutgående kunngjøring) eller § 4-3 (uten forutgående kunngjøring) er oppfylt. Vi ønsker å ta frem § 4-3 b. ”Dersom det i en forutgående åpen eller begrenset anbudskonkurranse ikke foreligger tilbud eller de tilbud som foreligger ikke er egnet”. Dette forutsetter at det ikke gjøres vesentlige endringer i kontraktsvilkårene. Eksempel på dette kommer også i kapittel 5 om pasienttransport.

KOFA oppdager ofte brudd angående vedståelsesfristen i § 14-2. Vedståelsesfristen er hvor lenge tilbudene er bindende. Den skal settes av oppdragsgiver med dato og klokkeslett. Hvis dette ikke er satt, gjelder tilbudet til kl 24.00, 30 dager etter fristen til å levere tilbud. For protokollføring i anbud over EØS sine terskelverdier, legger § 15 -1 konkrete føringer for hva

den minimum skal inneholde. Når tilbud skal avvises behandles i § 15-10. Det skilles her mellom (1) hvor tilbudet skal avvises, mens (2) er tilbud som kan avvises av oppdragsgiver.

Tilbud som skal avvises er:

- Ikke levert innen fristen.
- Ikke levert i samsvar med § 15-3 og 15-5.
- Inneholder avvik fra konkurransegrunnlaget og alternative løsninger (§ 15-6)
- På grunn av forbehold, feil, uklarheter eller ufullstendigheter som kan medføre tvil om hvordan tilbudet skal rangeres opp mot andre tilbud.

Tilbud som kan avvises er:

- Tilbudet har ikke alle opplysninger og vedlegg som kreves.
- Prisen oppgis ikke slik den skulle.
- Tilbudet virker unormalt lavt
- På grunn av forbehold, feil, uklarheter eller ufullstendigheter som kan medføre tvil om hvordan tilbudet skal rangeres opp mot andre tilbud.
- Tilbudet ble ikke levert i samsvar med tilbudets utforming.

Vi finner det forvirrende at punktet som er understreket er identisk. Det står både under skal avvises og kan avvises. Avslutningsvis nevner vi reglene for kommunikasjon i § 16. De står høyt i fokus hos oppdragsgivere. Tilbyderne på sin side bør være særlig oppmerksom på frister (§ 19).

2.1.3 Offentlighetsloven av 19. mai 2006 nr. 16

§ 23 *"Det kan gjerast unntak frå innsyn for tilbod og protokoll etter regelverk som er gitt i medhald av lov 16. juli 1999 nr. 69 om offentlege innkjøp, til valet av leverandør er gjort."*

Innsyn i sladdet tilbud og protokoll skal i utgangspunktet gis på forespørsel ut fra offentlighetsloven. Oppdragsgiver har likevel mulighet til å utsette offentligheten, til etter valg av leverandør er gjort. Det skal da gå 1-1,5 uke før kontrakten signeres.

2.1.4 Forvaltningsloven – Habilitet

Habiliteten blir forklart i forvaltningsloven av 2. okt 1967 og gjelder for enhver som utfører offentlig tjeneste eller arbeid for et forvaltningsorgan (§ 10). En offentlig tjenestemann kan ikke lage grunnlaget eller ta en avgjørelse dersom (§ 6):

- Personen selv er part i saken.

- I slekt eller svogerskap med en part i opp-, nedstigende linje eller sidelinje så nært som søsken.
- Person er gift, forlovet, fosterfar/mor/barn til en part.
- Er eller har vært verge eller fullmektig for en part.
- Når personen leder eller har ledende stilling i, eller er medlem av styret for et selskap, forening, samvirkeforetak, stiftelse som er part i saken.

I tillegg skal det legges vekt på om personen har forhold som kan svekke tillitten til dens upartiskhet eller har et nært personlig tilknytning til en part. Det skal også tillegges vekt på dersom en part reiser habilitetsspørsmål. Bli en person erklært inhabil, kan heller ikke en person direkte under denne avgjøre saken.

2.1.5 Løyvereglementet

Løyvereglementet blir overholdt av fylkeskommunens løyvekontor. Det er flere lovverk som er aktuelle, yrkestransportloven av 21. juni 2002 og forskrift om yrkestransport innenlands med motorvogn eller fartøy av 26. mars 2003. Vi intervjuet Martin Grønnslett (2012), rådgiver ved løyvekontoret. Han forklarte at løyver er behovsprøvd og gis ut fra behov i ulike områder. Målsettingen for løyvekontoret i Nordland er å ha drosjetilbud i alle 44 kommuner i Nordland. Det finnes to typer løyver (Nordland fylkeskommune (NFK) [www... 2012a](#), og Grønnslett 2012). Den første er "Drosje og selskapsvognløyve" og gjelder for biler registrert for inntil 9 personer. Det følger 24 timers kjøretilgjengelighet med et drosjeløyve. Innenfor drosjeløyve kan man ha bopelsløyve eller løyve under en taxisentral. Bopelsløyve brukes ofte i mindre befolkede områder. I spesielle tilfeller kan det gis tillatelse for drosjetransport med bil registrert for inntil 17 personer. Når det gjelder løyve for transport av funksjonshemmede, må bilen være spesialutstyrt og kan bare brukes til transport av funksjonshemmede. Selskapsvognløyve på sin side stiller krav til eksklusivt materiell. Den andre typen er turbilløyver. De er fritatt for forskriften om transport innenfor et bestemt løyveområde. Turbiler har heller ikke krav om 24 timers tilgjengelighet for transport, men kjøretøyet må ha 10 seter eller mer. Eksempler er minibuss og turbusser.

Grønnslett (2012) besvarte villig våre spørsmål. Når løyvekontoret undersøkte behovene for flere eller færre løyver i et område, ba de om innspill fra berørte drosjesentraler, kommuner og helseforetak. Siden løyvene er behovsprøvd, spurte vi også om hva som måtte til for å miste et løyve. Grønnslett henviste til yrkestransportloven § 29. Et konkret eksempel var bruk

av løyve i feil område. I slike tilfelles gis det først en advarsel, ved neste brudd fra samme løyveeier inndras løyve. Det gis ingen tredje advarsel ifølge Grønnslett. Løyvekontoret har også utarbeidet heftet ”Drosjereglement for Nordland”. Det sendes ut på forespørsel og skal informere både løyveinnehavere og andre som arbeider opp mot løyver om regelverket, og hvordan dette skal tolkes ut fra Nordland sine forutsetninger. Utfordringer med løyvereglementet for pasienttransport blir beskrevet i kapittel 5.

2.2 Klagenemnda for offentlige anskaffelser

KOFA har eksistert siden 1. januar 2003 og ble opprettet på bakgrunn av: *”Undersøkelser om hvordan eksisterende håndhevelsessystem i Norge fungerer for offentlige anskaffelser har vist et stort behov for en alternativ tvisteløsningsmodell til ordinær domstolsbehandling. For å gi en raskere, rimeligere klagemulighet for leverandørene på et lavere konfliktnivå besluttet derfor Stortinget gjennom innføring av ny § 7 a i lov om offentlige anskaffelser at det skulle opprettes en uavhengig klagenemnd for offentlige anskaffelser.”* (KOFA www 2012a).

Nemnda ligger administrativt under konkurransetilsynet. Konkurransetilsynet har faglig sett ingen myndighet over nemnda, som består av ti medlemmer oppnevnt av regjeringen. Det er fire advokater, en professor, fem lagdommere og en tidligere høyesterettsdommer. Nemnda møtes flere ganger i året og behandler klager om brudd, kun på regelverket for offentlige anskaffelser (LOA og FOA). Avgjørelsen til nemnda er rådgivende og forventes å bli tatt til etterretning i de aller fleste tilfellene (KOFA www... 2012a og KOFA www årsmelding 2011-2012). 1. jan 2007 fikk nemnda mulighet til å gi gebyr til oppdragsgiver på inntil 15 % av anskaffelsens verdi (LOA § 7b). Tretten saker endte med gebyr til oppdragsgiver i 2011, totalt 3,2 millioner kr. Ingen av disse sakene er brakt videre for retten. Rekordåret var 2010 på 56 millioner kr. Oslo kommune stod det året alene for 42 millioner kr.

Tidligere avgjørelsene fra KOFA blir retningslinjer for andre saker i fremtiden. Ved å sjekke tidligere KOFA saker, kan man dermed unngå tvister. Det skal likevel sies at saker kan ha ulik karakter, og derfor likevel ender opp som klagesak. Internettsiden til KOFA er informerende og har en bra søkemotor. Det kan søkes både på stikkord, oppdragsgiver eller tilbydere som har vært involvert i saker. Det er et nyttig verktøy både for oppdragsgivere før en konkurranse, og for tilbydere i prosessen hvor de vurderer å legge inn klage.

2.3 Litteratur

Lovverket beskrevet tidligere, har også fungert som litteratur.

2.3.1 Bøker

Brynhildsvoll (2011) skriver en veldig interessant bok med tittelen ”Prinsipper for bedre innkjøp”. Den bekrefter mistanken vår og skriver følgende om innkjøpsfaget: *”Innkjøpsfaget har fortsatt en svak stilling i utdanningssystemet i Norge. Det er en generell mangel på norske lærebøker, og det er dårlig med muligheter for kandidater som ønsker å bygge opp kompetanse fra videregående skole til en universitetsgrad ” (Brynhildsvoll 2011:22).*

Boken beskrives på følgende måte på NIMA sine nettsider: *”Boken gir innkjøpere, ledere og studenter en praktisk og brukervennlig innføring i hvordan virksomheten kan effektiviseres gjennom bedre innkjøp. Den spenner fra strategiske betraktninger til konkrete beslutningsoppgaver. Stoffet presenteres på en lett leselig måte i kronologisk rekkefølge i forhold til innkjøpsprosessen. Innholdet er moderne og oppdatert, med blant annet et eget kapittel om hvordan IKT kan benyttes i anskaffelsesarbeidet. Eksemplene som benyttes i boken, er hentet fra norsk virkelighet - slik forfatterne har møtt problemstillingene i sitt virke som innkjøpere og innkjøpsrådgivere.”* En kommunal innkjøper er også sitert på: *”God praksis og teori. Ble anbefalt boken av en kollega, og etter å ha lest boken forstår jeg bedre sammenhengen mellom praksis og teori (NIMA www 2012b).*

Denne mener vi er veldig viktig å ha i tillegg til lovverket. Det skyldes mulighetene til å forstå prosessen gjennom virkelige eksempler.

2.3.2 Rapporter og artikler

Veileder i offentlige anskaffelser, heretter FAD fra 2006 (Regjeringen www 2012a) er utarbeidet av Forsynings- og administrasjonsdepartementet er felles for begge anbudene vi ser på i kapittel 4 og 5. Spesifikke rapporter for hvert av anbudene blir beskrevet nærmere i kapittel 4 og 5. Rapportene har vi både funnet selv og blitt henvist til gjennom våre kontaktpersoner. Bransjebladet Logistikk & Innkjøp har også hatt interessante artikler, som handlet om offentlige anskaffelser vi har henvist til.

2.4 Kildekritikk

Lover er pålitelige kilder. Intervjuobjektene ser saken fra sitt ståsted. Ved å intervju flere parter i saken, ønsker vi å få et best mulig bilde for hvordan gjennomføringen foregikk og hvordan utfordringene kan møtes. Vi har bevisst unngått å intervju journalistene i sakene som har vært i media. Dette gjør vi fordi vi ønsker et best mulig bilde fra de som har deltatt i prosessen. For hurtigbåt i kapittel fire, holdt det med ansvarlige for hurtigbåtdrift i Nordland og Troms. For pasienttransport valgte vi å inkludere to av tilbyderne og løyvemyndighetene, siden vi ikke fikk et tilstrekkelig bilde uten disse. Alle sakene i avisen bidro til at vi her måtte gå dypere for å se helheten.

Artikler i aviser bør vurderes kritisk. Avisa Nordland har vært ivrige med dekningen.

"Reporterne oppførte seg til tider som mikrofonstativ for drosjenæringen" (Solem 2012).

Likevel skal journalistene ha skryt for å ha påvist brudd på kontrakten, noe Nordlandssykehuset ikke gjorde, siden utbetalingene fortsatte uten kvittering.

Når det gjelder internettsider er eier av disse med å påvirker hvor god kilden er. Regjeringen og KOFA sine nettsider kategoriserer vi som gode kilder. Det samme gjelder Helse Nord, den offentlige utlysningssidn Doffin.no og lovdata.

2.5 Oppsummering

I dette kapitlet har vi beskrevet lovverket for offentlig anskaffelse. Det vil si de lovverkene som var felles for de to anbudene vi har valgt. Disse vil det bli gått nærmere inn på i hovedkapitlene. Vi presenterte så kort klagenemnda for offentlige anskaffelser (KOFA), før vi så på litteratur og kildekritikk.

3.0 Metode

Dette kapittelet omfatter våre fremgangsmåter for å innhente, analysere og bearbeide data i oppgaven. Vi starter med å beskrive valgt forskningsdesign og forskningsmetode. Videre beskriver vi hvordan dette er brukt i oppgaven. Deretter vurderes reliabilitet og validitet både til å innhente data og oppgaven i sin helhet. Kapittelet avsluttes med en kort oppsummering.

3.1 Valg av forskningsdesign og forskningsmetode

Når forskere skal ha svar på en problemstilling er det mange valg som skal tas, dermed bør de utforme et forskningsdesign. Ifølge Easterby-Smith; Thorp & Jackson (2008:82) kan et forskningsdesign defineres slik: ”*Research designs are about organizing research activity, including the collection of data, in ways that are most likely to achieve the research aims.*”

Johannessen et. al. (2004) mener vi bør ta stilling til hva og hvem som skal undersøkes, og hvordan undersøkelsen skal gjennomføres i en tidlig fase. Derfor hadde vi vår problemstilling til grunnlag for vårt valg av forskningsdesign.

I denne oppgaven har vi benyttet oss av deskriptivt design, som er beskrivende (Johannessen et al. 2004). Siden vi skal undersøke hvordan anbuds konkurranse ble gjort, kan vi ved hjelp av denne design gå mer i dybden og forstå hele prosessen.

Det finnes to hovedtilnæringer for datainnsamling. Disse er henholdsvis kvalitativ og kvantitativ metode. Ved kvalitative metoder får vi vite mer om menneskelige egenskaper som erfaringer, opplevelser, motiver og holdninger. Vi kan oppnå større forståelse av hvordan virkeligheten er og hvorfor mennesker gjør som de gjør. Ved bruk av kvantitative metoden fokuserer den på å analysere og fortolke tall (Nyeng 2004). Det som skiller innsamling av kvalitative og kvantitative data er grad av strukturering. Innsamling av kvantitative data preges av lite fleksibilitet og stor grad av strukturering. Innsamling av kvalitative data er derimot mer åpen. Forskere kan også fange opp nye og interessante temaer underveis (Johannessen et al, 2004).

På bakgrunn av forskningsspørsmålet ønsker vi å forstå et fenomen istedenfor å måle det. Derfor har vi valgt en kvalitativ metode slik at vi får data som forklarer hva, hvorfor og

hvordan, men ikke hvor mange. Denne metoden er relevant i vår forskning om offentlige anskaffelser. For det første mangler vi oversikt og basiskunnskap om hvordan offentlige anskaffelser foregår i Nord-Norge. For det andre kan vi ved hjelp av denne metoden skaffe oss helhetlig forståelse av hele prosessen. Til slutt ønsker vi å få et innblikk i konkurranse- og interne forhold. Derfor er det viktig å velge de rette personene som har de kunnskapene vi trenger.

Våre intervju vil bli en form for semi-strukturerte intervju. I stedet for konkrete spørsmål vil vi holde oss til spørsmål innenfor tema og la intervjuobjektet prate med deres egne ord, gjerne eksempler. Vi vil til enhver tid være bevisst på å holde oss innenfor tema, før vi går videre på neste. Dette gjør tolkningen i ettertid lettere. På denne måten ønsker vi å få tilgang til mer relevant informasjon enn vi får ved direkte spørsmål.

Tabell 1: Styrker og svakheter til semi-strukturerte intervjuer

Styrker	Svakheter
<ul style="list-style-type: none"> • Eksempler fra virkeligheten som styrker informasjonen vi får fra intervjuobjektene. 	<ul style="list-style-type: none"> • Satt av for lite tid (45-60 min optimalt) • Interesse hos intervjuobjektet til å dele interessant informasjon. • Feil valg av intervjuobjekt (person, stilling)

En annen grunn for at vi valgte kvalitative metode, er at vi ønsket å gå mer i dybden og skaffe oss helhetsforståelse av anbudsprosessen. Dette for å legge grunnlaget til å studere utfordringene ved våre to valgte offentlige anskaffelser. Gjennom kvalitativ forskning kan vi finne svar på spørsmål som ikke lar seg tallfeste eller måle. Dessuten kan vi oppnå nærhet til forskningsobjektet over tid for å studere fenomenet innenfra og får en dypere og mer fullstendig forståelse gjennom bedriften sin subjektive mening om situasjon.

Vi har valgt en kvalitativ metode med både ustrukturert og semi-strukturerte intervju, fordi vi ønsket å gå dypere inn i temaet. Ustrukturert intervjuet bærer mer preg av en samtale og fremgangsmåten er fleksibel (Johannessen et al, 2004). Begrunnelsen for valg av denne metoden var at vi skulle skaffe oss et innblikk over prosessen. Selv om vi hadde et tema for

intervjuet, var vi åpen for at respondentene skal få mulighet til å snakke fritt om relevante erfaringer. Semi-strukturerte intervju er åpent for variasjoner, både spørsmål, temaer og rekkefølgen (Johannessen et al, 2004). Grunnen til at vi valgt denne metoden er at respondentene skal til en viss grad få snakke fritt, men samtidig hadde vi konkrete spørsmål som skulle stilles. I tillegg ønsket vi at respondentene skal få mulighet til å dele sine erfaringer innenfor anbudsprosessen.

3.2 Innhenting av data

Denne delen av kapittelet omfatter hvilke typer data vi har samlet inn, og beskriver hvorfor vi har gjort de valgene vi har gjort. Deretter presenterer vi utvalget som ble undersøkt i oppgaven.

3.2.1 Primærdata

Primærdata er data som er samlet inn direkte av forskeren (Easterby-Smith et al., 2008). Det vil si at informasjon som blir skapt gjennom forskningen vi utfører er data vi får direkte fra informantene. Våre primærdata er hovedsaklig basert på dybdeintervjuer. Kvalitative forskningsintervjuet kan karakteriseres som en samtale med en struktur og et mål (Kvale 1997). Informasjonen som blir samlet inn er avhengig av forskningsspørsmålene som forskere ønsker å få svar på. I vårt tilfelle ønsker vi å forske på utfordringer og gjennomføring ved anbudsprosessen for hurtigbåt og pasienttransport i Nord-Norge.

3.2.2 Sekundærdata

Sekundærdata er informasjon som allerede er samlet inn av andre forskere. (Johannessen et al., 2004). Det er viktig å kontrollere formål med forskningen, slik at vi ser i hvilken sammenheng resultatet er relatert til. Sekundærdata koster lite og kan hentes inn forholdsvis raskt for å belyse en problemstilling.

Sekundærdata som vi har brukt er:

- Juridiske data: Lovverk, forskrifter, rettspraksis, KOFA avgjørelser.
- Intervjudata: Under intervjuet vil vi i tillegg til selve intervjuet, observere væremåten til intervjuobjektene.
- Arkiv: Fylke, Transportøkonomisk institutt, Helse Nord

- Artikler: Tidsskrift, aviser

3.2.3 Utvalg og gjennomføring

Før vi startet innsamling av data var vi nødt til å kartlegge hvor vi skulle hente inn informasjonen fra, deretter hvem vi skulle snakke med. Siden vår forskning er basert på hurtigbåtanbud i Nordland og Troms og pasienttransportanbudet i Salten, var det et naturlig valg for oss å velge de personene som hadde ansvar for dette.

De som har ansvaret for hurtigbåtdrift i Nordland og Troms er henholdsvis Nordland fylkeskommune og Troms fylkeskommune. Av personer som hadde ansvar for hurtigbåtanbud, gikk vi gjennom konkurransegrunnlagene fra tidligere anbud. Deretter valgte vi personer som hadde ansvar for disse anbudene, samtidig som vi sjekket at de fortsatt arbeider i fylkeskommunen. Troms fylkeskommune har hovedkontor i Tromsø. Ettersom en av oss hadde slekt i Tromsø, ble kostnaden for å dra dit betydelig mindre. Dermed ble valget for å møte informanten fysisk enklere.

Når det gjelder pasienttransport står Helse Nord ansvarlig for innkjøpsprosessen helt til kontrakten er signert. Helse Nord har hovedkontor i Bodø. Etter kontraktsignering tar Nordlandssykehuset over oppfølgingen av anbudet og kontakten med operatøren. Det skjer hovedsakelig gjennom deres pasientreisekontor på Gravdal. Vi brukte ansatte oversikten på Helse Nord sine nettsider og beskrivelsen av arbeidsoppgaver sammen med telefonsamtaler for å velge kontaktperson. Det var viktig for oss å få en som kunne ta seg tid til å hjelpe oss.

Vi kontaktet først de personene som var relevant på telefon eller e-post, der vi fortalte dem om temaet for oppgaven vi skulle skrive. Samtidig spurte vi om de var interessert til å bidra med primærdata. Responstid var varierende, men alle var positiv til å hjelpe oss. Vi ønsket å komme i kontakt med nøkkelpersonene som enten har vært med på anbud eller er midt under en anbudsprosess. Ettersom de er best egnet til å hjelpe oss med å besvare problemstillingen. På neste side presenterer vi en oversikt over intervjuene våre.

Tabell 2: Oversikt over intervjuene vi har utført

Dato	Bedrift / fylkeskommune	Intervjuobjekt	Sted for intervju
10.02/ 20.04	Nordland fylkeskommune	Rolf Einar Hauge, rådgiver (samferdsel) og gruppeleder for båtdrift	Nordlandsbankbygget, Bodø
17.02	Helse Nord	Trond Arne Wilhelmsen, Irene Skiri og Ann Elisabeth Rødvei.	Sjøgata 10. Bodø
13.02	GK	Øyvind Storli	Nordstrandaveien 69. Bodø
02.03	Troms fylkeskommune	Jan Egil Vassdokken, rådgiver (samferdsel)	Troms fylkeskommune, Tromsø
21.03	Bodø Sightseeing	Svein Spørck	Biskop Krogs gate 14, Bodø.
21.03	Nordland Taxi	Tony Gudvangen	Nordland Taxi
16.04	Nordlandssykehuset	Trond Solem (leder pasientreisekontor)	Peppes Pizza, Bodø
17.04	Nordland Fylkeskommune	Martin Grønnslett (jurist ved løyvekontoret i Nordland)	Nordlandsbankbygget, Bodø

Tabellen ovenfor viser hvem vi har intervjuet i bedriftene og fylkeskommunene og hvor intervjuene fant sted. Alle intervjuene ble gjennomført med personlig fremmøte, der vi hadde ansikt til ansikt samtaler. En av fordelene med dette er at informantene får velge en kjent plass, der de føler seg trygge. Grunnen til det er at vi ønsker at informanten skal åpne seg mest mulig slik at vi får svar på forskningsspørsmålene. Som tabellen ovenfor viser var alle intervjustedene på deres arbeidsplass, utenom leder for pasientkontoret på Gravdal, som var i Bodø i forbindelse med jobb. En annen fordel er å kunne observere kroppsspråk til informanten og se hvordan de oppførte seg etter hvert spørsmål.

Noen dager før hvert intervju sendte vi intervjuguide på e-post, slik at informanten fikk tid til å gjøre de nødvendige forberedelsene. Dette førte trolig til at vi sparte tid på selve intervjuet, ettersom informanten var forberedt og hadde gjort seg noen tanker rundt spørsmålene.

Før vi startet intervjuene informerte vi om noen forhold. Ettersom det kan oppstå sensitiv informasjon, forklarte vi til informantene at det som blir sagt kunne bli brukt i oppgaven og at det vil bli offentliggjort. Dette kan føre til at informantene holder tilbake informasjon som kan være nyttig for oss. Men ved dette kan vi unngå å bryte de etiske linjene for forskning. Noe av informasjonen vi fikk, kunne ikke offentliggjøres etter avtale med våre kontaktpersoner. For å sikre at det ikke blir brudd på dette, vil de intervjuobjektene dette gjelder få lese gjennom den delen av oppgaven for å unngå at det blir brukt sensitiv informasjon.

En av de vanligste måtene å dokumentere et intervju på er å bruke båndopptaker (Johannessen et al., 2004). Vi har variert mellom å bruke båndopptak og gjøre kun skriftlige notater. Årsaken er at informantene kan føle seg ubekvemt og holde tilbake viktig informasjon når båndopptaker er aktiv. De gangene vi ikke har brukt båndopptaker har vi gjort skriftlige notater. Konsekvensen ved bruk av kun notater er at vi kan gå glipp av viktig informasjon, men samtidig vil informantene kunne dele mer informasjon med oss.

Under intervjuene benyttet vi oss av en intervjuguide med spørsmål som skal gjennomgås i løpet av intervjuet (Johannessen et al., 2004). Intervjuguiden vil vanligvis innholde spørsmål i en bestemt rekkefølge. Dersom informantene bringer et nytt tema på bane kan rekkefølgen på spørsmålene endres (Johannessen et al., 2004). Dette skaper en balanse mellom fleksibilitet og standardisering. Fokuset på ulike fasene er avhengig av svarene vi fikk fra informantene. Semi-strukturerte intervjuer gir oss den fleksibilitet til å fokusere på tema og ikke faste spørsmål. Dette kan føre til at informantene får mulighet til å forklare grundigere rundt hvert tema vi tok opp og bidra til at vi får en bedre forståelse av anbudsprosessen.

Varigheten på intervjuene var fra 30 til 90 minutter. Når intervjuene nærmer seg slutten gjorde vi informantene oppmerksom på at det var bare noen spørsmål igjen. Det må avsettes tid til avsluttende kommentarer, til å oppklare eventuelle uklarheter og til å sjekke om informantene sitter igjen med noen spørsmål eller kommentarer til andre ting intervjuet burde ta opp (Johannessen et al., 2004). Vi spurte derfor informantene om de hadde noe mer de ville legge til enn de teamene vi hadde diskutert. Deretter forklarte vi at de kunne kontakte oss om de skulle ha noen spørsmål eller ytterligere opplysninger. Dette førte til at alle informantene sa vi kunne kontakte dem om det var noe mer vi lurte på.

3.2.4 Mulige feilkilder

Gjennom intervjuer vil svarene til informanten baseres på hukommelsen. For å redusere denne feilkilde sendte vi intervjuguide på forhånd slik at informanten kunne forberede seg. Selv om det kreves loggføring og dokumentasjoner for all aktiviteter under anbudsprosessen, er det ikke alle dataene de hadde dokumentasjon på. Dermed brukes hukommelsen til å svare på enkelte spørsmål. Derfor kan vi ikke utelukke muligheten for at informanten glemmer viktig detaljer eller at de husker feil.

Denne oppgaven vil bli offentliggjort og tilgjengelig for alle. Derfor kan informanten kvie seg for å dele sensitive informasjon. Gjennom offentlighetsloven vil mange av dokumentene fra anbudsprosessen være tilgjengelige. Selv om alle kan lese de fleste dokumentene, er det informasjon som skjermes fra det offentlige. Slik informasjon kan påvirke konkurranser, medieoppmerksomhet og ryktene. Når informanten gir uttrykk for at de vil dele alt med oss, kan de gi feilaktig informasjon eller velge og ikke svare på enkelte spørsmål.

3.3 Analyse av data

Det første vi gjorde etter intervjuene var å skrive referat eller transkribere opptaket. Tiden rett etter intervjuet er kritisk fordi vi som forskere sitter igjen med mange inntrykk (Johannessen et al. 2004). Det kan oppstå viktige utsagn eller beskrivelser under intervjuet, men det er umulig å få notert alt. Derfor har vi satt av ekstra tid etter intervjuene der vi valgte og ikke benytte båndopptaker.

Gjennom dybdeintervjuer får vi tilgang til en mengde informasjon som blir gjort til tekster. *"Ord er feitere enn tall og kan tillegges flere meninger"* (Miles og Huberman 1983:54). Dermed startet vi med å organisere data på en oversiktlig måte slik at vi kan finne igjen de sentrale emner.

I kartleggingen valgte vi å benytte mønstermatching for å se om det er sammenhenger mellom anbudsprosess i praksis og teorien som vi presenterte i kapittel to. Hvis sammenhengen mellom disse to var stor, kan vi påstå at det er høy grad av mønstermatching (Yin 2003). Etttersom det offentlige er pliktig til å følge lover og regler bør sammenhengen mellom praksis og teori være stor.

Ved transkriberte data er det hensiktsmessig å bryte ned og dele opp data slik at vi kan eliminere det som er urelevant for oss. En vanlig teknikk som brukes til å avdekke og organisere de meningsfulle usnittene er koding (Johannessen et al., 2004). Det vil si at vi gir tekster ulike koder som beskriver en kategori. Deretter sorterer vi data etter disse kategoriene. Etersom det er uklare utfordringer ved offentlige anskaffelser vil koding kunne hjelpe oss til å definere problemene som oppstår under anbudsprosessen. Dersom samme problemet gjentar seg kan vi anta det som en utfordring.

Etter å ha kartlagt ulike problemer som oppstår i det offentlige, sammenlignet vi de ulike problemene. Først så vi etter likheter og ulikheter på fremgangsmåten, deretter problemene som oppstår underveis. På grunn av ulike bakgrunn, kompetanser og erfaringer kan utfordringer være forskjellige. Derfor er det hensiktsmessig å ta hensyn til det under sammenligningen.

3.4 Validitet og reliabilitet

Måler vi det vi tror vi måler? Validitet i kvalitative undersøkelser kan defineres som:

"Validitet i kvalitative undersøkelser dreier seg om i hvilken grad forskerens funn på en riktig måte reflekterer formålet med studien og representerer virkeligheten." (Johannessen et. al 2004:228).

Ifølge Guba og Lincoln (1985) kan vi øke sannsynligheten til troverdigheten av resultatet på forskningen ved vedvarende observasjon og metodetriangulering. Et eksempel på metodetriangulering i vår oppgave er bruk av dybdeintervju kombinert med å ta utgangspunkt i flere bedrifter for å øke troverdigheten. Det kan også styrkes ved å tilbakeføre resultatene til informantene for å få bekreftet resultatene. Høy validitet forteller at det er stort samsvar mellom fenomenet og måten begrepet er operasjonalisert på.

Intern validitet er hva som har blitt identifisert som årsak av den produserte effekten (Johnson & Duberley 2000). En enklere måte å forklare intern validitet på, er i hvilken grad resultatene er gyldige for det utvalget og fenomenet som er undersøkt (Sander 2004). Gjennom semi-strukturerte intervjuer øker vi sannsynligheten for å få med seg relevante informasjon til analyse av forskningsspørsmålet. Denne type intervju gir en fleksibilitet som gir informanten

mulighet til å dele sine erfaringer. Et viktig spørsmål å besvare er om effekten kan knyttes mot den årsaken vi har kommet frem til, eller om det er andre alternativ.

Ekstern validitet kan defineres som i hvilken grad resultatet fra et forskningsprosjekt kan overføres til liknende fenomener som nye personer, situasjoner eller tidspunkt (Johannessen et al., 2004). I vårt tilfelle kan vi for eksempel stille spørsmålet som: "Er utfordringer ved offentlige anskaffelser av hurtigbåt- og pasienttransporttjenester det samme nasjonalt og lokalt?". På denne måten kan vi konkludere med om vi kan bruke det samme funnet over hele landet, Nord-Norge eller bare i Nordland.

Reliabilitet er konsistensen av resultater som er oppnådd i forskning. En annen forsker kan gjenskape de opprinnelige forskningsresultatene, eller samme forsker kan gjenskape resultatene på et annet tidspunkt (Johnson & Duberley 2000). Det vil si at hvis vi måler det samme om og om igjen vil målet med reliabilitet være å få det samme hver gang. "Innenfor kvalitativ forskning er slike krav om reliabilitet lite hensiktsmessige. For det første benyttes ikke strukturerte datainnsamlingsteknikker, ofte er det samtalen som styrer datainnsamlingen. For det andre er observasjoner klart verdiladete og kontekstavhengige. Det vil være så å si umulig for en annen forsker å forsøke å duplisere en annen kvalitativ forskers forskning. For det tredje bruker man som forsker seg selv som instrument. Ingen andre har samme erfaringsbakgrunn som forskeren, og kan derfor ikke sette seg inn i fortolkningsprosessen" (Johannessen et al., 2004:227).

Vi vil undersøke utfordringer for Helse Nord og fylkeskommunene. På denne måten kan vi få en oversikt over om det er en eller flere utfordringer som gjentar seg. Med dette kan vi øke reliabiliteten vår, siden det er flere som har de samme utfordringene. Vi kan også styrke reliabilitet ved å gi leseren en inngående beskrivelse av konteksten og hvordan vi gjennomførte forskningsprosessen.

3.5 Oppsummering

I dette kapitlet har vi beskrevet hvordan vi gikk frem for å innhente nødvendige data for å diskutere "*hvordan gjennomføres offentlige anskaffelser av hurtigbåt- og pasienttransporttjenester i Nord-Norge, og hvilke utfordringer gir disse anskaffelsene?*". Vi brukte deskriptiv forskningsdesignet for å gå mer i dybden og forstå hele anbudsprosessen. Deretter skulle vi komme fram til noen utfordringer som oppstod under prosessen.

I oppgaven har vi brukt primærdata. Denne informasjonen ble anskaffet gjennom dybdeintervjuer, der vi benyttet semi-strukturerte intervjuer. Denne typen intervjuer ga oss mulighet til å tilpasse intervjuer etter situasjoner, siden vi ikke hadde en fast rekkefølge på spørsmålene og temaene som skulle diskuteres. Dette har ført til at intervjuene var fleksible og at informantene fikk frihet til å dele alle nyttige erfaringene med oss.

Etter at vi hadde samlet inn nødvendige data eliminerte vi irrelevante informasjon. Deretter delte vi opp resten av data inn i enheter, for så å kategorisere enhetene i grupper som beskrev teamene vi ønsket å klargjøre. Vi brukte mønstermatching for å se sammenhengen mellom anbudsprosessen i praksisen og teorien. På denne måten kunne vi beskrive hvordan det offentlige gjennomførte anbudskonkurransene.

For å øke validiteten sørget vi for å få tilgang til alle erfaringene til informantene. Deretter forsøkte vi å fjerne irrelevante informasjon med hensyn til vår problemstilling gjennom analyseprosessen. For å sikre reliabiliteten har vi beskrevet våre prosedyrer for datainnsamling og analyse.

4.0 Hurtigbåtdrift

I dette kapittelet vil vi først definere lover og forskrifter som er relevant for anskaffelser av hurtigbåtdrift. Deretter beskriver vi anbudsprosessen som Nordland fylkeskommune følger. Videre vil vi definere hvordan Troms og Nordland fylkeskommune håndterer denne type anskaffelsen, slik at vi kan sammenligne om det er noen likheter eller forskjeller. Tilsatt i kapittelet vil vi se på noen utfordringer som oppstår under anbudsprosessen.

4.1 Lov for anskaffelser av hurtigbåttjenester

Lover om offentlige anskaffelser gjelder for statlige, kommunale og fylkeskommunale myndigheter og offentlige organer, jf. lov om offentlige anskaffelser § 2. Etersom fylkeskommunene har fått ansvaret for hurtigbåtdrift i Nord-Norge, er de pliktig til å følge reglene. Rådgiver Jan Egil Vassdokken (2012) fra Troms fylkeskommune mener at regelverket er tydelig definert og sier følgende om loven:

"Regelverket er ganske greit. Det er lov og forskrifter om offentlige anskaffelser og yrkestransportloven med tilhørende forskrift. I tillegg er det spesifikke lover og forskriftsregelverket som gjelder for buss, båt eller ferger. Det er fagmyndigheter for de transportformene som gir det regelverket."

I kapittel 2.1 definerte vi lover og forskrifter om offentlige anskaffelser og forvaltningsloven. Alle disse lovene er fylkeskommunen pliktig til å følge når de skal utføre en anskaffelse av hurtigbåttjeneste. I tillegg til generelle regelverkene finnes det lover og forskrifter for båter. Sjøfartsdirektoratet er et forvaltningsorgan underlagt Nærings- og handelsdepartementet og Miljøverndepartementet. De har myndighetsansvar over for norskeregistrerte skip og utenlandske skip som anløp norske havner (Sjøfartsdirektoratet (2012)). Lover og forskrifter setter krav til både båtqualifikasjoner og all ferdsel på havet. Etersom fylkeskommunene stille krav til rederier om å overholde lover og regler, er det rederiene sitt ansvar å forholde seg til sjøfartsdirektoratet. I tillegg styrer sjøfartsdirektoratet fartsområder. Fartsområder definerer farvann et skip kan trafikkere, slik at dette direkte får betydning for skipets konstruksjon, utrustning, bemanning og drift, jf. Forskrift om fartsområder § 2. Dette kartet

finnes ikke per i dag, men det står som tekst. Derfor er det vanskelig for rederier å finne frem i dokumentene.

Reglene og forskrifter for offentlige anskaffelser kan være vanskelig å få oversikt over for både innkjøpere og tilbydere. Derfor har Fornyings- og administrasjonsdepartementet (FAD) laget en omfattende veileder, hvor den primære målgruppen er innkjøpere i offentlig sektor som arbeider med innkjøp til daglig (FAD 2006). Denne veilederen ble produsert i 2006 og tar for seg den nye forskriften som trådte i kraft 1. januar 2007. Departementet har lagt vekt på å forklare hvordan reglene skal forstås. Vassdokken (2012) mener "Veileder til reglene om offentlige anskaffelser" er et bra hjelpemiddel og at den gir svar på spørsmålene som oppstår.

4.2 Anbudsprosess for hurtigbåtdrift

I denne delen av kapittelet presenteres anbudsprosessen, trinn for trinn. Malen som legges til grunn brukes av Nordland fylkeskommune og er en åpen anbudskonkurranse. Trinnene beskrives på bakgrunnen av lover og forskrifter om offentlige anskaffelser. Siden de fleste anskaffelser av båtruter er over EØS-terskelverdi (1,6 millioner kr.), tar vi utgangspunkt i FOA del III.

En åpen anbudskonkurranse er en prosedyre som tillater alle interesserte leverandører å levere tilbud (FAD 2006). Dette fører til at alle potensielle leverandører kan levere inn dokumenter som er etterspurt, uavhengig av deres posisjon i markedet. Denne type konkurransen benyttes av oppdragsgivere som ønsker å sikre en effektiv og konkurransedyktig anskaffelse.

4.2.1 Konkurransesgrunnlaget

Det første trinnet i anbudsprosessen er utarbeidelse av konkurransegrunnlaget. Ifølge forskrift om offentlige anskaffelser § 17-1 første ledd skal konkurransegrunnlaget inneholde en tilstrekkelig og fullstendig beskrivelse av følgende:

- Hvilken ytelse som skal anskaffes. Dersom det kan gis tilbud på deler av oppdraget eller med alternative frister, skal dette opplyses.
- Hvordan konkurransen skal gjennomføres. Det skal minst opplyses om:
 - Hvilken anskaffelsesprosedyre som er valgt.

- Endelig frist for mottak av tilbud (dag og klokkeslett), adressen disse skal sendes eller leveres til, samt hvordan tilbudene skal være merket.
- Vedståelsesfrist for tilbudene, jf. § 19-6
- Den relative vekten av tildelingskriteriene eller tildelingskriteriene i prioritert rekkefølgen jf § 22-2 (kriterier for valg av tilbud).
- På hvilket eller hvilke språk tilbudet skal være skrevet.
- En henvisning til kunngjøringen

Formål med konkurransegrunnlaget er å vise markedet hva som skal anskaffes. Siden det er vanskelig å opplyse tilstrekkelig beskrivelse av konkurransen i kunngjøringen skal oppdragsgiver utarbeide et konkurransegrunnlag. Der har oppdragsgiver mulighet til å gi et mer detaljert krav til konkurransen, anskaffelsen og kontraktsbetingelsene. Ettersom leverandørens tilbud er avhengig av utforming og innholdet i konkurransegrunnlaget, bør oppdragsgiver utføre et grundig arbeid for å synliggjøre den tjenesten de ønsker å anskaffe.

Før konkurransegrunnlaget skal utarbeides er det flere faktorer som bør vurderes. Først skal fylkeskommunen definere behovet. Gjennom statistiske tall kan de analysere og drøfte behovet for rutene som skal legges ut på anbud. På bakgrunnen av dette vurderes hvordan ruteoppsettet og kapasitet bør være for å oppfylle behovet. Fylkeskommunen bør utarbeide en kontraktsstrategi slik at anskaffelsesprosessen blir gjennomført på en best mulig måte. Dette innebærer for eksempel valg av anskaffelsesprosedyrer, kontraktstyper og kontraktsbetingelser.

Konkurransegrunnlaget skal gi opplysninger om hvordan konkurransen skal gjennomføres. (FAD 2006). For eksempel hvilken prosedyre som er valgt og hvordan den skal gjennomføres, hvilke krav som stilles til leverandører og opplysninger om frister og merknader. Dette gir en åpenhet og forutsigbarhet for tilbydere, slik at de vet hvordan prosessen skal utføres og hva som kreves av dem.

Ifølge forskriftens § 17- 4 første ledd kan oppdragsgiver stille minimumskrav til leverandørens kvalifikasjoner og finansielle og økonomiske stilling. Formålet med dette er å gi en sikkerhet til fylkeskommunen om at den potensielle operatøren har det nødvendige

grunnlaget for å gjennomføre kontrakten. Eksempler er krav til fartøy og rederi eller miljøavgift og miljøkrav.

4.2.2 Høring

I forbindelse med ruteplaner og båtspesifikasjoner blir det arrangert en høringsrunde. Det vil si at fylkeskommunen sender ut et høringsbrev til alle involverte kommuner om forslag til ruteoppsettet og begrenset båtspesifikasjoner, slik at de kan komme med innspill. Bakgrunnen for dette er at fylkeskommune ønsker å bedre kunne vurdere sine forslag i forhold til økonomiske og administrative konsekvenser. Alle høringar har en høringsfrist. Ifølge Hauge fra Nordland fylkeskommune er høringsfristen normalt på to måneder og ikke mindre enn seks uker. Han synes at høringen har en verdi, siden det kan bekrefte eller avkrefte om noe er feil. Denne prosessen tilhører en del av kvalitetssikringssystemet.

4.2.3 Kunngjøring av konkurransen

Etter at fylkeskommunen har utarbeidet et forslag til konkurransegrunnlaget skal det sendes til fylkesrådet for godkjenning, før anbudskonkurransen lyses ut. Kunngjøring er et virkemiddel for å gjøre leverandører i markedet oppmerksom på konkurransen av en anskaffelse (FAD 2006). For det første fører det til at alle potensielle leverandører har mulighet til å konkurrere. For det andre kan det offentlige få en bedre pris eller ytelse ved at flere konkurrerer om oppdragene. Derfor må anskaffelsen kunngjøres på en slik måte at ingen relevante leverandører blir forhindret fra å delta.

Kunngjøring av konkurranser kan skje både på Doffin og TED-databasen. Doffin er den nasjonale portalen for offentlige anskaffelser i Norge (doffin.no). TED-databasen er EUs offisielle kanal for kunngjøring av offentlige anskaffelser (ted.europa.eu). Kunngjøring skal ikke offentliggjøres i Doffin eller på en annen måte gjøres kjent før den dagen kunngjøringen sendes til TED-databasen, jf. FOA § 18 fjerde ledd.

For en kontrakt som er over EØS-terskelverdiene er oppdragsgivere pliktig til å utlyse den i TED-databasen (FAD 2006). Dermed vil leverandører fra hele EØS-området ha mulighet til å konkurrere. For en kontrakt som er over nasjonal terskelverdi, men under EØS-terskelverdiene er kravet kun å utlyse det på nasjonalt nivå. Dette vil bidra til konkurransen om de offentlige oppdragene.

4.2.4 Tilbudsåpning

Etter utlysningen vil potensielle rederier melde sine interesser og levere tilbud til fylkeskommunen. Reglene om registrering av innkomne tilbud er beskrevet i FOA § 20-6. Oppdragsgiver er pliktig til å registrere tilbudene med tidspunkt for mottakelse etter hvert som de kommer inn. Hensikten med dette er å sikre gjennomsiktighet, etterprøvnbarhet og likebehandling. I tillegg kan det kontrolleres i etterkant om tilbudene ble levert innen tilbudsfristens utløp og at tilbydere ble likebehandlet.

Tidspunktet og sted for tilbudsåpningen skal være angitt i konkurransegrunnlaget eller kunngjøringen. Ifølge FOA § 20-7 annet ledd skal tilbudsåpningen foretas av minst to representanter for oppdragsgiver. Samtidig har oppdragsgiver anledning til å velge å holde åpen tilbudsåpning, der tilbydere har mulighet til å være tilstede. Denne type åpningen kan kun benyttes i anbudskonkurranser og konkurransepreget dialog (FAD 2006). Hensikten bak en åpen tilbudsåpning er å gi tilbydere mulighet til å oppleve hvordan tilbudene blir håndtert. Dette kan bidra til økt gjennomsiktighet slik at tilbydere til en hver tid har kontroll på statusen i prosessen og følelsen av å bli likebehandlet.

4.2.5 Administrativ vurdering og innstilling

Tildeling av en kontrakt skal skje på basis av hvilket tilbud som er det økonomisk mest fordelaktige, eller utelukkende ut fra hvilket tilbud som har den laveste prisen, jf. FOA 22-2 første ledd. Oppdragsgiver skal oppfylle de grunnleggende kriterier om likebehandling, gjennomsiktighet, forutberegnelighet og etterprøvnbarhet ved tildeling. Grunnen til dette er å utføre anskaffelsesprosessen innenfor lovens krav og samtidig gjennomføre en rettferdig konkurranse der det beste tilbudet vinner.

Det økonomisk mest fordelaktige tilbudet, er ikke kun basert på det tilbudet med laveste prisen. Ifølge FOA § 22-2 annet ledd skal det benyttes kriterier som har tilknytning til kontraktsgjensstanden. Eksempler på kriterier til kontraktsgjensstanden er miljøegenskaper, kvalitet og pris. Alle tildelingskriterier skal oppgis i kunngjøringen eller konkurransegrunnlaget. Dette øker forutberegnlig- og gjennomsiktighet for tilbydere, slik at de vet hva som vektlegges ved valg av tilbud.

Ved vurderinger av hvilken tilbyder som skal kåres til vinner, må oppdragsgiver gå gjennom en prosess med prioritering og vektning av tildelingskriterier. Etter mottatt tilbud skal oppdragsgivere vurdere om leverandørene er kvalifisert for kontrakten. Disse kravene er et minimumskrav som knytter seg til leverandørens egnethet til å levere den aktuelle anskaffelsen (FAD 2006). Kvalifikasjonskravene er oppgitt via kunngjøringen og konkurransegrunnlaget. Kravene skal sikre leverandørene er egnet til å oppfylle kontraktsforpliktelsene og skal stå i forhold til den ytelsen som skal leveres, jf. FOA § 17-4 annet ledd. Tilbydere med manglende evne til å oppfylle kravene skal avvises. Hvis oppdragsgiver vurderer det som hensiktsmessig å stille strenge kvalifikasjonskrav vil antall tilbydere reduseres, og fører dermed til en redusert konkurranse.

I en anskaffelse må vi skille mellom kvalifikasjonskriterier og tildelingskriterier. Hensikten med kvalifikasjonskriteriene, er å definere om leverandørens kvalifikasjoner er tilstrekkelig for å oppfylle kontrakten. Vurderingen av dette er enten aksept eller avvisning. Formålet med tildelingskriterier er å vurdere hvilken tilbyder som har det beste tilbudet basert på tildelingskriterier. Ved hjelp av tildelingskriterier skal oppdragsgiver angi den relative vektningen til hvert tildelingskriterium. Denne kan fastsettes med et passende maksimalt utslag. I tillegg ligger det en grense for hvor stort utslaget kan være. Reglene om vektning bidrar til økning av forutberegnlighet. Dersom det maksimale utslaget blir for stort, kan leverandørene ikke forutse hva oppdragsgiver ønsker å vektlegge (FAD 2006).

Det finnes ulike vektingsmodeller. Valg av modeller avhenger i stor grad av oppdragsgivers innkjøpsfaglige skjønn. Modeller som brukes skal oppfylle regelverkets grunnleggende krav om likebehandling, gjennomsiktighet, forutberegnlighet og etterprøvnbarhet. Et eksempel for en vektingsmodell for anskaffelse av hurtigbåtruter kan være slik:

Tabell 3: Eksempel på hva som kan vektlegges for tildelingen av kontrakt.

Tildelingskriterier	Vekting med utslag
Pris	45-55 %
Miljø	15-25 %
Kvalitet	25-35 %
Sum	100 %

I utgangspunktet finnes det mange kombinasjoner av denne vektlegging. Men med forbehold i at hvert kriterium kan deles med fem, får vi denne kombinasjonstabellen.

Tabell 4: Eksempel på kombinasjoner som kan oppstå ved vekting for tildeling av kontrakt.

	Kombinasjoner						
	1	2	3	4	5	6	7
Pris	45	45	50	50	50	55	55
Miljø	20	25	15	20	25	20	15
Kvalitet	35	30	35	30	25	25	30
Sum	100	100	100	100	100	100	100

Etter at oppdragsgiver har oppgitt vekting innenfor en ramme, kan de bestemme hvilken kombinasjon som skal legges til grunnen for tildeling av kontrakt. En ulempe er at det kan begrense fleksibiliteten for å bestemme hva som er viktig for avgjørelsen etter at oppdragsgiver har fått tilbudene og løsninger som markedet kan tilby. Derfor bør de avveie behovet for fleksibilitet mot hensynet til å formidle på en klar måte til markedet for å få inn best mulig tilbud (FAD 2006).

4.2.6 Kunngjøring av valg med angitt klagefrist

Oppdragsgivers beslutning om hvem som skal tildeles kontrakt eller bli valgt som leverandør til rammeavtalen meddeles alle deltakerne i rimelig tid før kontrakten eller rammeavtale inngås, jf. FOA § 22-3 første ledd. Kravet til rimelig tid bør gi leverandøren tid til å gå gjennom og vurdere beslutningen som er tatt. Dette kan variere ut fra anskaffelsens størrelse. I meddelelsen skal oppdragsgiver synliggjøre bruken av tildelingskriteriene, og hvordan det valgte tilbudet skilte seg ut i forhold til disse (FAD 2006). Begrunnelsen skal innholde tilstrekkelig informasjon om det valgte tilbudet til at leverandørene kan vurdere om virksomhetens valg har vært saklig og forsvarlig, i samsvar med angitte tildelingskriterier, jf. FOA § 20-16 første ledd. Denne meddelelsen skal vært skriftlig og sendes til alle deltakerne på samme tidspunkt.

I tillegg til begrunnelsen skal meddelelsen innholde en klagefrist. Klagefristen skal fastsettes til det som anses som "rimelig tid", der leverandørene får anledning til å foreta en vurdering om det skal klages til KOFA og tid til å utarbeide klagen. Hvis noe er uklart kan leverandør be

om nærmere begrunnelse for hvorfor den ikke ble valgt ved bruk av FOA § 20-16 fjerde ledd. Denne begrunnelsen skal gis senest 15 dager etter at anmodningen er mottatt.

Hvis fylkeskommunen mottar klage fra en tilbyder som mener at anskaffelsen ble gjennomført i strid med lov og forskrifter om offentlige anskaffelser, er de pliktig å behandle det etter god forretningsskikk. Utfallet av en klage kan forårsake at konkurransen må gjennomføres på nytt eller at det velges en annen vinner. Ifølge FOA § 22-3 annet ledd kan beslutningen annulleres frem til signering av kontrakt.

4.2.7 Kontraktsinngåelse med valgt operatør

Når klagefristen er utløpt og eventuelle klagesaker er behandlet, kan kontrakt inngås. En kontrakt er gjensidig bebyrdende avtale som inngås skriftlig mellom en eller flere oppdragsgivere og en eller flere leverandører, jf. FOA § 4-1 bokstav a. En gjensidig bebyrdende avtale pålegger partner en forpliktelse ovenfor hverandre. For eksempel kjøpekontrakt eller leiekontrakt.

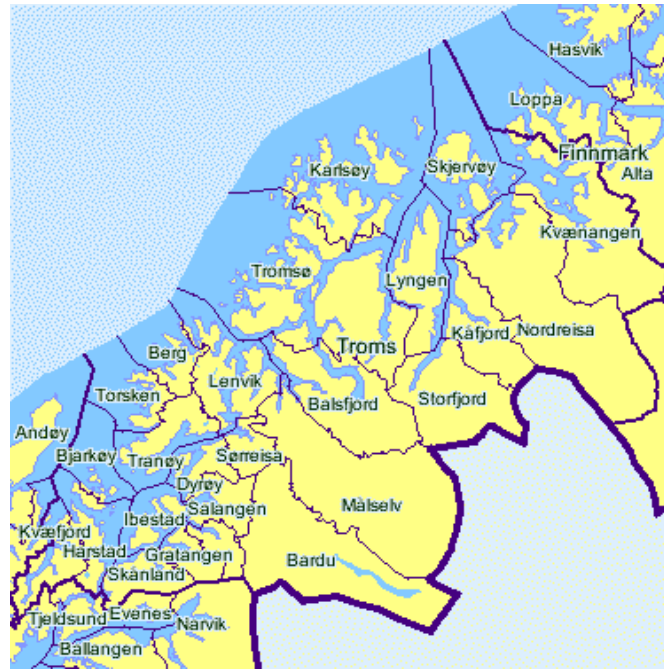
Etter at kontrakten er inngått og konkurransen er avsluttet, bør oppdragsgivere oppbevare alle dokumenter fra anskaffelsesprosessen. Hensikten bak dette er å gjøre arbeidet lettere å finne fram dokumentasjoner ved eventuelle klager, revisjonsgjennomgang eller som en ressurs for fremtidige anskaffelser.

4.3 Hurtigbåtanbud i Troms

Først i denne delen av kapittelet ønsker vi at leseren skal bli kjent med Troms og Troms fylkeskommune. Informasjonen om fylkeskommunen er hentet fra intervjuet og deres hjemmeside. Deretter vil vi se på hvordan Troms fylkeskommune gjennomførte "lokal- og hurtigbåtruter i Troms".

4.3.1 Troms fylkeskommune

Troms består av 25 kommuner og har et areal på 26 000 km². Per 1. januar 2011 er innbyggertall på 157 554 (Troms fylkeskommune [www...](#) (2012)). Fylket er strategisk plassert med tanke på kommunikasjon, handel, og samferdsel langs sjøveien. For de som bosatte seg her i den forhistoriske tiden var havet både spiskammer og kommunikasjonsvei.



Figur 1: Kart over Troms

Troms fylkeskommune har ansvaret for oppgaver som kommunene er for små til å utføre. De arbeider for å få hele regionen til å være et attraktivt og godt sted å bo, arbeide og leve i. Uviklingen av bærekraftighet og verdiskapning er begge sentrale. De største arbeidsområdene er videregående utdanning og offentlig tannhelsetjeneste.

Gjennom yrkestransportloven har fylkeskommunen ansvaret for lokal og regional kollektivtrafikk. Det brukes ca. 220 millioner kroner per år på kjøp av rutetjenester for buss, ferger og hurtigbåter. Hovedoppgaven er å gi et godt og hensiktsmessig transporttilbud til innbyggere i fylket, både i form av rutetilbud og infrastruktur. Formålet er å redusere privat bilbruk, bli mer klimavennlig, god transport og bærekraftig miljø i byene.

4.3.2 Hurtigbåtruter i Troms

Per i dag er det syv båtruter og ca. 30 anløpssteder i Troms. Bårutene drives av tre ulike selskaper. I mars 2007 vedtok fylkestinget i Troms å konkurranseutsette kjøpet av lokal-, hurtigbåt- og fylkesveisfergeruter (Fylkesmelding 2:2007). Den første båtruten som ble konkurranseutsatt i Troms var i 2003/2004. Konkurransen var et samarbeid med Helse Nord, fordi ruten som kjøres i Kvænangen er en kombinasjon av rute- og ambulansebåt.

Tabell 5: Hurtigbåtruter i Troms

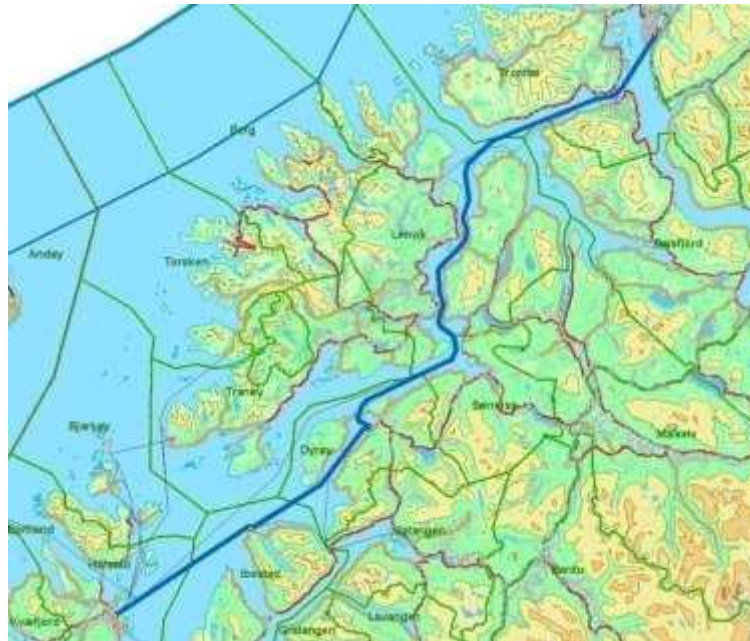
Ruter nr.	Beskrivelse	Operatør
2	Tromsø - Finnsnes - Harstad	Boreal Transport Nord AS
3	Tromsø - Skjervøy	Torghatten Nord AS
4	Tromsø - Vikran - Tennskjær - Lysnes	Torghatten Nord AS
5	Sommarøy - Tussøy - Sandneshamn	Sommarøy Cruise AS
6	Harstad - Bjarkøystedene - Skrolsvik - Flakstadvåg	Boreal Transport Nord AS
8	Skjervøy - Vorterøy	Torghatten Nord AS
9	Skjervøy - Kvænangen	Torghatten Nord AS

Tabellen over viser hurtigbåtrutene som er i drift i Troms per i dag, og fylkeskommunens rutenummerering er benyttet. I 2006 hadde hurtigbåtdriften i Troms 316 000 passasjerer på en strekning av 580 000 kilometer.

4.3.3 Båtrute: Harstad - Finnsnes - Tromsø

Informasjon om denne båtruten er hentet fra "Konkurransgrunnlag for persontransport med hurtigbåt i rute - i Lokal- og hurtigbåtrute i Troms i perioden 1.1.2010 - 31.12.2019", og er offentlig. I tillegg har vi intervjuet Jan Egil Vassdokken fra Troms fylkeskommune. Han var kontaktpersonen for denne anbudskonkurransen. Konkurransen inneholder seks ruter fordelt på tre pakketilbud. Vi skal ta for oss gjennomføringen av pakke nr. 1 "Harstad - Finnsnes - Tromsø".

Planleggingsfase



Figur 2: Rutekart over Harstad - Finnsnes - Tromsø

Figuren over viser stamruten mellom de tre største byene i Troms. De to viktigste redskapene for å planlegge et rutetilbud er markedskunnskap og trafikkstatistikk. Da vi spurte Vassdokken om hva som legges til grunn for planlegging av denne ruten, forklarte han slik:

"Vi bruker statistikk for å få vite hva behovet er. Deretter gjør vi noen vurderinger i forhold til båtruten. For eksempel hvor mange turer skal hurtigbåten kjøre per dag i forhold til passasjetall. Det er alltid trafikk statistikk og informasjon som ligger til grunn"

Det finnes et fungerende billettsystem som registrerer antall kjøpte billetter på båtruten mellom Harstad og Tromsø. Med disse tallene kan fylkeskommunen sette opp en matrise, for å se transportbehovet på de ulike strekninger. Vassdokken mener de har godt statistisk grunnlag. Passasjemengder mellom Tromsø og Harstad er illustrert i tabell under.

Tabell 6: Trafikkstatistikk for rute 2, Tromsø - Finnsnes – Harstad

År	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Ant. passasjerer	182 521	196 627	195 025	215 054	224 412	236 239	230 462

Vassdokken forklarte at Troms fylkestrafikk er eid av Troms fylkeskommune, og har ansvaret for kollektivtransport i Troms fylke. Per i dag er det 15 ansatte som arbeider innenfor anskaffelser av kollektive transporttjenester. De har blant annet egne ruteplanleggere som arbeider direkte mot kartlegging av hurtigbåtrutene og stoppestedene for fylkeskommunen.

Konkurransesgrunnlag og tilbudsåpning

Troms fylkeskommune har en egen innkjøpsavdeling som ligger under stabssjefen.

Utarbeidelse av konkurransegrunnlag er et lagarbeid, der det benyttes relevant kompetanse fra fylkeskommunen. Ettersom FOA § 14-1 første ledd tilsier at alle anskaffelser over EØS-terskelverdien skal foretas ved åpen eller begrenset anbudskonkurranse, har Troms fylkeskommune valgt åpen anbudskonkurranse. Denne type konkurranse gir fylkeskommunen frihet til å definere innhold, organisering, kvalitet og hvilke kriterier leverandører skal måles på.

Etter at konkurransegrunnlaget er blitt godkjent av fylkesrådet i Troms, ble den kunngjort på Doffin og i TED-databasen. Siden verdien på anskaffelsen er over EØS-terskelverdien følges kapittel I og III i forskrift om offentlige anskaffelser (FOA). Fremdriftsplanen med viktige tidsfrister er definert i konkurransegrunnlaget. Dette viser at Troms fylkeskommune sikrer gjennomskiktighet og forutsigbarhet til interesserte leverandører.

I konkurransegrunnlaget ble det beskrevet at tilbudene skal leveres eller sendes i nøytral konvolutt til Troms fylkeskommune innen 1. september 2008 kl.12.00. I tillegg skal den være lukket og merket med den rute tilbudet gjelder for. Tilbudsåpningen fant sted på fylkeskommunen samme dag kl. 13.00, og hver tilbyder kunne stille med inntil to representanter. Ifølge FOA § 19-6 første ledd bør ikke oppdragsgiver fastsette vedståelsesfristen lengre enn det som er nødvendig av hensyn til behandlingen av tilbudene. I denne anskaffelsen skal tilbudene som er levert inn vedstå i tre måneder fra tilbudsåpningen.

Minstekrav og tildelingskriterier

Troms fylkeskommune definerte klart i konkurransegrunnlaget at tilbud som ikke er i samsvar med kravene som stilles til utførelsen og fartøy kan bli avvist. Ifølge FOA § 20-12 første ledd bokstav a, kan alle tilbudene som ikke oppfylle minstekravene avvises. Minstekrav til fartøy og utførelsen av rute Harstad - Tromsø er:

- Minimum 33 knops hastighet i rute
- Minimum 250 passasjeplasser
- To hovedfartøy i rutedrift + ett reservefartøy som benyttes til å supplere på avganger etter oppsatt rute og ellers ved behov.

De andre kravene som stilles til tilbydere er attester og erklæringer som viser økonomiske forhold og kvalitetssikringssystemet. I denne rute har Troms fylkeskommune lagt inn incitamentsordninger. Denne ordning gir leverandøren 10 % av trafikkinntektene, fordi fylkeskommunen ønsker de skal bidra til passasjerveksten. Leverandørene skal bekrefte sin aksept av denne ordningen.

Tildelingskriterier legger hovedvekt på pris. Men når differansen mellom laveste tilbudet og de andre tilbudene er mindre enn 20 % vil de blir rangert slik:

Tabell 7: Tildelingskriterier på konkurransen for båt rute mellom Tromsø og Harstad

	Tildelingskriter	Vekting
1.	Fartøy med lavere, forurensende utslipp	80 %
2.	Pris	20 %

Troms fylkeskommune har brukt en modell som er basert på poengscore. Det tilbudet som har den høyeste totalsummen poeng vil bli tildelt kontrakten. Kriteriet "Fartøy med lavere, forurensende utslipp" omfatter CO₂ (karbondioksid) og NO_X (nitrogenoksid) utslipp. Dette kriteriet vektlegges 80 %. I tilbudet skal det for hvert enkelt fartøy oppgis drivstofforbruket per år i liter og kilo ved ruteoppsett og rutehastighet i henhold til minste krav for den ruten. Prisen i tildelingskriterier omfatter driften av ruten og skal vektlegges 20 % i vurderingen.

Hvis tre av tilbyderne som tilbyr en pris der differanse mellom det laveste tilbudet og de andre tilbudene er mindre enn 20 %, kan poengscore modellen utarbeides slik:

Tabell 8: Eksempelvis følgende verdier for de tre tilbyderne

Tilbyrder nr.	Pris	Beregnet CO₂	Beregnet NO_X
1.	10 000 000	9 000 tonn	400 tonn
2.	11 000 000	8 000 tonn	300 tonn
3	12 650 000	7 000 tonn	200 tonn

Rangeringen av tilbydere vil i dette tilfellet bli slik:

Tabell 9: Eksempel på rangeringen av tilbydere

Plassering	Pris	CO2	NOX
1.	Tilbyder 1	Tilbyder 3	Tilbyder 3
2.	Tilbyder 2	Tilbyder 2	Tilbyder 2
3	Tilbyder 3	Tilbyder 1	Tilbyder 1

Formen som brukes av Troms fylkeskommune er: Poengscore = (n-plassering)/n, der n = antall tilbydere. Når pris vektet 20 % og miljø 80 % vil beregningen i dette tilfellet bli:

$$\begin{aligned} \text{Tilbyder 1 score} &= (\text{pris } ((3-1)/3)) * 0,2 + (\text{CO2 } ((3-3)/3) + \text{NOX } ((3-3)/3)) * 0,8 \\ &= (2/3) * 0,2 + (0/3) * 0,8 = 0,133 \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} \text{Tilbyder 2 score} &= (\text{pris } ((3-2)/3)) * 0,2 + (\text{CO2 } ((3-2)/3) + \text{NOX } ((3-2)/3)) * 0,8 \\ &= (1/3) * 0,2 + (2/3) * 0,8 = 0,6 \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} \text{Tilbyder 3 score} &= (\text{pris } ((3-3)/3)) * 0,2 + (\text{CO2 } ((3-1)/3) + \text{NOX } ((3-1)/3)) * 0,8 \\ &= (0/3) * 0,2 + (4/3) * 0,8 = 1,067 \end{aligned}$$

Høyeste poengscore vil bli tildelt kontrakt, og i dette tilfellet scoret tilbyder 3 høyest.

Kunngjøring av valg og kontraktsinngåelse

Valget av leverandør må behandles av fylkesrådet. Det ble gjort i september 2008. Meddelelsen ble sendt til alle som leverte tilbud. Denne handlingen er basert på FOA § 22-3 første ledd som viser at valget skal meddeles til alle deltakerne i rimelig tid før kontrakt eller rammeavtale inngås. Det ble gitt en klagefrist på 14 dager. Fylkekommunes interne klageorgan behandlet alle klagene som ble levert.

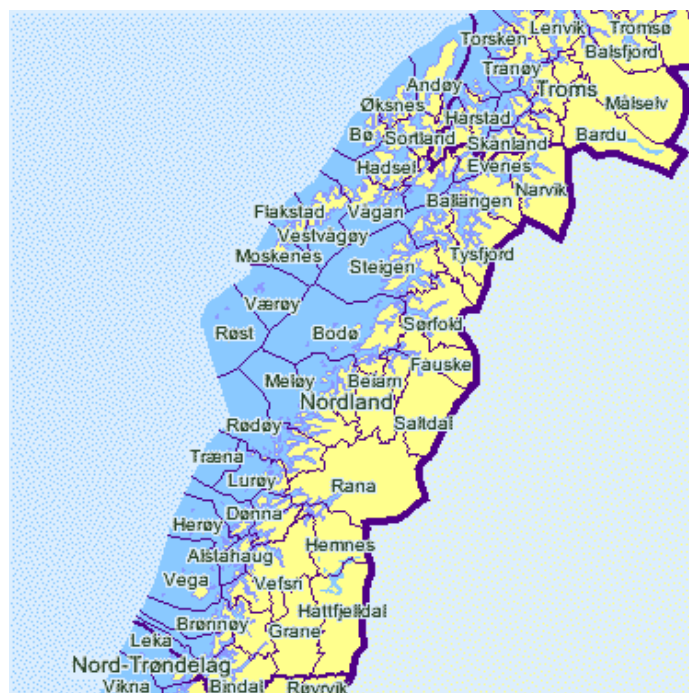
Etter klagefristen har gått ut og alle klagene var behandlet, signerte Boreal kontrakten for å utføre hurtigbåtdrift mellom Harstad og Tromsø fra 1.1.2010 til 31.12.2019.

4.4 Hurtigbåtanbud i Nordland

I denne delen av kapittelet ønsker at vi leseren først skal bli kjent med Nordland og Nordland fylkeskommune. Informasjonen om fylkeskommunen er hentet fra intervjuene og deres hjemmeside (NFK www... (2012b). Deretter skal vi se hvordan Nordland fylkeskommune gjennomførte anbudet "Båtrute i Øksnes".

4.4.1 Nordland fylkeskommune

Nordland er et kystfylke som består av ¼ del av Norges kystlinje. Per i dag har Nordland omlag 238 000 innbyggere som baseres på 44 kommuner og 38.456 km². Nordland fylkeskommunen har sitt administrasjonssenter i Bodø. Deres mål er å gjøre Nordland til det beste fylket å leve i. De viktigste arbeidsoppgavene er videregående opplæring i skole og bedrifter, veier og ferger, tannhelsetjenester, kulturopplevelse, buss- og båttransport.



Figur 3: Kart over Nordland

Avdeling samferdsel arbeider for at innbyggere og næringsliv i Nordland skal ha et godt, hensiktsmessig og miljøvennlig transporttilbud. I klimameldingen (2011) til Nordland fylkeskommune har fylkesrådet definert fire innsatsområder for kollektivtransport. Disse er energiproduksjon, arealbruk, transport og fylkeskommunes egen virksomhet. I tillegg ønsker

de å redusere personbiltrafikken innenfor by- og tettstedsstrukturene for å øke kollektive reisetilbud.

4.4.2 Hurtigbåtruter i Nordland

Nordland fylkeskommunen har ansvaret for hurtigbåtdrift i hele Nordland. Ettersom Nordland fylke har ¼ av Norges kystlinje er det naturlig at de er det fylket som har flest hurtigbåter og ferger i daglig rutetrafikk. Per i dag har Nordland 28 båtruter og ca. 200 anløpssteder. De er desidert størst i Norge. Størrelsen på rutene er varierende og avhengig av behov.

Produksjonen utføres av 11 ulike selskaper og 27 fartøyer. I tillegg er det fem tilknyttede fartøy for skoleskyss. I 2009 hadde hurtigbåtdrift 525 000 passasjerer på en strekning av 1,4 millioner kilometer.

Tabell 10: Hurtigbåtruter i Nordland

Rutenummer	Beskrivelse	Operatør
18-646	Smiberget - Hov	Tjeldsund Skyssbåtservice AS
18-195	Lokalrute Træna	Tjeldsund Skyssbåtservice AS
18-172	Herøyroute	Boreal Transport Nord AS
18-182	Solfjellsjøen - Vandve	Boreal Transport Nord AS
18-191	Trænaruten	Boreal Transport Nord AS
18-773	Reinefjorden	Boreal Transport Nord AS
18-704	Øksfjord - Holandshamn - Svolvær	Lødingen Skyssbåtservice AS
18-111	Bindalseidet - Harangsfjord	Torghatten Trafikkselskap AS
18-142	Sauren/Stortorgnes - Brønnøysund	Torghatten Trafikkselskap AS
18-151	Rørøy - Brønnøysund - Sandnessjøen	Torghatten Trafikkselskap AS
18-447	Gildeskål	Torghatten Trafikkselskap AS
18-411	Rødøy	Torghatten Nord AS
18-413	Kilboghavn - Melfjordbotn	Torghatten Nord AS
18-445	Bodø - Ytre Gildeskål	Torghatten Nord AS
18-585	Tysfjorden	Torghatten Nord AS
18-615	Evenes - Kjeldebotn	Torghatten Nord AS
18-837	Stokmarknes - Innlandet	Torghatten Nord AS
18-834	Stokmarknes - Guvåg	Torghatten Nord AS
23-731	NEX I	Torghatten Nord AS

23-755	NEX II	Torghatten Nord AS
18-551	Bodø - Helnessund	Torghatten Nord AS
18-539	Bodø - Værran	Torghatten Nord AS
18-433	Meløy	Torghatten Nord AS
18-193	Lurøy	Torghatten Nord AS
18-167	Tjøtta - Husvika	Torghatten Nord AS
18-553	Nordfold - Tårnvik	Salten Cruise AS
18-866	Myre - Vestbygd	Salten Cruise AS
18-452	Kjøpstad - Tverrvik	Kjellingstraumen Charter AS

Tabellen viser rutenummer som brukes av fylkeskommunen, rutebeskrive og transportrederi som kjører de ulike rutene.

4.4.3 Båtrute i Øksnes

Informasjon om denne båtruten er hentet fra "Konkurransesgrunnlag for båtrute i Øksnes fra 01.02.2012 til 31.01.2020" og er offentlig. Vi skal ta for oss gjennomføringen av denne anbudsprosessen.

Planleggingsfase



Figur 4: Kart over ruteområdet

Figur 4 viser en oversikt over rutene som kjøres daglig mellom Myre og Øksnes Vestbygd. Denne ruten er en lokalbåtrute som har muligheter for signalanløp. Det vil si at hurtigbåten bare anløper et sted hvis noen skal reise til/fra stedet (Jørgensen et al. 2008). Metoden som brukes for å få båten innom et sted på anløp er å ringe på forhånd. Nordland fylkeskommune ønsker å tilby en mest mulig brukertilpasset rute for fastboende, hytteeiere og turister som besøker Øksnes området. Derfor vil signalanløp være behovsstyrt der båtrute kan variere fra gang til gang. Gruppeleder for båt drift Rolf Einar Hauge synes signalanløp er interessant og sier følgende:

"Signal anløp er interessant i anbudssammenheng. Fordi at vi har en variabelproduksjon i anbud. Vi får mulighet til å spare penger med å trekke ut en variabel kostnad. Da får man mer samferdsel for hver krone som er det overordnede målet."

Før konkurransegrunnlaget ble utarbeidet utførte Nordland fylkeskommunen en ruteplanleggingsprosess. Det innebærer å innhente reisebehov, statistikk, kartlegging av stoppesteder og seilingsdistanser.

Tabell 11: Trafikkmengde for 2006 - 2010 i Øksnes

År	2006	2007	2008	2009	2010
Antall passasjerer	23 447	23 094	22 263	16 849	15 873

Tabell 11 viser utviklingen av passasjemengde på båtruten i Øksnes fra 2006 til 2010. Som vi ser har antall passasjerer per år redusert med ca. 7500 i løpet av en femårsperiode. Hauge forklarte at det gjøres et grundig arbeid for kartlegging av rutene. Det som legges til grunn er hvor mange som reiser med hurtigbåt på de aktuelle rutene. Han mente også at Nordland fylkeskommune gradvis har fått bedre statistikk per år, og forteller om et fungerende system de har anskaffet:

"På hurtigbåt i Nordland har vi anskaffet et billetteringssystem (FARA), som også er fangstsystemet for all statistikk. Dette systemet iverksettes på alle anbud som lyses ut og driftsettes. I bruttoanbudene vil vi få inntekter for den reisende og statistikken kommer på vår database siden det er vårt system som er ute i båtene. "

Det nye billetteringssystemet iverksettes på den nye hurtigbåten og brukes til å følge opp ruteplaner og statistikk for neste anbudskonkurranse. På konkurransen for båtruter i Øksnes innhentet fylkeskommunen trafikkstatistikk fra andre systemer og utarbeidet et forslag på ruteoppsettet. I tillegg reiser de personlig for å bli bedre kjent med reiseruten. Hauge mener det er viktig å skape nærhet til virksomheten. På disse turene snakker de med mannskap på fartøyet for å få et bedre svar på kapasitets- og driftsspørsmål.

Konkurransesgrunnlag og tilbudsåpning

I Nordland fylkeskommune utarbeides konkurransegrunnlaget av ei gruppe. Det vil si alle som arbeider innenfor hurtigbåtdrift er involvert i prosessen. Det går gjennom i flere runder, for å sikre at konkurransegrunnlaget blir best mulig. I tillegg blir det både teknisk og juridisk kvalitetssikret av eksterne kapasiteter.

Høringsbrevet sendes til involverte kommuner. I denne sammenhengen ble brevet sendt til Øksnes kommune, der Myre er kommunesenteret. Hauge forteller at høringsfrister er normalt på to måneder, men på denne ruten er fristen redusert. På grunn av rutens størrelser og antall kommuner opererte fylkeskommunen med ca. seks uker, som er minimum.

Etter at forslaget på et komplett konkurransegrunnlag er utarbeidet ble det sendt til fylkesrådet for godkjenning. Det ble ikke en lang prosess, men fylkesrådet har sine synspunkter. Hauge fortalte at fylkesrådet i Nordland er blant annet opptatt av komfort for passasjerer. Ofte stilte spørsmål er om seter, strømtilgang og internett.

Nordland fylkeskommunen inviterte til en åpen tilbudskonkurranse om drift av persontransport med båt i Øksnes Vestbygd i Nordland fylke. I 2004 bestemte fylkestinget i Nordland at fylkeskommunen skal bruke konkurranse ved innkjøp ved transporttjenester. Samme året ble det vedtatt at det skal brukes bruttoanbud. Bruttoanbud innebærer at fylkeskommunen kjøper kun driften av båtruter i Øksnes, og velger det beste tilbudet ut fra kriteriene til å utføre tjenesten. Det forutsetter at det blir inngått en bruttokontrakt, der Nordland fylkeskommunen har ansvaret for inntektene, mens operatøren har ansvaret for kostnadene. Hauge (2012) mener at denne kontraktstypen er et politisk verktøy og sier følgende om dette:

"Jeg vil påstå at det er rent politisk. De kan vise fram hvem som utfører produksjonen. De har mulighet til å påvirke billettprodukter på en enklere måte. Vi får en direkte kontroll, og inntekter er våre. Hvis inntekter er trafikksekskapene sine og fylkesrådet ønsker å utføre en rabatt for unge voksne må vi forhandle med selskapene. Nå kan vi bare gjøre det, men fylkesrådet bør vite at det er de som sitter med risikoen ved tapte inntekter."

På denne måten fremhever Nordland fylkeskommunen sin rolle i det offentlige transporttilbudet. Det er for eksempel ikke operatør som avgjør ruteplaner for hurtigbåtruter i Øksnes, men Nordland fylkeskommune. Fylkeskommunen kjøper tjenesten fra operatøren og at det er fylkeskommunen som har det overordnede ansvaret for ruteplaner.

I konkurransegrunnlaget for båtrute i Øksnes har Nordland fylkeskommunen opplyst fremdriftsplanen for tilbudsprosessen.

Tabell 12: Fremdriftsplanen for tilbudsprosessen

Element	Dato	Tid	Sted	Merknad
Utlysning tilbud	16.03.2011		Møterom i 4. etg. For samferdsel	Skriftlig referat som inngår i konkurransegrunnlaget
Tilbudskonferanse	13.04.2011	12:00		
Frist for å stille spørsmål	12.05.2011	12:00		Skriftlig
Frist tilleggsopplysninger og presiseringer	13.05.2011	16:00		
Frist for levering av tilbud	24.05.2011	12:00		Skriftlig
Tilbudsåpning	24.05.2011	13:00	Møterom i 4. etg. For samferdsel	Hver tilbyder kan stille med inntil tre representanter

Fremdriftsplanen for tilbudsprosessen viser gjennomsiktighet og likebehandling, slik at alle interesserte tilbydere, vet når og hvor ulike hendelser skjer. Siden denne anskaffelsen følger forskriftens del I og II, skal leverandørene få tilstrekkelig tid til å innhente nødvendige dokumentasjon, og foreta nødvendige undersøkelser og beregninger, jf. FOA § 10-1. Fra

utlysningen til tilbudsåpninger er det ca. åtte uker. Dette tidsrommet anses som tilstrekkelig tid for leverandører til å finne ut om de er interesserte og vil levere tilbud. I denne anskaffelsen skal tilbydere vedstå tilbudet i fem mnd. fra tilbudsåpningen. Ifølge FOA § 10-2 bør ikke vedståelsesfristen settes lengre enn det som er nødvendig av hensyn til behandlingen av tilbudene.

Minstekrav og tildelingskriterier

Nordland fylkeskommunen definerte minimumskrav til tilbydere i konkurransegrunnlaget. Kravet må dokumenteres med ulike attester. For eksempel HMS-egenerklæring, politiattester og attest for merverdiavgift. I tillegg kreves det en garantierklæring som gir fylkeskommunen trygghet for at rederiet skal klare å levere tjenesten i hele kontraktsperioden. I denne erklæringen skal operatøren på egen regning stille en samlet sikkerhet for kontraktsforpliktelse, forsinkelsesrente og inndrivelsesomkostninger. For denne ruten skal sikkerheten utgjøre 1,2 millioner kroner eksklusiv mva.

Tildelingskriterier og fremgangsmåte for valg av tilbud er beskrevet i konkurransegrunnlaget. Kontrakten for båt rute i Øksnes skal inngås med den tilbyderen som har det økonomisk mest fordelaktige tilbudet. I vurderingen ble den laveste prisen lagt størst vekt på. Det vil si at den som klare å gi laveste totalsum over avtaleperioden på åtte år har mulighet til å vinne kontrakten. Andre kriterier enn pris vil også bli vurdert når det foreligger tilbud innenfor en prisdifferanse på inntil 3 % over laveste totalsum. Tilbudene som ligger innenfor denne prisdifferanse blir vurdert etter alder på båt, basert på år båten er kjøltrukket. Dersom tilbydere har samme rangering basert på byggeår, vil tilbyderen med lavest pris bli valgt. Under tilbudsfasen skal all kommunikasjonen vedrørende konkurransen være skriftlig. Da vi spurte Hauge om kontakten mellom dem og tilbydere, svarte han slik:

"Vi holder oss langt unna diskusjoner med tilbydere. Spørsmål de sitter med skal sendes inn skriftlig. Alle spørsmålene fra tilbydere anonymiseres, loggføres og sendes med svar til alle registrerte tilbydere."

På denne måten sikrer fylkeskommunen likebehandling av tilbydere. I tillegg får alle tilbydere svar på spørsmål som en tilbyder har stilt. Det skaper igjen en gjennomsiktighet for tilbydernes informasjon i konkurransen.

Kunngjøring av valg og kontraktsinngåelse

Det endelige valget vedtas av fylkesrådet. I forbindelse med meddelelsen om valg av tilbyder har Nordland fylkeskommune gitt tilbyderne 14 dagers klagefrist. Etter de 14 dagene kan kontrakt signeres. Båtruten i Øksnes ble vunnet av Salten Cruise AS. De skal utføre driften av denne rute fra 01.02.2012 til 31.01.2020.

4.5 Sammenligning av hurtigbåtanbud i Nordland og Troms

I denne delen av kapittelet skal vi se på lik- og ulikheter fra anbudsprosessen i Nordland og Troms. Sammenligningen er basert på de to rutene som er beskrevet tidligere i oppgaven. Etersom offentlige anskaffelser er lovbasert kan forskjeller på prosessen være liten. Men fylkeskommunene har mulighet til å tilpasse konkurransen etter sine behov, så lenge utførelsen er innenfor lovens rammeverk.

4.5.1 Planlegging

Planlegging er sentral for utformingen av konkurransen og ruteoppsettet. Kjøp av hurtigbåttjenester er basert på politiske hensyn. Derfor er planlegging av dette på et konseptuelt nivå og vurderes etter brede sosiale og økonomiske mål (Button 2010). All planlegging baserer seg på forutsetninger om fremtiden (Grønland 2010). Historiske verdier brukes av begge fylkeskommunene til å beskrive utviklingen og behovet. De er enig i at statistikk er den viktigste målbare parameteren til å analysere behovet. Derfor er det gjort grundig arbeid for å innhente disse tallene og analysere dem. Forskjellen mellom Troms og Nordland fylkeskommune er tilgjengelig intern kapasitet. Etersom Troms fylkeskommune har Troms fylkestrafikk som et ressursområde, er det flere som arbeider med dette. Hauge fra Nordland fylkeskommune mener at de trenger flere personer og forklarte slik:

"På anskaffelse av busstjenesten er de delt opp slik at de har sine områder på ruteplaner. Vi er fire personer som arbeider med hurtigbåt, men bare 2,9 årsverk. Dermed har vi ikke nok folk til områdedeling. Vi burde vært flere. Minst en person til. Anbudsarbeidet er krevende og vi har måttet prioritert dette høyt."

Mens Troms fylkestrafikk har egne ruteplanleggere, må Nordland fylkeskommune bruke hele organisasjonen for å utnytte all tilgjengelig kompetanse. De drar blant annet på

hurtigbåtrutene med GPS for å måle seilingsdistanser og snakker med mannskap for å sikre nødvendige informasjon om kapasitet og stoppestedene.

4.5.2 Konkurransesgrunnlag

Konkurransesgrunnlaget skal angi en beskrivelse av det som skal anskaffes. I denne beskrivelsen står oppdragiveren i utgangspunkt fritt, men det er noen begrensninger som må tas hensyn til (Regjeringen www... 2006). Et viktig moment er å definere konkrete krav til leverandørene og den tjenesten de skal utføre. Anskaffelse av hurtigbåtdrift kan deles opp i to deler, båtqualifikasjoner og kvalifikasjoner til tilbydere. Begge fylkeskommunene presiserer at båtene skal være godkjent av Sjøfartsdirektoratet og oppfylle kravene gjennom hele kontraktperioden. Dette gjelder også kravene til tilbyders kvalifikasjoner.

Fylkeskommunene har sine satsningsområder. Nordland og Troms fylkeskommune har ulike syn på både tildelingskriterier og incentivordninger. Dette vises i konkurransegrunnlagene som er brukt i denne oppgaven.

Incentiver

Troms fylkeskommune har definert en incentivordning på ruten Harstad - Finnsnes - Tromsø. Denne ordningen gir operatøren en godtgjørelse ved å gjennomføre driften etter produksjonens plan. Ved 97 % regularitet på produksjonen av ruteplaner (med unntak av avvik fra force majeure-årsaker) honoreres operatøren med 1,5 % av årsgodtgjørelsen. Fylkeskommunen forholder seg til den juridiske definisjonen av force majeure når det gjelder kanselleringer og forsinkelser. Eksempler på det er krig, jordskjerv og flom. Årsgodtgjørelsen avtales etter konkurransen og skal gjelde et kalenderår før beregningen og evt. endringer av godtgjørelsen for neste år. Siden denne ordningen er valgfri, spurte vi Vassdøkken om hva som var grunnen til at de innførte dette. Han forklarte slik:

"Det er den tosidigheten vi må ha i kontrakten. Straffemekanismen brukes når vi ikke er fornøyd, mens bonuser er for velutført arbeid. Dette er for å balansere oppdragsgiver og operatøren sin rolle slik at alle skal ha interesser for å gjøre en god jobb."

Mens den ene motiverer operatøren med bonus, har Nordland fylkeskommune ikke gjort det samme på båt. Ettersom de ikke har funnet noen gode løsninger på dette, har de kun brukt det

motsatte. Hauge mener at hvis de skal inngå i en slik avtale må operatøren ha en påvirkningskraft på å oppnå et bedre økonomisk resultat.

Konkurransse og tildelingskriterier

Åpen anbudskonkurransse er en av de mest brukte metodene innen offentlige anskaffelser (Regjeringen www 2012). Både Nordland og Troms fylkeskommune har benyttet denne type konkurranse med bruttokontrakt. Det gjorde de for å teste markedet, og skape best mulig konkurranse for å optimalisere anskaffelsen av det beste tilbudet. Gjennom bruttokontrakter ønsker de å fremheve sin rolle i det offentlige transporttilbudet. Ved å ha ansvaret for inntekter og takster kan fylkekommunen justere prisene etter behov uten og måtte forhandle med operatøren.

Fylkeskommunene har valgt ulike kriterier for å avgjøre om hvem som skal vinne kontrakten for hurtigbåtanbud. Til tross for ulike tildelingskriterier vurderes tilbudene først og fremst etter totalprisen. Andre kriterier vurderes etter prisens differanser. Kriterier for Troms fylkeskommune er 80 % miljø og 20 % pris. Mens Nordland fylkeskommune vurderer tilbudene etter alderen på båter og totalprisen.

Troms fylkeskommune presiserer at dersom differansen mellom laveste og nest laveste tilbud er mer en 20 %, vil laveste tilbud bli valgt. Dersom andre tilbud er mindre enn 20 % dyrere enn det laveste, vil tilbudene til rangert etter tildelingskriterier. Ettersom differansen er på 20 %, ønsket fylkeskommunen å vurdere flere tilbydere for å oppnå bedre konkurranse.

Nordland fylkeskommune legger størst vekt på det tilbudet som gir lavest totalsum over avtaleperioden som er åtte år. Andre kriterier enn pris vil kun bli vurdert, dersom det foreligger andre tilbud innenfor en prisdifferanse på inntil 3 % over laveste tilbudet. Disse tilbudene ble vurdert etter alder på båt, basert på året båten ble kjølsturket. På grunn av at båttruten i Øksnes er en lokalrute, vil 3 % prisdifferanse utgjøre lite forskjell. Derfor kan dette skape mindre konkurranse på andre kriterier enn pris, og fylkekommunen får det tilbudet som er billigst.

Valgkriterier har sine fordeler og ulemper. Nordland fylkeskommune har en prisdifferanse mellom det laveste tilbudet og de andre tilbudene på 3 % før tildelingskriterier tas i bruk. Dette har ført til at tilbydere prøver å presse ned prisen slik at ingen andre tilbydere er

innenfor denne prisdifferansen. Dermed vil konsekvensen i dette tilfellet ramme miljøegenskaper, fordi leverandørene prioriterer prisen høyest. Mens for Troms fylkeskommune er prisdifferansen mellom det laveste og de andre tilbudene på 20 %. På denne måten må leverandører prioritere miljøegenskapene siden denne egenskapen vektlegges 80 %. Troms fylkeskommune krever nybygd båter i konkurransegrunnlaget. Derfor kan det bli utfordrende å anta om planlagt forbruk av drivstoffene vil bli faktisk forbruk når båtene settes i drift. Denne usikkerheten kan skape problemer, fordi vinneren av kontrakten velges etter planlagte forbruket.

4.5.3 Gjennomføring

Begge fylkene er styrt av et parlamentarisk styringssystem. All makt ligger i utgangspunkt hos fylkestinget som kan sammenlignes med stortinget. Fylkesrådet velges av fylkestinget og kan sammenlignes med den norske regjeringen. På lik linje med regjeringen blir de delegert en viss myndighet fra fylkestinget. Personene som arbeider med anskaffelser av hurtigbåttjeneste må forholde seg til fylkesrådet, siden det er de som må godkjenne og vedta alle valgene. Hvis noen uheldige hendelser skulle oppstå er det Fylkesrådet som stilles til ansvar.

Fylkestinget i Nordland og Troms har bestemt at fylkeskommunene skal bruke bruttokonkurranse ved innkjøp av transporttjenester. Personer vi har intervjuet forteller at denne type konkurranse har sine fordeler og ulemper. Fordelen med dette er at fylkeskommunen definerer hva de skal anskaffe, og da må tilbydere forholde seg til det. Ulempen er at denne typen konkurranse gir lite rom for forhandlinger. Derfor kan prisen være høyere enn det fylkeskommune har råd til å betale. Da kan de ikke forhandle med tilbydere for å få ned prisen.

4.5.4 Oppsummering

Tabell 13: Oversikt over fylkekommunes valg av ulike momenter under anbudskonkurranse

	Troms	Nordland
Ressurs	Troms fylkeskommune og Troms fylkestrafikk	Nordland fylkeskommune
Kjøp av eksterne kompetanser	Ja	Ja
Planlegging	Statistikk	Statistikk
Styringsformen	Parlamentarisk	Parlamentarisk
Konkurransformen	Åpen	Åpen
Kontrakttype	Brutto	Brutto
Incentiver	Ja	Nei
Minimumskrav	Leverandører og fartøy	Leverandører og fartøy
Tildelingskriterier	Miljø og pris	Alder og pris

Denne oversikten viser at det er liten variasjon i måten fylkeskommunene gjennomfører sine anskaffelser av hurtigbåtdrift på. For det første kan reglement rundt offentlige anskaffelser og dens virkning begrense variasjoner i utførelsen. For det andre er dette en politisk sak.

Fylkeskommunene må forholde seg til fylkestinget, som vedtar hvordan de skal fremheve sin rolle til publikum innenfor kollektivtransport. Vi observerte ingen sammenheng mellom hvilken konkurranseform de benytter seg av, og faktorer som antall ansatte og kompetanser. Gjennom intervjuene kom det fram at Nordland og Troms fylkeskommune har utvekslet erfaringer for å lære av hverandre. Begge har lest konkurransegrunnlag fra de fleste andre kystfylkene i Norge. Grunnen til det er at de ønsker å se etter nye momenter som kan brukes for å forbedre sine anbudskonkurranser.

4.6 utfordringer

Drift og utvikling av hurtigbåttilbudet i Nordland og Troms står ovenfor flere utfordringer. Gjennom denne delen av kapittelet skal vi analysere utfordringer vi har observert, gjennom forskningen vi har gjort.

4.6.1 Miljø og økonomi

En av de største utfordringer ved offentlige anskaffelser ligger i de økonomiske rammene. For det første er hurtigbåt den mest forurensende transportformen for personreiser. Ifølge Troms fylkesmelding nr. 2 (2007), slipper hurtigbåter ut i snitt tre ganger så mye CO₂ og 24 ganger så mye NO_x per passasjerkilometer som flytrafikken. Formål med hurtigbåt drift er å redusere persontrafikk i et miljøperspektiv. Dette gjelder både forurensninger og fremkommelighet i tettbebygde strøk. Per i dag må fylkeskommunen betale CO₂-, NO_x-, smøreolje- og svovelavgifter. For det andre har oljeprisene økt de siste årene. Dette har medført økte drivstoffkostnadene for operatørene. Troms fylkeskommune har innført at en andel av godtgjørelse reguleres fra år til år basert på svingninger i oljeprisene. Tilslutt har de nye kravene om sikkerhetsrelatert utstyr og kompetanse til sjøs medført økte driftskostnader for hurtigbåt drift. Den økende kostnaden for hurtigbåttjenesten kan føre til kutting av rutetilbud for å overholde budsjettene, dersom det ikke bli tilført friske midler eller at tjenestekjøpene er ineffektive.

Vassdokken fra Troms fylkeskommune synes at miljøegenskapene er viktig. Siden hurtigbåter er det mest forurensende transportmidlet kan den gi en miljø-, bedriftsøkonomisk og samfunnsøkonomisk gevinst ved å redusere forbruket av drivstoffer. Dette kan både redusere driftsprisen for rederiet ved reduksjonen av dieselbruken, og spare miljøet for utslippet. Da vil også totalprisen for kontrakten reduseres.

Det har vært stor fokus på at nytt er bedre miljømessig enn gammelt. Hauge fra Nordland fylkeskommune hadde andre synspunkter. Han stilte spørsmålet som hva må være nytt for det skal bli bedre? Med hensyn på miljøperspektivet er det forbundet med miljøutslipp ved å produsere båter. Troms fylkeskommune har presisert i kontrakten "Harstad - Tromsø" at båter skal være nybygd. Dette har ført til en høyere pris enn hvis de har lagt til grunn for en gammel båt. Men båter som er nybygd vil bruke mindre drivstoff, og blir dermed billigere i drift.

4.6.2 Universell utforming

Det må stilles krav til universell utformingen av både den landbaserte infrastrukturen og utforming av skipene for sjøtransporten (Regjeringen. www... (2006)). FOA § 4-1 bokstav I definerer universell utforming som tilrettelegging av hovedløsningen i de fysiske forholdene, slik at virksomhetenes alminnelige funksjon kan benyttes av flest mulig. Hensikten med universell utforming er å øke tilgjengeligheten til kollektivtilbudet for alle reisende, og ikke bare funksjonshemmede. Hauge siterte slik om universell utforming: "*Det er nødvendig for noen, og et gode for alle!*"

LOA § 6 og FOA § 3-1 krever at oppdragsgiver tar hensyn til universell utforming ved planleggingen av anskaffelser. Hensikten med dette er å begynne med universell utforming i en tidlig fase for å sikre at utformingen blir ivaretatt på en best mulig måte med lavest mulig kostnad. Dette har Troms fylkeskommune lagt inn i konkurransegrunnlaget og krevde nybygde båter. På denne måten kan universell utforming bygges inn fra starten av, slik at det blir lettere å legge til rette for det. Selv om nybygd båter kan bygges etter universell utforming, er det vanskelig å få en optimal løsning.

Hauge mener at universell utforming kanskje er den største utfordring i Nordland, spesielt i områdene med store tidevannsforskjeller. Vanskelighetsgrad øker omvendt proporsjonalt med størrelsen på båten. Dess mindre båten er, desto vanskeligere er det å tilordne universell utforming. Etersom en stor båt har større høyde, er det letter å utjevne den høydeforskjellen som oppstår mellom båt og kai. Løsningen for denne type utfordringen er å bygge flytekaier, men dette er økonomiskkrevene og det vil ta tid før Nordland fylke vil få en ideell situasjon.

4.6.3 Konkurransen

Det grunnleggende formålet for anbudskonkurranse er å redusere prisen på kjøp av tjenester. For anskaffelser av hurtigbåt drift i Nordland og Troms har konkurranse ikke vært optimal ifølge Hauge og Vassdokken. Grunnen til dette er en sammenheng mellom konkurransesituasjonen og antall tilbydere. På grunn av høye investeringssummer og formelkrav som kreves av tilbydere, har de mindre selskapene ikke kapasitet til å konkurrere med de store. Selv om de skulle klare å oppfylle kravene vil de kunne bli utkonkurrert på prisen. Det skjer fordi de store selskapene kan drive mer effektivt og dermed klarer å gi en

lavere totalpris, men dette er ikke nødvendigvis tilfellet på de mindre rutene. Hvis det er færre selskaper som konkurrerer, vil det være vanskeligere å presse ned prisen.

Dette er en utfordring som Nordland fylkeskommune har prøvd å løse. Ved å lage ulike størrelser på anbud kan de mindre selskapene være konkurransedyktige på noen områder.

Dette betyr ikke nødvendigvis at de vinner kontrakten, men at de er med på å øke konkurransen. Dersom de mindre selskapene forsvinner som tilbydere kan konkurransen miste sitt formål og på sikt føre til dyrere anskaffelser av hurtigbåtdrift.

4.7 Oppsummering

I dette kapitlet har vi sett på hvilke lover og forskrifter som skal følges når fylkeskommunene skal gjennomføre anskaffelser av hurtigbåttjeneste. Deretter har vi beskrevet anbudsprosessen etter lov og forskrifter om offentlige anskaffelser. Malen vi brukte er fra Nordland fylkeskommune.

Vi har i tillegg kartlagt hvordan Nordland og Troms fylkeskommune har gjennomført sine anbud. Anbud for ruten mellom Harstad og Tromsø ble gjennomført i 2008/2009, mens anbud for båttruten i Øksnes ble gjennomført i 2011. Etter at vi har gjennomgått disse rutene, sammenlignet vi de i mot hverandre slik at vi kunne analysere likheter og forskjeller. Oversikten i 4.5.4 viser at det er lite forskjeller mellom fylkeskommunenes i fremgangsmåten. Eneste forskjellene som oppstod var valgfrie kriterier som ikke er pålagt av lovverket.

Tilslutt har vi diskutert noen utfordringer som oppstår under anskaffelser av hurtigbåttjeneste i Nordland og Troms. De største utfordringer er økonomiske rammer, miljø og universell utforming. I tillegg har konkurransen innenfor hurtigbåtanbud mistet litt av sitt formål som gjør at effektiviteten reduseres.

5.0 Pasienttransport

I dette kapittelet tar vi for oss pasienttransportanbudet landeveis i Salten fra 2007 og frem til i dag. Vi starter med å se på aktuelle lovverk for anbudet, utover dem vi presenterte i kapittel 2. Videre vil vi beskrive hva som har skjedd siden pasienttransportanbudet ble utlyst i 2007 og frem til i dag, for så å sammenligne de to siste anbuds rundene. Vi vil se på gjennomføringen og utfordringene ved disse anbudene. Vi avslutter med utfordringene for pasienttransportanbudet.

5.1 Innledning

Helse Nord er lokalisert i Bodø og har 50 ansatte. De eier fem helseforetak, Helse Finnmark, HF, Universitetssykehuset Nord-Norge HF, Nordlandssykehuset, Helgelandssykehuset HF og Sykehusapotek Nord HF. Visjonen deres er at *"Pasientene skal bli møtt med rett kompetanse til rett tid og foretrekke undersøkelse og behandling i Helse Nord. Helse i Nord der vi bor. (Helse Nord www... 2012a)"*, og kan knyttes både til helse- og transporttjenestene de utfører. Helseforetakene overtok ansvaret for pasienttransport fra Rikstrygdeverket (nå Arbeids- og velferdsdirektoratet) 1. januar 2004. Bakgrunnen for dette var å bremse kostnadsveksten for pasientreiser. Den hadde vært på 10 % i årene mellom 1990-2003. Helse Nord har sammen med Nordlandssykehuset 1,5 årsverk som arbeider med pasienttransportanbudet for Salten. De står for selve anbudet til kontrakten er underskrevet. Nordlandssykehuset overtar da oppfølgingen. Helse Nord region nord omfatter av 10 % av Norges innbyggere, men 45 % av landarealet. 12 % av samlede ressurser til spesialisthelsetjenesten går til region nord, men hele 30 % av samlede pasientreisekostnadene for helseforetakene i landet. Vår region er dermed den regionen med størst utfordringer, med tanke på pasienttransport. Dette på grunn av spredt befolkning og lange avstander. Helse Nord er også viktige for landsdelen, de er blant annet den største kunden i regionen for både fly- og drosjereiser.

Vår kontaktperson i Helse Nord var Trond Arne Wilhelmsen. Han er rådgiver med ansvar for pasientreiser og prosjektstyring. Vi har også vært i kontakt med Trond Solem, leder for pasientreisekontoret. Han er ansvarlig for oppfølging av pasienttransportanbudet ved Nordlandssykehuset. I tillegg har vi hatt intervju samtale med de to store tilbyderne, Tony Gudvangen, administrerende direktør for Nordland Taxi og Svein Spørck, daglig leder i Bodø Sightseeing. Etter disse intervju samtalene så vi behovet for en egen intervju samtale med

Martin Grønnslett fra løyvekontoret i Nordland. Dette gjorde vi fordi vi mente det var viktig å få innspill fra løyvemyndighetene, siden de ofte ble omtalt både av oppdragsgiver Helse Nord og tilbyderne Nordland Taxi og Bodø Sightseeing i de foregående intervjuene.

5.2 Lovverk spesielt for pasienttransportanbud

Lovgrunnlaget for offentlig anskaffelse er beskrevet i kapittel 2. I dette kapittelet vil vi skrive kort om andre lover pasienttransportanbudet omfatter. Disse er syke transportsloven (forskriften), løyvereglementet og yrkestransportloven. Videre i oppgaven vil vi hen vise til § i lov og forskrift om offentlig anskaffelse (LOA og FOA), samt Fornyings- og administrasjonsdepartementets (FAD) veileder i offentlige anskaffelser ved behov.

5.2.1 Syke transportforskriften

Det er denne forskriften pasientkontoret følger for sine oppgjør med pasientene for transporten. Hovedregelen er at reiser over 3 km dekkes, mens egenandelen er 130 kr hver vei (260 kr t/r). Egenandelen kan ikke overstige kostnaden ved reisen. Pasienttransport har altså en kostnad. Dersom pasienten selv velger behandlingssted øker denne til 400 kr hver vei (800 kr t/r). Utgifter mindre enn 100 kr utbetales ikke. Egenandelen for pasienttransport føres på frikortet, slik at beløpet ikke overstiger 1500 kr i året. Kostgodtgjørelse ved fravær over 12 timer er 190 kr per døgn. Overnatting dekkes med inntil 340 kr per døgn.

5.2.2 Løyvereglementet

Vi beskrev løyvereglementet i kapittel 2.1.5. Her ser vi nærmere på hvordan dette blir tolket og i noen tilfeller brutt. Informasjonen er hentet fra intervjuene med Grønnslett (2012), Spørck (2012) og Gudvangen (2012). Vi ba Grønnslett beskrive hvordan løyvekontoret hjalp Helse Nord med sine anbud. *”Helse Nord får oppdatering på nye løyvehavere når det skjer endringer og kan på forespørsel få liste over aktuelle løyvehavere i valgte kommuner ut fra hvor de skal utføre anbud.”* Han anbefalte også å lese gjennom heftet *”Drosjereglement for Nordland”*. På spørsmål om hvilke unntak løyvekontoret kan gi, var det § 47 (Forskrift om yrkestransport innenlands med motorvogn eller fartøy, 2003) vedrørende stasjonering som gjaldt. Wilhelmsen et al. (2012) i Helse Nord så økt vilje til å gi unntak, i forhold til tidligere. Det er helseforetaket fornøyd med. Grønnslett nevnte også at pasienttransportanbudet hadde skapt utfordringer i samarbeidsmiljøet mellom løyvehavere. Situasjonen i Bodø mellom drosjeløyveinnehaver og eier av Bodø Sightseeing Svein Spørck, som vant anbudet for


pasienttransport i 2008 foran Nordland Taxi er allment kjent. På Helgeland hadde de en situasjon hvor alle tre drosjeeierne på ei øy, samarbeidet om å skrive et felles tilbud. En av dem leverte også inn et eget tilbud. Det lå selvsagt litt under i pris fra det første.

Vedkommende vant selvsagt anbudet og skapte et dårligere samarbeidsmiljø mellom løyvehaverne på øya, enn det som var tilfelle mellom Bodø Sightseeing og Nordland Taxi i 2008. Med tanke på nærhet til ”produktet”, fortalte Grønnslett at han selv hadde reist på Helgeland og rekognosert. Der fikk han veldig god kontakt med Helgelandssykehuset sin representant ved pasientreisekontoret. Dette har han enda ikke fått i Nordland med leder for pasientreisekontoret ved Nordlandssykehuset, men det var absolutt noe han ønsket i fremtiden. Vi tar med oss tanken om å aktivt reise ut i felten.

Maksimalprisforskriften var også et tema i anbudet. Utfordringen her var at drosjesjåfører i distriktene ville kjøre pasienter etter reglene for priser, mens Helse Nord ville ha vesentlig rabatt i form av helt andre priser. Her forsøkte Nordland Taxi på vegne av sine eiere (drosjeinnehaverne) å bruke sitt monopol i strid med konkurranseloven til å få det slik de ville. For å beskrive maksimalprisforskriften gjelder løyvepliktig drosjetransport med motorvogn for inntil fire personer (Forskrift om maksimalpriser for kjøring med drosjebil (2007). Denne gjelder ikke i Oslo, Akershus, store deler av Østfold og Buskerud og ellers de største byene med omland. Bodø regnes i denne sammenhengen som et sted hvor markedet i stor grad er monopolistisk (*Helse- og omsorgsdepartementet 2008*).

Tabell 14: Maksimalpris for drosje

Standardisert oppsett for skilting på/i bil i prisregulerte områder:

PRISOPPLYSNING				NORGES TAXIFORBUND			
for prisregulerte områder							
		DROSJETAKSTER 1- 4 PERSONER:				GJELDER FRA 1. SEPTEMBER 2011	
Tidspunkt	Startpris	Start m fremmøte	Kr pr km ¹	Kr pr min	Minstepris	Jamførpris*	Fjertakst pr km ¹
Dag Man – Fre 06 - 18	38	67	8,30	5,83	88	180	14,95
Kveld Man – Fre 18 - 24	46	81	10,05	7,07	106	218	18,10
Lørdag Lør 06-15	49	87	10,80	7,58	114	234	19,45
Helg/Natt Man–Fre 24-06/Lør–Søn	51	90	11,20	7,88	119	243	20,20
Høytid og helligdager	55	97	12,05	8,47	128	261	21,70

*Jamførprisen er basert på startpris + 8 km + 13 min betalt tid, avrundet til nærmeste hele krone
¹ Fjertakst pr km etter 10 km
 Øvrig takstinformasjon er tilgjengelig hos sjåføren . For klage/reklamasjon, ta kontakt med sentralen.
 Kontakt sentralen
Be alltid om kvittering!

På dette stadiet av intervjuet spurte vi om løyvekontoret sine tanker om konkrete brudd på løyvereglene vi fikk beskrevet i detalj fra Spørck (2012). Vi tar for oss disse etter områdene det gjelder.

Sulitjelma: Bodø Service sin underleverandør stasjonert i Sulitjelma kjørte i Fauske. Det endte med trussel fra løyvemyndighet om inndragning av løyve, siden det ble kjørt utenfor Sulitjelma. Grønnslett (2012) sin tolkning: Dette var før min tid i jobben, men siden Bodø Service kjørte ulovlig, uten løyve for Fauske, forstår jeg at de fikk en advarsel. Ved andregangs overtredelse er praksisen vår veldig klar. Da blir løyve inndratt.

Gildeskål: Nordland Taxi tok over Gildeskål etter at Bodø Service gikk konkurs i desember 2011. Dette skjedde selv om de manglet løyve for å kjøre i hele kommunen. Grønnslett (2012) sin tolkning: Nordland Taxi kjører her helt klart ulovlig, såfremt de ikke alltid har med seg minst en pasient fra den delen av Gildeskål de har løyve til å kjøre i. Det siste tvilte Grønnslett veldig på var tilfelle. Dermed var dette noe han ville undersøke. Løyvekontoret må følge prosedyrer ved mistanke om brudd på regelverket. I våre øyne virket denne prosedyren veldig kort i saken om Sulitjelma. Dette kunne ikke Grønnslett svare på siden det var hans forgjenger som hadde behandlet saken.

Steigen: Arve Johansen har løyve for Steigen, men har etter Bodø Service sin konkurs, anbudene for kategori 2 i Steigen, Hamarøy og Tysfjord vestsida. Han kjører nå ifølge Spørck (2012) ulovlig i Hamarøy og Tysfjord vestsida. Spørck og Bodø Sightseeing, morselskapet til Bodø Service, har tatt advokat på saken. Han ser også en reell fare for at drosjen i Tysfjord vestsida forsvinner. Det baserer han på at Arve Johansen, ulovlig kjører inn sine egne drosjer i området. Alternativet er å bruke den lokale drosjen med lovlig løyve som underleverandør til å hente pasientene og kjøre dem til sykehuset i Bodø. Grønnslett (2012) tolker dette på følgende måte. Han arbeider med saken og ser alvorlig på den. Han ba 15.04 om informasjon fra Nordlandssykehuset sitt pasientreisekontor for turene i dette området. Dette for å ha en god nok sak til eventuelt å frata løyvet. Vi stusser på at Arve Johansen ikke fikk advarsel, like raskt som Bodø Sightseeing fikk i Sulitjelma området, noen år tilbake. Uten advarsel tas ikke løyve fra eieren av løyve, såfremt det ikke er et veldig grovt brudd.

Hamarøy og Tysfjord: Ole Skåvding i Hamarøy Taxi kjører internt i Hamarøy og Tysfjord, men mangler løyve for Tysfjord. Grønnslett (2012) forteller oss her at regelverket er uklart. Fra høsten vedtas trolig et bedre regelverk av fylkesrådet. Det vil ifølge Grønnslett gjøre det enklere for løyvekontoret å slå ned på denne typen overtredelser. I tillegg er definisjonen av de ulike tilbudsområdene som for eksempel Tysfjord vestsida, med på å gjøre deler av Tysfjord naturlig til å gå under Steigen på grunn av geografiske hensyn og sunn fornuft. Det er aktuelle endringer som kan gjøres for løyvene i fremtiden. Det vil igjen gjøre det mer fleksibelt for løyveinnehavere å utføre pasienttransport.

Løyvekontoret hadde også sine egne utfordringer med tanke på pasienttransporten. Drosjer som i utgangspunktet skal betjene innbyggerne i en kommune, kjører ut av kommunen med pasienttransport. Det kan på små steder med 1-3 drosjeløyver føre til at det ikke vil være drosjetilbud i et gitt tidsrom den dagen. For steder uten brukbar bussforbindelse er dette et problem for eldre og funksjonshemmede uten bil. En annen utfordring er at drosjer uten kjøring for helseforetaket forsvinner fra lokalmiljøene. Det var noe Spørck (2012) og Nordland Taxi (Gudvangen 2012) begge tok opp under intervjuene. Vi som har skrevet oppgaven ser ut fra informasjonen vi har funnet, at med tanke på å bevare lokale drosjetilbud, var definitivt Bodø Sightseeing i 2008 anbudet sitt, den leverandøren som gjorde dette best i perioden. De opprettet nye drosjeløyver på steder som manglet (Kjerringøy) og brukte i stor grad underleverandører. Nordland Taxi på sin side brukte i større grad enn Bodø Sightseeing, drosjer fra andre kommuner, fremfor å kjøre inn egne drosjer i områdene Skjerstad, Sulitjelma og Kjerringøy. Dette med stasjoneringssted som nevnt over skaper nye utfordringer. En rapport fra transportøkonomisk institutt (TØI) konkluderer på sin side at *”drosjetilbudene i distriktene ikke ble vesentlig svekket”* (TØI 2010). Den konklusjonen har ikke alltid stemt i Nordland.

Løyvekontoret utgir også TT-kort for drosjetransport for eldre og funksjonshemmede. Når den lokale drosjen forsvant fra Sulitjelma, kostet en tur på butikken 1500 kr. Det er samme sum som man får på TT-kortet for et halvt år. Dette skyldes at drosjen måtte kjøre helt fra Fauske, hvor den stod stasjonert. Den som tapte på dette var brukeren, siden løyvekontoret ikke klarte å finne måter dette kunne løses på ut fra regelverket. Her mener vi bruk av sunn fornuft, bør kunne gi unntak fra regelverket. Ifølge Spørck (2012) ville han brukt den lokale drosjen i Sulitjelma som underleverandør, dette ville gitt livsgrunnlag for en lokal drosje og

hele situasjonen ville vært unngått. Den siste utfordringen til løyvekontoret hadde ingen sammenheng med pasienttransport eller drosjene, men gjaldt et gammeldags og tungvint saksbehandlingssystem. Grønnslett uttalte at *”Drømmen om et papirløst kontor virket ikke reell per dags dato”*.

På spørsmål om hvordan han trodde konkurransegrunnlaget for pasienttransport kunne bli bedre, svarte Grønnslett følgende: *”Det må stå at det pliktes å kjøre lovlig”*. På den måten ville jobben hans bli mye lettere med tanke på å unngå at eierne av drosjeløyvene kjørte ulovlig. Det ville ha både positive og negative sider. Det ville bli mindre ulovlig kjøring utenfor løyveområde, men verre for andre enn drosjenæringen å gi tilbud.

5.2.3 Konkurranseloven av 1. mai 2004 nr. 12

Lovens formål er ifølge konkurransetilsynet (Konkurransetilsynet www... (2010)) *”Å fremme konkurranse for å bidra til effektiv bruk av samfunnets ressurser”*. Det skal også tas spesielt hensyn til forbrukernes interesser. Selve loven har flere forbud mot at et selskap misbruker en dominerende stilling eller at flere selskap samarbeider for å begrense konkurransen. I tillegg kontrollerer de sammenslåing av bedrifter (fusjoner og oppkjøp). I kapittelet om klage, er Nordland Taxi klaget inn av Helse Nord til konkurransetilsynet for å ha samarbeidet for å begrense konkurransen i pasienttransportanbudet for 2007. Helse Nord tok også opp det de så på som delvis stridende lovverk mellom konkurransetilsynet og løyvemyndighetene (Wilhelmsen et. al 2012). Det var en stor utfordring å skape reell konkurranse på pasienttransport, når drosjenæringen har monopol på transport i småbiler.

5.3 Pasienttransportanbud 2007-2009

Vi starter med en kort beskrivelse av historien for pasienttransportanbud i Salten. Deretter vil vi nærmere beskrive gjennomføringen av anbudet utlyst i desember 2012.

5.3.1 Historien til pasienttransportanbud i Salten

Denne informasjonen er hentet fra protokollene for pasienttransportanbudet for Salten, utlyst i 2007, 2008 og 2010, artikler om pasienttransport i Avisa Nordland, samt intervjuene med Wilhelmsen et. al (2012) og Solem (2012). I 2004 overtok Helse Nord arbeidet med anbudene og dette ble en del av driften til Helse Nord. I første omgang fikk de ferdige anbudspapirer. Det inkluderer konkurransegrunnlag og kravspesifikasjon til en åpen anbudskonkurranse.

Etter at kontrakten var signert, tok Nordlandssykehuset ved pasientreisekontoret over oppfølgingen av kontrakten.

I 2007 utlyste Hele Nord pasienttransportanbud for Salten med et eget forbedret konkurransegrunnlag. Her startet også den mest turbulente perioden, både anbudsmessig og driftsmessig. Anbudets verdi var satt til ca 177 millioner kr. uten mva. Dette ble fordelt på 18 områder med kontraktsverdier mellom 2-19 millioner kr. I første anbudsrunde ble tre tilbud levert, Bodø Sightseeing (Saltdal), Arve Johansen (Steigen) og Nordland Taxi (flere områder). Det ble presisert hvordan pris skulle oppfattes. Nordland Taxi sitt tilbud ble avvist. Konkurransen ble avlyst 25. juni for alle områdene utenom Saltdal og Steigen (hvor det var flere tilbydere), på grunn av manglende konkurranse i områder med ingen eller kun ett tilbud. Bodø Sightseeing og Arve Johansen ble tildelt kontrakt for henholdsvis Saltdal og Steigen dagen etter. Nordland Taxi leverer klage på at Bodø Sightseeing får tildelt Saltdal. Klagen blir besvart. 15. august 2008 underskrives kontrakt for Bodø Sightseeing for området Saltdal.

Andre tilbudsrunde ble holdt høsten 2007. Helse Nord innkalte alle løyvehavere i Nordland allerede 28. juni til konkurranse med forhandlinger om åtte kommuner i Salten. Fire tilbud ble mottatt innen 30. august. Disse var fra Nordland Taxi, Bodø Sightseeing, Saltens Bilruter og Tysfjord Taxi. Alle uten Nordland Taxi sine tilbud ble avvist med begrunnelsen ”ikke kvalifisert”, Bodø Sightseeing sitt var ufullstendig. Siden tilbudene til Nordland Taxi, lå høyt over anslagene til Helse Nord, ble konkurransen for alle gjenværende områder avlyst i brev 2. september, med samme begrunnelse som i første runde. Det ble også sendt brev vedrørende fortsatt kjøring etter maksimalprisforskriften. 11. oktober inviterte Helse Nord både Nordland Taxi og Bodø Sightseeing til forhandlingsmøte.

Tredje anbudsrunde skjedde på seinhøsten 2007. Denne gangen var det en gjenåpning av konkurranse med forhandlinger. Saltens Bilruter trakk seg fra konkurransen 29. oktober. Helse Nord fikk 15. november inn tilbud fra Bodø Sightseeing (flere områder) og Nordland Taxi (flere områder). Det ble sendt inn spørsmål om tilbudsområder, forhandlinger og stasjoneringsteder. Nordland Taxi søkte om å forlenge tilbudsfristen for å levere inn et revidert tilbud, basert på presiseringene fra spørsmålene. Det ble godkjent av oppdragsgiver. Revidert tilbud ble levert inn av Bodø Sightseeing og Nordland Taxi midt i desember. Nordland Taxi fikk avslag på nok en søknad om forlengelse 12. desember. Nordland Taxi fikk

begge sine tilbud avvist. Et ble avvist i brev 11. januar 2008, for vesentlige forbehold i tilbudet, dette var i strid med konkurransegrunnlaget. Det ble der presisert at det ikke var tillatt å ta forbehold. Andre tilbudet de leverte inn ble avvist i brev av 1. februar. Denne gangen grunnet urimelig høye priser. Bodø Sightseeing ble i 22. januar tildelt åtte områder. Disse var Sørfold, Fauske, Gildeskål, Meløy, Bodø, Hamarøy, Tysfjord Vest og Beiarn.

1. februar registrerer KOFA klagesak på hele pasienttransportanbudet i Salten. Natt til 4. februar sender Nordland Taxi og advokat Dag Trygve Berntsen begjæring om midlertidig forføyning til å stanse kontraktsinngåelsen mellom Nordlandssykehuset og Bodø Sightseeing. Kontrakten signeres samme dag. Nordland Taxi svarer med å nekte kjøring av pasienter på rekvisisjon (Lyngmo & Lillebø 2010a). KOFA behandler tre klager fra Nordland Taxi sommeren 2008. I to av sakene konkluderer KOFA med at Helse Nord ikke har gjort noe galt. I den siste fastslår KOFA at det er inngått en ulovlig direkte anskaffelse ved å signere kontrakt med Bodø Sightseeing, men dette får ingen praktiske konsekvenser, siden hensynet til konkurranse likevel var ivaretatt. 4. februar vedtar styret i Nordlandssykehuset at transport av liggende pasienter overtas av Bodø Sightseeing, tidligere utførte ambulansetjenesten denne tjenesten.

15. mai 2009 avslører Avis Nordland lovbrudd i Bodø Sightseeing. Eksempler på 250 overtidstimer blant enkelte ansatte over to måneder uten overtidsbetaling forekommer. Sjåførene i Bodø Sightseeing organiserer seg i Norsk Transportarbeiderforbund. Antall avvik var i mai – august 2009 på femti, i perioden september – november var de på 26. En nedgang til tross for litt kortere periode (Lyngmo & Lillebø 2010a). Avis Nordland avslører i samme artikkel at Bodø Sightseeing har kjørt uten taksameter, et klart brudd på kontrakten med Nordlandssykehuset. Nordlandssykehuset har likevel betalt kjøreregningene. Saken blir satt under granskning.

5.3.2 Reisepolitikk for pasientreiser i Helse Nord

Før vi ser på gjennomføringen av pasienttransportanbudet i 2010 vil vi kort beskrive reisepolitikken for pasientreiser i Helse Nord. Pasienten har rett til å få dekket nødvendige utgifter i forbindelse med reise til undersøkelse og behandling. Dette er regulert gjennom pasientrettighetsloven § 2-6, spesialisthelsetjenesteloven § 5-5 og syketransportforskriften (2008). Hoverdregelen er at billigste reisemåte med rutegående transport til nærmeste behandlingssted dekkes. Transport må bestilles før kl. 13 dagen før avreise. Akseptabel

ventetid varierer ut fra reisens lengde. Med reiser under 45 minutter er akseptabel ventetid inntil 45 minutter før og etter behandling. På reiser over 45 minutter, aksepteres inntil 2-3 timers ventetid både før etter behandlingen. Ved samkjøring er hovedregelen at ventetiden kan forlenges en time, men ekstra ventetid kan ikke alene overstige den direkte reisetiden. Pasienter med særskilte behov, skal ikke få ekstra ventetid som medfører unødig belastning eller forverrer pasientens helsetilstand (Reisepolitikk i Helse Nord 1. desember 2009).

5.4 Pasienttransportanbudet 2010

I kapittel fire ble veilederen i offentlig anskaffelse (FAD) brukt til å beskrive prosessen, sammen med oppdragsgiver sin mal. For pasienttransport har vi valgt å også presentere teori og innspill fra Brynhildsvoll (2011). Det gjorde vi for å se flere muligheter i hvordan offentlige anskaffelser kan utføres på. Vi mener både offentlig anskaffelse og private bedrifters anskaffelser har noe å lære av hverandre, i hvordan de utfører anskaffelsene sine.

Boken ”Prinsipper for bedre innkjøp” til Brynhildsvoll (2011) deler innkjøp i to deler, beslutnings- og kontrollprosess. Det skal påpekes at denne boken gjelder innkjøp generelt og ikke er spesialtilpasset offentlige anskaffelser. Tabellen på neste side, viser trinnene beskrevet i boken for en bedre innkjøpsprosess. Det gjør vi på neste side (Brynhildsvoll 2011, Tabell 3.2), siden FAD ikke presenterte en slik tabell på en like oversiktelig måte i sin veileder til reglene om offentlige anskaffelser. Dette var noe vi savnet i FAD sin veileder.

Tabell 15: Innkjøpsprosessens ulike karakterer

Trinn	Hovedaktivitet	
1	Behov	Definere det egentlige behovet som skal dekkes
2	Kjøpe/lage	Vurdere behovet for å kjøpe i markedet
3	Kjøpskriterier	Bestemme hvilke kvalitets- og kvantitetskriterier som gjelder.
4	Anskaffelsesprosedyre	Avgjøre på hvilken måte anskaffelsen skal gjøres.
5	Spesifikasjon	Beskrivelse av betingelser som skal gjelde for kjøpet.
6	Leverandørmarkedet	Tråle markedet for å finne aktuelle leverandører
7	Forespørsel	Sende ut forespørselsdokumenter til aktuelle leverandører.
8	Evaluering	Beslutningsanalyse av innkomne tilbud, valg av leverandør.
9	Forhandling	Kjøpsforhandlinger med den/de beste leverandørene.
10	Ordre	Formell bestilling av produkt i henhold til punkt 1-9.
11	Oppfølging	Oppfølging frem mot levering for å sikre riktig leveranse.
12	Mottak	Kontroll (evt. installasjon) av mottatt produkt.
13	Betaling	Etter godkjent mottak og kontroll av faktura.
14	Garanti	Styring og kontroll med garantien.

5.4.1 Helse Nord sin organisering av innkjøpsfunksjonen

Innkjøpsfunksjonen til Helse Nord er organisert på tre nivå (Haug 2011). Nasjonalt er innkjøpsfunksjonen under Helse Nord. Det inkluderer også Helseforetakenes Innkjøpsservice AS, heretter HINAS. HINAS sitt formål er å redusere kostnader ved å samkjøre volum og ressursbruk for regionen med tanke på innkjøp. Selskapet er eid av de fire regionale helseforetakene. Det nasjonale nivået har ansvar for forankring i regionen og kontakten med de andre regionale helseforetakene. Omsetningen for innkjøp nasjonalt var i 2010 ca 320 millioner kroner (fly største post).

På regionalt nivå finner vi det rådgivende innkjøpsforumet. Det er satt sammen av innkjøpssjefer i helseforetakene, i tillegg til leder av forvaltningsrådet for innkjøps- og logistikksystem og innkjøper i Helse Nord IKT. De er rådgivende organ for samordning og utvikling av innkjøpsfunksjonen. Det er under det regionale nivået pasienttransport hører hjemme, sammen med elektrisk kraft, forsikring, konsulenttjenester og samordning for kjøp av private helsetjenester. Omsetningen for innkjøp på regionalt nivå var i 2010 ca 406 millioner kr.

Innkjøp på lokalt nivå er lokalisert under de fem helseforetakene, eid av Helse Nord.

Oppgavene til disse varierer ut fra størrelsen på sykehusene. De ordner med lokale behov og implementerer felles nasjonale avtaler.

Helse Nord har også ønske om å kategoristyrte sine innkjøp, selv om dette ikke er implementert enda, samsvarer med Brynhildsvoll (2011:54-56). Han skriver at innkjøp kan deles inn i innkjøp etter varens art, innkjøpets karakter og etter formål. Helse Nord har ønske om å gjøre dette ved å organisere innkjøpene i 22 produktkategorier (Haug 2011). Disse skal bestå av 8 standardkategorier og 14 medisinske kategorier. Hver kategori får en kategorileder og fagspesialister fra hvert foretak. Kategoriteamene utarbeider anskaffelsesstrategi, innkjøpsplaner og utfører analyser av avtalene og leverandørmarkedet. De skal også opparbeide oversikt nøkkeltall, avtaledekning og lojalitet.

Helse Nord arbeider for å stadig forbedre sin innkjøpspraksis. De har også en plan med klare tanker for hvordan de ønsker å gjøre dette. Dette vises i skjema i tabellen på neste side.

Tabell 16: Innkjøp – Hvor står vi – Hvor skal vi? (Haug 2011)

Tradisjonell innkjøpspraksis	1	2	3	4	5	6	Ledende innkjøpspraksis
Administrativ, kortsiktig, ad hoc							Strategisk, langsiktig, kontinuitet
Avdelingsdrevet og lite helhetlig koordinert							Sentralt styrt, lokal/sentral utførelse
Ingen standard innkjøpspraksis							Standard innkjøpsprosess
Få strategiske leverandørrelasjoner							Proaktiv utvikling av leverandørrelasjoner
Mange leverandører og høye transaksjonskostnader.							Konsentrerte leveranser og lave transaksjonskostnader
Fragmentert informasjonssystem og lav datakvalitet							Helhetlig informasjonssystem og "realtime" dataoppdatering
Ingen forbedringsmål og resultatmåling							Klar og balansert resultatmåling og styring
Lav staus "on the job" opplæring							Naturlig karrieresteg og planmessig kompetanseutvikling

5.4.2 Planleggingsfase og utarbeidelse av konkurransegrunnlag

Vi beskrev trinnene fra FOA og FAD i detalj i kapittel 4.2.1 for konkurransegrunnlaget. Vi vil derfor ikke gjenta dette like detaljert her, men heller påpeke når ting er gjort annerledes. FOA er fulgt i anbudsprosessen for pasientreiser. Sammen med Trond Arne Wilhelmsen, Monica Staurbakk (rådgiver innkjøp), Irene Skiri (leder for gruppen oppfølging og rapportering) og Ann Elisabeth Rødvei (foretaksadvokat) i Helse Nord var Trond Solem. Han er leder ved pasientreisekontoret under Nordlandssykehuset, lokalisert på Gravdal og var svært delaktig i både planleggingen og utarbeidning av konkurransegrunnlaget. Som leder for pasientreisekontoret sitter Solem på kunnskap, erfaringer og ikke minst store tallmaterialer. Denne praktiske kunnskapen er veldig nyttig i forbedring og utforming av nytt konkurransegrunnlag. Sammen med teamet i Helse Nord ble behovet avgjort i de aktuelle områdene og spesifikasjoner. Det var ikke aktuelt å kjøpe biler for å utføre pasienttransporten selv. Det skyldes både investering og driften av dette (Wilhelmsen et. al 2012). Kvalitets- og kvantitetskriterier ble bestemt og anskaffelsesprosedyren ble satt til åpen anbudskonkurranse. Leverandørmarkedet ble undersøkt for aktuelle leverandører.

Det ble gjort flere endringer i forhold til forrige konkurransegrunnlag i 2007. For å øke konkurransen og få inn flere tilbud ble hvert område delt inn i to kategorier. Det gjorde at det var mulig å gi tilbud på deler av et område. Kommuneintern gjaldt kjøring innad i kommunen, mens kommuneekstern gjaldt kjøring mellom kommunegrenser og anbudsområder. Dette ga større ressurser tilgjengelig i hvert område for helseforetaket. I tillegg fikk hver av disse kategoriene en vinner i form av førsteprioritert, og en andreprioritert. Andreprioritert fikk krav om stasjonering, men kunne bare ta de oppdragene førsteprioritert ikke hadde ressurser til. Måling av antall seter med forsetekvalitet ble satt i stedet for antall biler. Kvalitet ble ilagt 30 % ved vektning av anbudet, mot 100 % pris i 2007. Da var prisen førsteprioritet, i denne runden får kvaliteten på anbudet mer fokus.

5.4.3 Gjennomføring av anbud

Anbudet ble utlyst 4. januar 2011 både gjennom den nasjonale anskaffelsesportalen Doffin.no og den Europeiske portalen TED. Rettelser og svar på spørsmål fra interesserte tilbydere publiseres på Doffin.no 18. februar. Tilbud mottas i perioden 14-17. februar fra Arve Johansen, Søndre Meløy Taxi, Ørnes Taxi ANS, Nordland Taxi AS, Fauske Taxi BA og Bodø Service (Datterselskap av Bodø Service). Kontrakt med vinnere av anbudskonkurransen ble tegnet 30. mars 2011.

5.4.4 Oppfølging av anbud.

En av tilbyderne gikk konkurs 7. desember 2011. Bodø Service begjærte oppbud. Andreprioritert i dette området tok da over tildelt anbud, sammen med underleverandørene. Helse Nord slapp å utlyse området på nytt. Pasientreisekontoret hadde også fått økt bemanning og erfaring, de er nå 25 årsverk. Solem (2012) påpeker at det er den økte erfaringen, ikke økt bemanning som merkes. De har overtatt nye oppgaver som krever flere ansatte. Innføringen av nytt IKT system høsten 2009, gjorde også jobben enklere. Ubegrenset kapasitet i form av det nye anbudet merkes godt hos pasientreisekontoret. Solem (2012) mener også at motstanden mot endringene i 2007 var stor i starten, men ble gradvis redusert. Pasientene fikk forståelse hvorfor ikke alle kunne få egen drosje. Det er nå bortimot ingen motstand blant pasientene.

5.4.5 Sammenligning av anbudene i 2007 og 2010

Konkurranses grunnlaget fra 2007 og erfaringene både fra gjennomføringen av anbudet, oppfølgingen og de syv klagesakene dannet grunnlaget for utarbeidelsen av konkurransegrunnlaget utarbeidet i 2010. Konkurranses grunnlag omfatter også tilleggsdokumentene. Av disse vil vi ta frem kravspesifikasjon, oversikt over anbudsområder og kontraktvilkår som spesielt viktige. Denne erfaringen kommer ikke frem i tabellen under, men vi vil fremheve den som svært lærerik. Oppsummeringen av sammenligningen er vist i tabell under.

Tabell 17: Sammenligning av pasienttransportanbud landveis i 2007 og 2011

		Anbud 2007/08	Anbud 2010/11
1	Tildelingskriterier:	100 % pris	70 % pris og 30 % kvalitet
2	Minimumskrav til antall biler	25 biler	Målt på antall seter med forsetekvalitet
3	Oppdeling		Områder oppdelt i kommuneintern og kommuneekstern.
4	Antall leverandører med tilbud	2	6
5	Antall avlysninger av konkurranse	2	0
6	Statistikk	Variert	Klart forbedret med elektronisk turbestilling.

Tildelingskriteriene i evaluering av anbud ble endret til å ta 30 % hensyn til kvalitet. Kravspesifikasjonen i 2007 var også så omfattende at bare store tilbydere kunne konkurrere. Flere og mindre aktører får nå muligheten ettersom det ikke er minimumskrav på antall biler, men at kvalitet måles på antall seter med forsetekvalitet. Differensiering gjort i kravspesifikasjonen for anbudet utlyst i 2011, førte også til økt konkurranse. Det ble skilt mellom rammeavtaler for lange og korte oppdrag, samtidig som hver av rammeavtalene hadde to tilbydere, en førsteprioritert og en andreprioritert. Dette skaffet bedre tilgang til kjøretøy i områdene, enn tilfellet var i 2007-2011. IKT systemet som kom høsten 2009, hadde nå samlet informasjon og tallgrunnlag til å analysere behovet. Konkurransen er økt i form av leverte tilbud. Ingen avlyste konkurranserunder i 2011 er også en positiv endring. Resultatene av klagen i KOFA og konkurransetilsynet, behandlet i neste delkapittel påvirket også gjennomføringen og konkurransegrunnlaget i positiv retning, ut fra de konklusjonene KOFA kom til.

5.5 Klagesaker på gjennomføringen av pasienttransportanbudet

KOFA ble beskrevet i kapittel 2.2. Det består av advokater og samles flere ganger i året for å avgjøre innkomne saker. Helse Nord har totalt blitt klaget inn for KOFA fire ganger i forbindelse med anbudet om pasienttransport fra 2007. Tre av disse stod Nordland Taxi bak, mens Finnmark Taxi påklaget en. Helse Nord har på sin side klaget inn Nordland Taxi for konkurransetilsynet for brudd på konkurranseloven. I tillegg har Avis Nordland klaget inn Helse Nord for ikke å gi innsyn i tilbudspriser. Vi skal her se på bakgrunnen for disse klagen og presentere resultatene av dem.

Nemnda sparer uten tvil rettsystemet for mange saker, samtidig som terskelen for å få prøvd sin sak er veldig lav. Dette fører til flere tvistesaker totalt, men færre enn tidligere som går til rettsystemet. Om dette er samfunnsøkonomisk lønnsomt eller ikke kan diskuteres. Totale kostnader er definitivt spart på færre saker i rettsystemet, men de 305 sakene som nå er under behandling i KOFA tar også sitt av ressurser, både fra nemnda, offentlige oppdragsgivere og tilbydere (KOFA www... 2012a). Kostnaden for drift av KOFA, var i 2011 12,5 millioner kr. Da hadde nemnda fått to ekstra bevilgninger på henholdsvis 4,5 og 2 millioner kr. Etter at muligheten for å gi bøter kom i 2007 har kostnaden blitt dekket på den måten. Gebyrene for innlevering av klage er så små at det ikke gir noen effekt slik det er i dag. Fornyings-,

administrasjons- og kirke departementet foreslo i mars å øke gebyret for klagesaker tidligst fra 1. juli. Det er nå gratis å levere klage om ulovlig anskaffelse, mens det koster 870 kr for andre klager. Forslaget er å øke disse til henholdsvis 1000 kr for klage om ulovlig anskaffelse og 8000 kr for andre klager. I Danmark koster det til sammenligning 10 000 kr å levere klage (Doffin www... (2012a). Tilbyderne er selvsagt imot dette. Vi mener terskelen for å klage bør opp, og viser til en velfungerende ordning i Danmark. Mange av sakene som kommer inn til nemnda er ikke egnet, mye ressurser går til å behandle disse og avvise dem. Foreslåtte gebyrer er fortsatt såpass beskjedne at Finansnæringens fellesorganisasjon kommenterer at de ikke vil prioritere saken (Doffin www 2012b).

Før vi ser på de fire sakene brakt inn for KOFA, vil vi gjøre oppmerksom på behandlingstiden, tilbyderne og oppdragsgivernes syn på nemnda og aktuelle deler av regelverket. Saksbehandlingstiden for saker i KOFA er pr. 27.04.12 forventet å være:

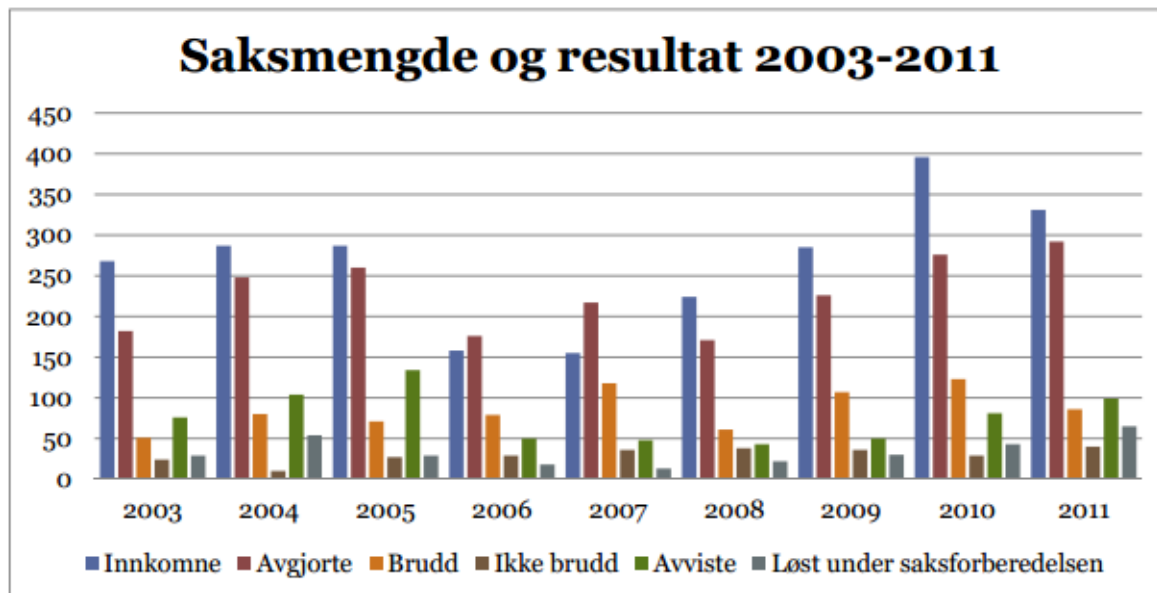
Tabell 18: Behandlingstid for saker i KOFA

Prioriterte rådgivende saker	64 dager
Rådgivende saker	355 dager
Prioriterte gebyrsaker	71 dager
Gebyrsaker	268 dager

Dette er etter vår mening en akseptabel tid for de prioriterte sakene. De rådgivende sakene derimot, mener vi har for lang behandlingstid. Det forsinker offentlige innkjøpsprosesser og skaper irritasjon hos tilbyderne. Det er nå 305 saker under behandling, hvor fem av disse er rådgivende (KOFA www.. 2012). I figuren på neste side ser vi trenden i innkomne saker. Den har vært økende fra 2007-2010, mens fjoråret viste en nedgang. Likevel var 2011 det året med nest mest klager til nemnda. Vi viser også til at antall avviste saker har økt fra 2008, med en topp i 2011 på 100 saker. Trenden tilsier at denne kategorien vil øke mer i 2012.

Figur 5: Saksmengde og resultat 2003-2011

(KOFA www. årsmelding 2011)



Tilbakemeldingene både fra tilbyderne og oppdragsgiverne vi har vært i kontakt med er at KOFA sine avgjørelser blir respektert. Likevel ender noen saker i rettsystemet, da de også omhandler andre lovverk enn LOA og FOA. Det skjer fordi andre lovverk ikke behandles av KOFA. Saker kan også havne i rettsystemet dersom det er store kontrakter over 200 millioner kr, hvor pengesterke selskaper gjør hva de kan for å vinne anbudet, basert på små feil og tolkninger. Eksempler på dette er: GK sa rett ut at de ville gjort det, dersom de ikke vant anbudet for Helgelandssykehuset (Storli 2012). De mente bruk av ulike konsulenter til å rangere tilbudene for sykehuset i Bodø og Stokmarknes, ga ulik poengsum for identiske vedlegg. I den tette konkurransen kunne så lite gjøre utslaget. Kontrakten var livsviktig for deres bedrift. I vår var vi også vitne til hvor mye arbeid tapende part legger i å få påvist feil. Etter at danske DAP vant flyruter i Lofoten området, hvor de fikk for dårlig tid etter vår mening til å forberede seg til å levere, klarte Widerøe å få annullert kontrakten. Vi skal ikke gå nærmere inn på den saken, men det finnes i våre øyne absolutt en del å lære der, med tanke på hvordan anbudsprosessen blir gjort og spesielt tiden den nye leverandøren får til å forberede seg på å gjennomføre anbudet de har vunnet. En annen utfordring vi ble gjort oppmerksom på av seniorrådgiver ved NFK, er at nemnda består i liten grad av person mer praktisk kunnskap om anbudsprosessen, men bare på regelverket (Sivertsen 2011).

Regelverket for offentlige anskaffelser er i stadig endring. Det samme gjelder KOFA. Regjeringen foreslo i vår å frata KOFA muligheten til å gi bøter, noe som gir den mindre kraft i sine avgjørelser. Dette vil bli avgjort i løpet av sommer/høst 2012. For å følge med i endringene i regelverket for offentlige anskaffelser, vil det å melde seg på Doffin.no sitt nyhetsbrev være en god ide. Endringene kommer gjennom EU, siden Norge er med i EØS-avtalen. Å lese årsmeldingene til KOFA er også nyttig lesing for å oppdatere seg innen offentlige anskaffelser.

5.5.1 Klager behandlet i KOFA

De to første klagesakene ble sendt inn i februar 2008 av Nordland Taxi AS, mens Norges Taxiforbund Region Nord-Norge leverte den foreløpige siste klagen mai 2009. Her vil vi ta for oss bakgrunnen for disse sakene, og hvordan resultatet ble ut fra nemnda sin tolkning av loven om offentlige anskaffelser med forskrifter.

Klagesak 2008/24 ble registrert 1. februar 2008. Det var den mest omfattende, hvor referatet fra KOFA var på tjue sider. Vi velger derfor å skrive om denne først. Klagen gjaldt flere områder ved anbudet, hvor Nordland Taxi hevdet det var blitt gjort feil. Dette var:

- Avlysning av konkurranse
- Bruk av ny konkurranse med forhandling uten forutgående kunngjøring
- Avvisning av tilbud
- Vurdering av kvalifikasjonskriteriene

Saken ble avsluttet 23. juni samme år med en behandlingstid på fem og en halv måned. Det var spesielt LOA § 5 som handler om grunnleggende krav, Nordland Taxi mente det var begått brudd på. Konklusjonen til klagenemnda var at Helse Nord, ikke hadde brutt regelverket om offentlige anskaffelser på de punktene de ble klaget inn på, verken ved avlysning av konkurranser, ny konkurranse med forhandling uten forutgående kunngjøring eller evaluering om valgte leverandører oppfylte kvalifikasjonskriteriene. Delen om avvisning av tilbud ble ikke behandlet på grunn av manglende klageinteresse.

Klagesak 2008/32 ble registrert 01.02.08 (samtidig som sak 2008/24), Nordland Taxi AS mot Helse Nord. Saken gjaldt påstand om ulovlig direkte anskaffelse og krav om at Helse Nord skulle få overtredelsesgebyr, samt spørsmål om forlengelse av vedståelsesfristen. Saken ble

avsluttet 14.07.08. KOFA fastslo brudd på regelverket. Det var gjort en ulovlig direkte anskaffelse. Overtredelsesbot ble imidlertid ikke gitt, på grunn av sakens spesielle karakter. Det ble i tillegg konstatert brudd på kravet til likebehandling i anskaffelsesloven § 5, siden Nordland Taxi ikke fikk forespørsel om forlenget vedståelsesfrist, slik Bodø Sightseeing fikk. Sak 24 og 32 har store likheter, de ble også levert inn samtidig.

Klagesak 2007/36 ble registrert 20.03.07, Finnmark Taxi AS mot Helse Nord. Saken gjaldt avlysning av konkurranse fordi konkurransegrunnlaget og kontraktsbetingelsene ble påstått å være i strid med regelverket. Saken ble avgjort 13.08.07. KOFA fastslo brudd på regelverk. Årsaken var at Helse Nord hadde foretatt en vesentlig endring av konkurransegrunnlaget i strid med FOA § 17-2 (1) og kravet til forutberegnelighet i LOA § 5. Siden dette betyr at anskaffelsen skulle vært avlyst og kunngjort på nytt, noe som skjedde før endringen ble gjort gjeldende, så de ingen grunn til å behandle resten av klagen. Helse Nord hadde allerede forstått dette og avlyst konkurransen for å utlyse den på nytt.

Klagesak 2008/15 ble registrert 30.01.08, Nordland Taxi mot Helse Nord. Saken gjaldt klage på tideling av anbudsområdet i Saltdal til Bodø Sightseeing. Saken ble avsluttet 28.04.08. KOFA kom frem til at Helse Nord ikke hadde brutt FOA § 20-12 (2) bokstav g, ved å ikke avvise Bodø Sightseeing fra konkurransen. Nemnda tok ikke stilling til om Nordland Taxi skulle vært avvist fra konkurransen.

Klagesak 2009/110 ble registrert 19.05.09, Norges Taxiforbund Region Nord-Norge mot Helse Nord. Saken gjaldt god anbuds- og forretningsskikk, likebehandling, prisskjema og tilbudsfrist for områder under Nordlandssykehuset. Saken ble avsluttet 06.07.09. KOFA vedtok at det ikke var brudd på regelverket. De fant at Helse Nord ikke hadde brutt kravene til likebehandling, god anbuds- og forretningsskikk, jf. LOA § 5. Tilbudsfrist var heller ikke i strid med anskaffelsesregelverket.

5.5.2 Klage til konkurransetilsynet

Helse Nord klaget inn Nordland Taxi for konkurransetilsynet for mistanke om ulovlig prissamarbeid på anbudet i 2007. Helse Nord henvendte seg til Konkurransetilsynet med spørsmål om brudd på konkurranseloven § 10. Konkurransetilsynet erklærte samarbeidet som ikke ulovlig, på grunn av krav i konkurransegrunnlaget. En lignende sak i Trondheim ble

dømt som ulovlig, men utformingen av konkurransegrunnlaget var forskjellen. Kravet om 25 biler var for høyt.

5.5.3 Klage om innsyn

Klagen fra Inger Anne Lillebø i Avisia Nordland, ble levert Helse Nord 5. mars 2010. Den ble avslått 18. mars, siden enhetspriser er en forretningshemmelighet. Avisia Nordland mente dette var feil og videresendte den til Helse- og omsorgsdepartementet. De opprettholdt avslaget om innsyn i enhetspriser. Det ble opplyst om muligheten til å gå videre til sivilombudsmannen eller reise saken for domstol i brev fra departementet 12. april 2010.

5.6 Erfaringene til Helse Nord

Erfaringene har vi samlet inn både fra samtaleintervjuet (Wilhelmsen et. al 2012) og den interne rapporten fra 1. november 2010 om pasientreiser i perioden 2004-2009. Den tok utgangspunkt i begrunnelsen for overføringen av finansieringsansvaret for pasienttransporten i dokumentet Ot. Prp nr. 66 (2002-2003) (Regjeringen 2003). Rapporten skulle avklare om rettighetene til pasientene etter syke transportsforskriften var blitt endret eller ikke, etter at helseforetakene tok over anbudene for pasienttransporten. Rapporten er grundig og hentet inn synspunkter fra andre helseregioner, undersøkelser blant leger, behandlere, helsetilsynet, fylkeskommunene, pasient- og brukerombud i de tre nordligste fylkene. Ikke alle forespurte innstanser og personer har besvart henvendelsene, men utvalget anser vi som bra siden den største gruppen leger og behandlere hadde akseptabel svarprosent (56 %). På grunn av fraværende kvalitetsmåling, brukerundersøkelser og logg over klager på pasientreiser fra før 2004, er det ikke lokalisert ett nullpunkt på kvaliteten av tjenesten (Wilhelmsen et. al 2012). Dette gjorde det vanskelig å konkludere om tjenesten var blitt bedre enn tidligere. Økt bruk av rutetrafikk og samordning av transporttilbud hadde likevel endret transporttilbudet i perioden 2004-09. Ventetiden og samordningen av transport er det gitt tilbakemeldinger på, og det er problematisk for enkelte brukergrupper. Det er også påpekt en vanskelig konkurransesituasjon i deler av Nord-Norge. Tromsø har f. eks to drosjesentraler mot bare en i Bodø. Konkurransesituasjonen er bra først når man kommer til Trondheim ifølge Skiri. Dette vises i form av konkurranse med flere drosjesentraler. Helse Nord gir av konkurransemessige hensyn ikke ut priser på sine avtaler. Vi forstår de må beskytte sensitive data og er enige om at dette er god praksis.

Overtakelsen av pasienttransport anbudene førte til flere endringer ifølge rapporten. Den sterke kostnadsveksten stoppet opp og ble redusert etter overtakelsen. Sparte reisekostnader er investert til å bygge opp desentraliserte tilbud. Reisekostnader blir nå i større grad brukt i beslutningsprosesser til lokalisering og organisering av helsetjenester på spesialistnivå. Dette har blant annet ført til MR røntgen i Lofoten, Vesterålen, Kirkenes og Hammerfest. Vanlig røntgen kom i 2008 til Storslett i Nordreisa og 2009 til Lenvik. I alle disse tilfellene dekket sparte reisekostnader økte kostnader for driften av disse tilbudene, som ellers ikke ville kommet med tanke på befolkningsgrunnlag.

Det har også vært endringer i rekvisisjons- og bestillingsrutinene. Høsten 2009 ble informasjon, planlegging, rekvisisjon, bestilling og behandling av reiseregninger, samlet på ett sted. Ved henvendelse til nummeret 05515, ble det ordnet med både fly, båt og bilreise. På denne måten skulle alle få lik informasjon og behandling. Tidligere praktiserte NAV kontorene regelverket litt ulikt. Brukerne skulle også slippe og være kasteball mellom ulike instanser slik som tidligere da reisebyrå ordnet fly, mens pasientreisekontor hadde ansvar for pasienttransport med bil. På samme tid gikk de også over til elektronisk bestilling av pasientreiser. Dette gjorde organiseringen og dokumentasjonen vesentlig lettere både for pasientkontoret og de som utførte transportene. Manglende beskrivelse av medisinsk tilstand har vært og er fortsatt en utfordring, siden det kan føre til at pasienten ikke får en godt nok tilrettelagt reisemåte. Her har Helse Nord bevisst siden 2009 vært i dialog med leger og behandlere for at de skal bli mer nøyaktig med dette (Wilhelmsen et. al 2012).

En annen endring er større krav om bruk av billigste reisemåte. Samkjøring for biler sparte noe, men størst utslag ga det på billigbilletter for fly, hvor endringen fra fullpris sparte Helse Nord for millionbeløp (Helse Nord [www... 2005](#)), som igjen blir investert i andre helsetjenester. Økt styring av behandlingstidspunkt for pasientene har også påvirket mer effektiv pasienttransport med mindre bruk av drosje og minibuss. Det ble også lettere å få aksept for bruk av egen bil. Flere i samme bil ga også noen negative konsekvenser som økt samlet tid på reise og behandling, samt at pasientene opplevde negativ endring i tilbudet om transport, til tross for at dette ikke var noe de hadde krav på etter syketransportforskriften.

Tilbakemeldinger viser at den totale reise- og behandlingstiden er belastende for pasientene. Mindre grad av fleksibilitet og færre spesialtransporter hvor det ikke er medisinsk begrunnet,

ble opplevd som en negativ endring av pasientenes tidligere opplevde rettigheter. Rapporten konkluderer at pasientenes rettigheter etter syke transportsforskriften ikke har endret seg, selv om pasientene opplevde en endringer da NAV kontorene hadde ulik praktisering av regelverk. Vi ønsker her å ta frem en masteroppgave om pasientreiser i Salten skrevet i 2006 (Vik & Nilsen 2006). De gjorde en undersøkelse om blant annet hvordan pasientene så på økt reisetid og fant i undersøkelsen en misnøye på 44 % ved å dele drosje. Solem (2012) nevnte tidligere motstand mot endring. Når pasienttransporten standardiseres vil noen merke endringer. Denne endringsmotstanden reduseres over tid. Det ville derfor vært interessant med en ny slik undersøkelse, da det kan sammenlignes med samme undersøkelse i 2006.

Kvaliteten på tilbudet anses generelt for å være god (Wilhelmsen et al. 2012). Kravene til leverandørene er både tydeligere og høyere enn før 2004. Et eksempel er eget oppholdsrom på sykehuset i påvente av transport. Differensiering er vektlagt slik at de med medisinske behov får et bedre tilbud. Det er imidlertid rom for forbedringer og mer differensiering.

Tredjepartsfinansiering er også en utfordring. I kommunehelsetjenesten er det fremdeles tredjepartsfinansiering, hvor kommunene har ansvar for tilbud og lokalisering, mens helseforetakene betaler reisen. Uten styringsrett på behandlingstidspunkt og samordning ville det ikke blitt oppnådd samme grad av resultater innenfor kommunehelsetjenestetilbudet. Dette skyldes at prinsippet om å fjerne tredjepartsfinansieringen ikke ble fulgt 100 % i overtakelsen. Konklusjonen i rapporten ble at fjerning av tredjepartsfinansiering vil bidra til desentraliserte helsetjenester og gi mer effektiv bruk av samfunnets midler. Å skape nærhet til finansieringsansvaret hadde den effekten rikstrygdeverket håpet på, i og med at den store prisutviklingen er borte, mens pasientenes rettigheter ikke har endret seg ut ifra regelverket.

Tabell 19: Kostnadsutvikling for pasientreiser i hele Helse Nord i perioden 2000-2009

1. Kostnad	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
2. Drosje/turvogn	147	159	176	175	172	158	166	155	179	191
3. Eget trans. middel	35	36	39	41	34	40	40	42	46	54
4. Rutegående trans.	46	40	41	39	30	32	29	32	35	38
5. Fly	129	181	201	232	232	253	247	231	220	221
6. Annen båt	4	3	4	4	12	4	7	1	4	4
7. Oppholdsutgifter	21	22	24	27	28	29	27	28	32	37
8. Ledsager	11	11	11	11	9	12	12	10	11	9
9. Uspesifisert					15	2	1	6	8	-14
SUM	393	452	496	529	532	530	529	505	535	540
%-vis pris av sist år		115	110	107	101	100	100	95	106	101
%-vis linje 2-4 og 9		103	109	100	98	92	102	100	114	100

Vi ser klart i raden for ”%-vis pris av siste år” i tabellen (Evaluering av pasientreiser 2010:10-11) at prisstigningen har avtatt i perioden. Selve pasienttransporten i drosje/turvogn eller eget transportmiddel hadde et kraftig hopp på 14 % i 2008, dette gjelder for hele regionen. Solem (2012) ved pasientkontoret fortalte også at flere oppgaver, førte til mer kostnader til driften av pasientreisekontoret. Likevel fikk Nordlandssykehuset nå ca. 40 millioner kroner mer enn de brukte på pasienttransport.

5.7 Dekning i media

Avisa Nordland har dekket saker om pasienttransportanbud i stor grad de siste årene. Ut fra deres interaktive arkiv som går tilbake til 04.11.09, ble det skrevet i syv artikler i 2011 og hele 19 artikler i 2010, inkludert dokumentaren ”Pasienttransport på helsa løs (20.03.10)” på åtte hele avissider. De ulike aktørene har hatt ulike måter å takle media på. Nordland Taxi har ingen regler for sine medlemmer om hvordan de skal forholde seg til media, utenom deres sjåførerklæringen som lyder: *”Sjåføren skal ikke omtale transportens premisser eller innhold på et slikt vis at det kan skade avtalepartenes omdømme eller forhold til 3. parter”* (Gudvangen 2012). Nordland Taxi har unngått å kommentere flere av utspillene fra sjåførene og mener det må stå for sjåførens egen regning. I Bodø Sightseeing unngikk Svein Spørck media bevisst. Han mente Helse Nord burde kommet tidligere på banen i flere av sakene hvor Bodø Sightseeing ble urettmessig angrepet gjennom avisen.

Helse Nord har vært i media ved flere anledninger. Vi har laget en oversikt.

Tabell 20: Helse Nord i Avisa Nordland om pasienttransporten.

17.03.11 "Vi har lært sier Helse Nord" (Lillebø).
03.11.10 "Helse Nord innrømmer feil" (Lillebø).
27.03.10 Leserinnlegg direktør Lars H. Vorland i Helse Nord
24.03.10 "Mener vi har gjort en god jobb" (Lillebø & Lyngbo)

Avisa Nordland klaget også inn Helse Nord for å få innsyn i delpriser. Denne nådde ikke frem da Helse Nord fikk medhold i å unnta tilbydernes delpriser fra offentligheten, etter behandling av i Helse- og omsorgsdepartementet (Helse- og omsorgsdepartementet 2010, klagebrev)

5.8 utfordringer for pasienttransportanbudet

Helse Nord sin egenevaluering av pasientreiser 2004-2009, konkluderte med følgende utfordringer:

- Sikre kommunikasjonskjeden mellom behandler, pasient, transportør og pasientreisekontor.
- Sikre kvalitetssystemer og oppfølging av kvalitet i tjenestetilbudet på alle nivå.
- Utvikle samarbeid og informasjon til behandlere i eget foretak og primærhelsetjenesten (kommunehelsetjenesten).
- Legge grunnlag for gode konkurranser basert på tidligere erfaringer.

Hovedutfordringen for Helse Nord ifølge vår kontaktperson Trond Arne Wilhelmsen er "Å etablere kostnadseffektive transportløsninger som ivaretar fleksibilitet og rom for individuelle hensyn dvs. å sikre riktig kvalitet til riktige brukere – differensiering. Samtidig er det en utfordring å etablere reelle konkurranseforhold uten andre redskap enn utforming av konkurransegrunnlag." (E-post Wilhelmsen 20.03.2012)

5.8.1 Ressursbruk

Nøkkelfaktoren for å oppnå effektive innkjøp er tilstrekkelig kompetanse hos innkjøpere, at leveranse skjer etter konkurranse og at reglene som styrer anskaffelsesprosessen er så smidig som mulig (Regjeringen www... 1998). Selv om dokumentet er fra 1998 er nøkkelfaktorene i punkt 2.1 "Ressurs og formål ved offentlige anskaffelser" fortsatt aktuelle. Det virker for oss som om det er mye å hente på smidighet i regelverket. Ressursbruken må ikke overstige økte besparelser fra større konkurranseutsetting er. Det er skattebetalernes midler som brukes.

5.8.2 Utforming av konkurransegrunnlag

Først må oppdragsgiver finne og definere behovet som skal dekkes. I en stor organisasjon som Nordlandssykehuset har pasientkontoret statistikk på reiser i de ulike områdene. En sjekk av demografien i fylket vil også gi en pekepinne, trolig på økt antall transporter som følge av flere eldre. Videre er det utforsking av markedet. Helse Nord får jevnlig oppdatering på endring i løyver fra løyvekontoret. På forespørsel får de også liste over alle drosje- og turvognløyveinnehavere i Nordland eller valgte kommuner. Kontakt med disse kan kun gjøres i forkant av anbudet. Dette er selvsagt begrenset til tiden de som arbeider med anbudet har til rådighet. Når selve anbudet er lyst ut, skal all kontakt med leverandører gå over e-post eller brev, slik at alle får den samme informasjonen. Der er reglene krystallklare. Når behov og markedet er klarlagt, legges strategien for anskaffelsen, samtidig som spesifikasjonen på hva som skal leveres blir laget. Helse Nord mener også det er et forbedringspotensiale i kvalitet på setene, særlig i minibusser (Wilhelmsen et al. 2012). Måling på antall seter med forsetekvalitet var et skritt i den retningen.

5.8.3 Konkurransesituasjonen

En av utfordringene er å få flere av de som melder interesse til å levere inn tilbud. I anbudet fra 2007 er det blankt i protokollen på punkt 1.6: Interesserte leverandører. Fire selskaper leverte anbud. Tilslutt stod det to igjen. Vi nevner at Saltens Bilruter trakk seg. De kan være en aktuell fremtidig tilbyder for å øke konkurransen. I 2010 anbudet viser 31 interesserte. Noen av disse er regnskapskontor, leid inn for å se på anbudet for sine klienter. Ni av disse leverte inn tilbud. Etter at noen slo seg sammen om områder, endte Helse Nord opp med seks tilbud. Noen ett eller to områder, mens andre la inn tilbud i alle områdene. I dette anbudet hadde tilbyderne mulighetene å by på lang-, internkjøring eller begge delene. Vi mener dette var avgjørende for at det ble såpass mange tilbud i forhold til forrige runde i 2007. Det er imidlertid enda et potensial i de som meldte interesse, uten å levere tilbud. For å løse dette kan oppdragsgiver kontakte disse selskapene aktivt og spørre hvordan de ser på muligheten for å delta i neste anbudsrunde. Dette må gjøres i god tid før utlysningen av konkurransen. Når konkurransen er lyst ut har ikke oppdragsgiver muligheten til å kontakte potensielle selskaper.

5.8.4 Utfordringer med løyvereglementet

Løyvereglementet skapte ifølge Helse Nord utfordringer med tanke på konkurranselovgevingen. De mener det gjør det vanskelig å skape reell konkurranse for anbudet om pasienttransport. Dette skjer fordi drosjene har monopol på småbiler. Problemet

med løyvereglene er at de regulerer et marked som gjør konkurransesituasjonen svært vanskelig for oppdragsgiver. ”Det å skape konkurranse i et monopollignende marked er ei utfordring for oss som alle andre (E-post av 20.03.12 Wilhelmsen)”.

Rådgiver ved løyvekontoret i Nordland Martin Grønnslett, bekrefter at løyvereglementet skaper mange utfordringer i Nordland. Han mener grunnen til dette er at reglementet er tilpasset Oslo. Det skyldes at det er der problemene i hovedsak ligger. Dette er helt klart en utfordring for mindre befolkede og større geografiske områder.

5.8.5 Klager på anbudsprosessen

Som forklart i kapittel 5.3.3 har pasienttransportanbudene for Salten, utlyst i 2007 og 2010 hatt syv klagesaker. Regelverket spesifiserer at oppdragsgiver plikter å begrunne avvisning av tilbud innen 15 dager, dersom tilbyder ber om dette (FOA § 20-16). Dersom tilbyder ikke godtar begrunnelsen ender det som regel i klagesak til KOFA. I tilfellet med pasienttransportanbudet gjennomført 2007-2008, ble det sendt inn fem klagesaker til KOFA, en til konkurransetilsynet og en om innsyn fra Avisia Nordland. Tolkningen i KOFA blir gjort av personer med lang erfaring innen lovverket. Selskaper som ikke får medhold i KOFA bør både ha en god sak og gode jurister for og nå frem i rettsystemet. En annen grunn for å ta saker videre til rettsystemet er for å endre eventuelle bøter eller erstatning som følge av feil gjort i anskaffelsesprosessen.

Under har vi kort oppsummert klagesakene i en tabell. Tre av sakene konkluderte KOFA med brudd på regelverket.

Tabell: 21: Oppsummering av klagesakene.

Sak nr. 2007/36: Finnmark Taxi fikk medhold på brudd av FOA § 17-2 (1). Det var gjort en vesentlig endring av konkurransegrunnlag. LOA § 5 krav til forutberegnelighet var også brutt av Helse Nord.
Sak nr. 2008/15: Ikke brudd. Nordland Taxi nådde ikke frem med klagen om at Bodø Sightseeing vant Saltdal området.
Sak nr. 2008/24: Ikke brudd. Nordland Taxi nådde ikke frem med klagen om brudd på LOA § 5.

Sak nr. 2008/32: Nordland Taxi fikk medhold i brudd med at det var foretatt en ulovlig direkte anskaffelse. Det ble ikke gitt gebyr på grunn av sakens spesielle karakter. LOA § 5 også brutt. Den dreier seg om likebehandling siden klager ikke fikk spørsmål om å forlenge vedståelsesfristen. Dette fikk den andre tilbyderen. Helse Nord tolket her Nordland Taxi som ute av anbudsrunden.

Sak nr. 2009/100: Ikke brudd. Norges Taxiforbund Region Nord-Norge nådde ikke frem med klagen om brudd på god anbuds- og forretningsskikk, likebehandling og tilbudsfrist.

Konkurransetilsynet: Helse Nord klaget inn Nordland Taxi til konkurransetilsynet på bakgrunn av konkurranseloven § 10. Som nevnt i kapittel 5.5.2 var utformingen av konkurransegrunnlaget med sitt krav på 25 biler, grunnen til at samarbeidet mellom drosjene ikke var ulovlig.

Klage om innsyn i enhetspriser fra Avisia Nordland

Enhetspriser ble ikke gitt ut siden dette er en forretningshemmelighet. Anke til Helse- og omsorgsdepartementet nådde heller ikke frem som beskrevet i 5.3.3.

En utfordring med klagesaker er at det tar ressurser både fra oppdragsgiver, i dette tilfelle Helse Nord og tilbyder Nordland Taxi. Siden tvistene dreier seg om tolkning av lovverket, må jurister inn i bildet. Helse Nord har egne jurister med de kostnader det medfører, mens Nordland Taxi må leie inn disse. Trenden i stillingsannonser innen offentlige anskaffelser er mer og mer rettet mot juridisk erfaring og utdanning enn tidligere (NAV www (2012)). Dette mener vi skyldes faren for å gjøre feil med store anskaffelser. Vi mener dette er uheldig siden jurister kan være for opptatt av lovverk, til å se mulighetene som ligger der. Dette gjelder selvsagt ikke alle jurister, men er tilfelle med flere. Ifølge Doffin.no ble alle gebyrer unntatt ett for ulovlige anskaffelser i 2011, gitt til kommuner. Det viser hvor behovet for faglig påfyll til offentlige innkjøpere ligger, nemlig i kommunene.

5.8.6 Oppfølgingsfasen

Dokumentasjon på reiser ble gjort elektronisk fra høsten 2009. Det er bra når det fungerer og letter arbeidet både for pasientkontoret ved Nordlandssykehuset og for sjåførene. Ufordringen er når det elektroniske systemet er nede, det skaper mye ekstraarbeid både for sjåfører og pasientkontoret (Solem 2012). På spørsmål om det ble arbeidet systematisk med å diskutere

mulige forbedringer i konkurransegrunnlaget 1-2 ganger i halvåret, var faktum at dette ble diskutert først når nytt konkurransegrunnlag var under utarbeidelse. Det forelå heller ingen notater fra disse diskusjonene ifølge Trond Solem. Vi mener dette bør gjøres minst en gang i året, eller alternativt en gang midt i perioden anbudet gjelder for. Både leder for pasientreisekontoret Trond Solem, representanter for anbudsprosessen i Helse Nord, de som utfører jobben og løyvekontoret i fylket bør inviteres til å komme med innspill. I en hektisk og dynamisk hverdag går ideer bort i glemselen, samtidig som det er en fare for at kunnskap forsvinner fra organisasjonen, dersom ressurspersoner skifter jobb. Videre er det viktig at de punktene man kommer frem til kan diskuteres for å se utfordringer, og at de ligger klare til å tas tak i ved utforming av neste konkurransegrunnlag. Å ha en god kommunikasjon med bedriftene som utfører tjenesten, vil oppdragsgiver tjene på. Det skal for øvrig nevnes at de som utfører transporten ikke har insentiv til å komme med forslag som reduserer kostnaden med transporten (Solem 2012).

5.8.7 utfordringer fra tilbydernes ståsted

Vi spurte begge de store tilbyderne Nordland Taxi og Bodø Sightseeing, samt GK som vant anbudet fra Helse Nord om ventilasjon på to av sykehusene, om hvilke utfordringer de hadde med offentlige anskaffelser. Disse tre var ganske samstemte og nevnte forståelse av konkurransegrunnlag, lønnsomhet i tilbudet og ressursbruken i anbudsprosessen, samt kommunikasjon med oppdragsgiver som sine utfordringer (Spørck 2012, Gudvangen 2012, Storli 2012). Spørck i Bodø Sightseeing hadde flere innspill og ideer enn de to andre. Han nevnte i tillegg utførelse som en utfordring, siden han ble motarbeidet av tapende part i anbudet som gjaldt fra 2008-2011. Spørck ønsket seg også mer tallmateriale enn det for halvåret 2010 som forelå i kravspesifikasjonen for anbudet utført i 2011. Spørck hadde mange tanker og erfaringer og påpekte at den som fikk andre prioritet på enten lange eller korte oppdrag i anbudet utlyst i 2011, i realiteten ikke fikk noe arbeid, men likevel måtte ha biler stasjonert i området ut fra kontrakten. Dette førte til økte kostnader, spesielt for hans turvogner som ikke har vanlig drosjeløyve å livnære seg på i tillegg. Vinneren i området kunne øke antall biler ut fra oppdragsmengden. Åpningstiden til pasientreisekontoret ønsket han også økt til kl. 18.00, siden dette var tidspunktet turvognoperatørene skulle levere tjenester til på sine langturer. Vi noterer oss at det står følgende i retningslinjene for pasienttransport punkt 1. ”Åpningstiden til pasientreisekontoret kan bli endret”.

Vi ønsker å trekke frem advokat Geir Hasle sin artikkel i bladet Byggaktuelt ”Hvordan vinne offentlige anbud” (Hasle, G. 2011). Han er spesialist i lovverket om offentlige anskaffelser og skriver her om offentlige anbud som ”advokatmat”. Med seminaret ”Hvordan vinne offentlige anbud” tar han for seg grep for lettere å komme i posisjon til kontrakt. Hordvik advarer spesielt om å kutte hjørner og framstå som mindre formell. Oppdragsgiver er pliktig til å følge regelverk, uansett hvor gode erfaringer oppdragsgiver har med tilbydere. Saksbehandleren kan ikke se bort fra regler for å være grei eller fordi det virker fornuftig. Det vil gi muligheter for søksmål fra tapende tilbydere. Regelverket og frykten for å gjøre feil er egentlig til gode for tilbyderne. Det skaper bedre likebehandling og motarbeider forfordeling, diskriminering, kameraderi og korrupsjon. En utfordring er at måten regelverket håndheves på har endret seg etter nye avgjørelser i EU domstolen. Videre bør tilbud spisses der oppdragsgiver har andre kriterier enn kun pris. I noen tilfeller ber oppdragsgiver om beskrivelse på hvordan kontrakten er tenkt gjennomført. Forbehold bør unngås, fordi tilbud skal avvises dersom uklarheter kan ha betydning for rangeringen.

Bedrifter ønsker seg langsiktige og pålitelige forretningspartnere. Ut fra hvordan Hordvik beskriver offentlige anskaffelser ser vi en utfordring for private bedrifter. Dersom et offentlig anbud utgjør store deler av omsetningen og er avgjørende for bedriftens eksistens, kan det ha flere negative konsekvenser. Et alternativ er at bedriften er så avhengig av å vinne anbudet at det priser seg selv ut. Bodø Service (underselskap av Bodø Sightseeing) gjorde dette og gikk konkurs i desember 2011, knappe seks måneder etter at de overtok de lange turene for store deler av pasienttransporten i Salten (Jystad 2011). Morselskapet Bodø Sightseeing er med sine andre datterselskap fortsatt en levedyktig bedrift, men omsetningen er redusert drastisk. En bedrift er etter vår mening sterkere dersom den baserer minst halvparten av omsetningen sin på langsiktige forretningsforbindelser, er bedriften kan ta hensyn til omdømme og muligheten til å yte det lille ekstra når det trengs. Vi ser mindre muligheter til at det kan belønnes innen offentlige anbud enn i det private markedet. Denne muligheten er selvsagt ulik i forskjellige bransjer. Byggebransjen består for en stor del av offentlige kontrakter. Innen barnehagedrift har man nå etter hvert en jevnstor del av kommunale og private barnehager som etterspør de samme tjenestene på anbud. I persontransportmarkedet er offentlige anbud suverent større enn private anbud. Selv om offentlige anbud er usikre i neste anbudsrunde, utgjør de et stort og viktig marked for næringslivet.

5.9 Oppsummering

I dette kapitlet så vi først på lovverket spesifikt for pasienttransportanbud. Dette omfatter syketransportforskriften, konkurranseloven og løyvereglementet. Konkrete tilfeller av påståtte brudd på løyvereglementet ble også diskutert med Grønnslett (2012) ved løyvekontoret i Nordland. Deretter så vi på gjennomføringen og hendelsene i pasienttransportanbudet fra 2007 og 2011, før vi sammenlignet dem og så på endringer. Disse ble presentert i tabell 17. Videre tok vi for oss klagesakene på anbudet i 2007 og Helse Nord sine erfaringer med anbudene. Dekning i media ble omtalt før vi tilslutt oppsummerte med å diskutere utfordringene vi var kommet frem til.

6.0 Avslutning

I dette kapittelet vil vi se på fellestrekk og ulikheter i utfordringene vi kom frem til i kapittel 4 og 5. Vi ønsker også å påpeke hvor aktuelt anbud er. Det gjør vi med å nevne to saker som kom opp i media, samtidig som vi arbeidet med masteroppgaven våren 2012. Først fikk Nordland Fylke 350 000 kr i bot for ulovlig anskaffelse av varmepumper (*KOFA www... 2012c*). De mente å kunne kjøpe dette på rammeavtalen, KOFA konkluderte med at beløpet var for stort til å inngå i en rammeavtale i denne sammenhengen. Oslo kommune ble tidligere tatt, hvor de hadde sykehjem ute på anbud med Adecco som tilbyder. Adecco lot ansatte arbeide ulovlig mye, Oslo tok da over sykehjemmet umiddelbart, men legger det nå ut på anbud igjen. Oslo kommune blir beskyldt for lovbrudd, men tar ikke selvkritikk (Mellingsæter, H 2012).

6.1 Konklusjon

Problemstillingen for vår masteroppgave var:

”Hvordan gjennomføres offentlige anskaffelser av hurtigbåt- og pasienttransporttjenester i Nord-Norge, og hvilke utfordringer gir disse anskaffelsene?”

Funnene våre viser at anbud for hurtigbåt- og pasienttransporttjenester gjennomføres etter regelverket om offentlige anskaffelser (LOA, FOA). Forskriften er en slags mal for hvordan offentlige anskaffelser skal gjennomføres. Regelverket ble fulgt i begge anbudene vi så på i kapittel 4 og 5, lov og forskrift om offentlige anskaffelser. De omfattes begge av løyvereglementet, men ulike deler av det (persontransport båt og bil). Anbudene er normalt over EØS-terskelverdi, det medfører at del III forskrift i FOA blir brukt, siden terskelverdien er over 1,6 millioner kr. Universell utforming fra regelverket legges stor vekt på for begge anbudene.

Ulikheter i regelverket kom av transportformen. Båttransport inkluderer andre regelverk som er spesifikke for persontransport på sjø. Pasienttransporten med bil landeveis har også spesifikke regelverk som for eksempel syketransportforskriften. En ulikhet er at pasienttransportanbudet er mindre politisk styrt enn anskaffelsen av hurtigbåttjenester. Fylkesrådet må godkjenne både konkurransegrunnlaget og vinner av hurtigbåtanbudet.

Vi observerte flere felles utfordringer for hurtigbåt- og pasienttransportanbudet gjennom intervjuene. Alle var enige om at det er umulig å lage et perfekt konkurransegrunnlag (Vassdokken 2012, Wilhelmsen et al. 2012). Etter hver anbudsrunde er det gjort erfaringer som brukes i utformingen av neste konkurransegrunnlag. Følgende av endringene som gjøres, kan ikke forutses 100 %. Økonomien var også en felles utfordring for hurtigbåt og pasienttransportanbudene. Båt drift er i utgangspunktet et dyrt kollektivtransporttilbud. For pasienttransport var det kostnadsøkningen før 2004 på 10 % i året, som gjorde at organiseringen og finansieringen av hele pasientreiseområdet ble overført til Helse Nord fra rikstrykdeverket. Overføringen av ansvar bidro til å redusere den betydelige kostnadsveksten vi så før 2004. En tredje felles utfordring er begrenset reell konkurranse i form av få tilbydere. For hurtigbåt begrenser formelle krav og høye kapitalkostnader konkurransen. For pasienttransport er løyver for persontransport en begrensende faktor.

Det var i tillegg flere ulike utfordringer mellom hurtigbåt- og pasienttransportanbudet. Universell utforming er en stor utfordring for hurtigbåt drift. Det skyldes områder med store tidevannsforskjeller og at det er kostbart å bygge om gamle båter. En annen stor utfordring for hurtigbåt drift er miljø. Siden hurtigbåt er den mest forurensende transportformen for personreiser, er miljøkravene til båtene blitt strengere.

Pasienttransport på sin side får flere klagesaker, det er ressurskrevende og utsetter tildelingen av de ulike anbudsområdene. På den positive siden læres det mye av KOFA sine avgjørelser. Avlysning av konkurranser skjedde to ganger i anbudet utlyst i 2007, dette ble unngått i forrige anbud, utført i 2011. En annen utfordring, spesifikk for pasienttransporten, er at løyvereglementet skapte problemer, både for deltakelse i konkurransen og mistanke om brudd på reglene fra tilbydere. Flere av tilbyderne beskylder hverandre for ulovlig kjøring ut fra løyvereglementet.

6.2 Videre forskning

For å gå enda dypere inn i gjennomføringen og utfordringene ved anskaffelsen av hurtigbåt drift, har vi flere forslag. Et naturlig forslag er å utvide antall fylkeskommuner som undersøkes for å få en enda bredere kjennskap til gjennomføring og utfordringer. Ettersom Nordland og Troms ligger langs kysten, er det hensiktsmessig å velge lignende kystfylker som

Rogaland og Møre og Romsdal. En annen mulighet er å ta hensyn til fylkeskommunes visjon og mål. På denne måten kan vi undersøke sammenhenger mellom visjoner og mål, og fylkeskommunens valg av anbudsprosessen. Det kan også være interessant å studere anbudskonkurranse over tid for å se om det er en sammenheng mellom utvikling av konkurransesituasjon, prisnivå og innkjøpsform.

Med mer tid og ressurser tilgjengelig er det flere muligheter for å gå dypere inn i anskaffelsen av pasienttransport landeveis. Innenfor anbudsområde Salten som vi valgte i denne oppgaven, vil intervju av journalistene som dekket saken for Avisa Nordland, sjåfør i Bodø Sightseeing og Nordland Taxi og leger som skriver ut rekvisisjon, gi mer informasjon rundt aktuelle utfordringer. Det vil også kunne få frem nye utfordringer for anskaffelsen. Ved å tenke større er muligheten å se på tilbud i andre områder av landet, fortrinnsvis i Nord-Norge, hvor vi har avstander, men også deler av Vestlandet er aktuelt. På denne måten er det mulig å sammenligne ulike tilbud mot hvordan de er gjennomført. Ved å sammenligne dem opp mot hverandre, viser det forskjellene i gjennomføringen. Derfra kan det diskuteres hvorfor de har ulik praksis, der dette forekommer. Prisen på tjenesten kan også sammenlignes ved å se på antall pasienter, pasientkilometer og størrelsen på tilbudet, gitt at konkurransesituasjonen er tilnærmet lik. Dette så vi på hurtigbåtanskaffelse, og under pasienttransport da vi sammenlignet tilbudet i 2007 og 2010.

Dersom vi eller andre ønsker å se på en lignende problemstilling har vi følgende tanker om litteratur. Endringer i regelverket i form av LOA, FOA og FAD (veileder i offentlige anskaffelser) bør studeres nøye, særlig med tanke på konsekvenser av de nye reglene. Selv om litteraturen om offentlige anskaffelser er begrenset i dag, er det planlagt utgivelse av en aktuell bok på dette området i mai 2013. Den har tittelen "Innføring i offentlige anskaffelser", skrevet av Thomas Nordby og Espen I. Bakken. Dette vil bli den nyeste boken på dette området, spesialisert for offentlige anskaffelser.

Fremtidige artikler i bransjebladet Logistikk & Innkjøp, som gis ut av NIMA, kan gi nye tanker om utfordringene. I nær fremtid arrangerer NIMA et interessant seminar. Det skjer 7. juni 2012 med tittelen "Oppdragsgivere og leverandører – samarbeidspartnere eller motparter?". Der vil de blant annet besvare spørsmålene, når vi går over streken, hva kan vi absolutt ikke gjøre og hva har vi lov til, som vi ikke er klar over? Ulla Listerud,

innkjøpsrådgiver ved Ski kommune uttaler seg om hvorfor hun deltar på konferansen, i informasjon sendt fra NIMA (e-post fra NIMA 10.05.2012) ”Jeg deltar fordi dette er mulighet for to parter til å møtes på nøytral grunn og bli bedre sammen. En vinn/vinn-situasjon for både innkjøper og leverandør”.

Litteraturliste

Bøker

- Brynhildsvoll, I.(2011). Prinsipper for bedre innkjøp. Bergen: Fagbokforlaget.
- Button, K. (2010). Transport Economics. 3rd Edition. Cheltenham: Edward Elgar.
- Easterby-Smith, M. Thorpe, R. Jackson, P.R. (2009). Management. Gosport: Ashford Colour Press Ltd.
- Miles, Matthew & A. Michael Huberman. 1983. Qualitative Data Analysis. A Sourcebook of New Methods. Beverly Hills: Sage Publication.
- Johannessen, A. Kristoffersen, L. Tufte, P.A. (2004). Forskningsmetode for økonomisk-administrative fag. Oslo: Abstrakt forlag.
- Grønland, S. E (2010). Logistikkledelse. Oslo: Cappelen akademisk forlag
- Nyeng, F. (2004). Vitenskapsteori for økonomer. Oslo: Abstrakt forlag.
- Kvale, S. (1997). Det kvalitative forskningsintervju. Oslo: Ad Notam Gyldendal.
- Guba, E. G.& Lincoln Y.S (1985). Naturalistic Inquiry. Newbury Park: Sage publications.
- Johnsen, P. & Duberly, J. (2000). Understanding Management Research: An Introduction to Epistemology. London: Sage. L
- Yin, R. K. 2003). Case study research: design and methods. Thousand Oaks: Sage Publication.

Lovverk

- Lov om offentlige anskaffelser (LOA). av 16. juli 1999 nr. 16.
- Forskrift om offentlige anskaffelser (FOA). av 7. april 2006 nr. 402.
- Offentlighetsloven. av 19. mai 2006 nr. 16.
- Forvaltningsloven. Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker av 2. oktober 1967.

Yrkestransportloven. Lov om yrkestransport med motorvogn og fartøy. av 21. juni 2002. nr. 45.

Forskrift om yrkestransport innenlands med motorvogn eller fartøy. av 26. mars 2003. nr. 401

Konkurranseloven. Av 1. mai 2004 nr. 12

Forskrift om syketransport. Av 4. juli 2004 nr. 788.

Lov om pasient- og brukerrettighet. Av 28. november 2003 nr. 96

Spesialisthelsetjenesteloven. Av 15. juni 2001 nr. 93.

Forskrift om maksimalpriser for kjøring med drosjebil. Av 9. mars 2007 nr 265.

Intervju pasienttransportanbud

Wilhelmsen, T. A, Staurbakk, M & Rødvei, A. E. (2012). Intervju med rådgiver Trond Arne Wilhelmsen, leder faggruppen for oppfølging og rapportering Irene Skiri og foretaksadvokat Ann Elisabeth Rødvei ved Helse Nord. Bodø (17.02.2012).

Storli, Ø. (2012). Intervju med GK avdelingsleder entrepris Øyvind Storli. Bodø (13.03.2012).

Spørck, S. (2012). Intervju med daglig leder Svein Spørck ved Bodø Sightseeing. Bodø (21.03.2012).

Gudvangen, T. (2012). Intervju med daglig leder Tony Gudvangen ved Nordland Taxi. Bodø (21.03.2012).

Solem, T. (2012) Intervju med leder for pasientreisekontoret Trond Solem ved Nordlandssykehuset. Bodø (14.04.2012).

Grønnslett, M. (2012). Intervju med rådgiver Martin Grønnslett ved løyvekontoret i Nordland Fylkeskommune. Bodø (15.04.2012).

Dagfinn Sivertsen. (2011). Seniorrådgiver innkjøp. Nordland fylkeskommune.

Intervju hurtigbåtanbud

Hauge, R. (2012). Intervju med rådgiver samferdsel og gruppeleder for drift båt Rolf Einar Hauge ved Nordland Fylkeskommune. Bodø (10.02.2012 og 20.04.2012).

Vassdøkken, J. E. (2012). Intervju med rådgiver samferdsel Jan Egil Vassdøkken i Troms Fylkeskommune. Tromsø (02.03.2012)

Tidsskrifter

Hasle, G. (2011). Offentlige anbud som advokatmat. Byggaktuelt nr. 7/8:24

Logistikk & Innkjøp (2011). EU vil skjerpe energikravene i offentlige innkjøp. Logistikk & Innkjøp nr. 6:21.

Aviser

Lyngmo, I. & Lillebø, I. A. (2010a 20. mars) Angrer på at han var taus. Avisa Nordland.

Jystad, P. T. (2011, 9. desember). Knekt av Prisen. Avisa Nordland, s. 12.

Mellingsæter, H. (2012, 26. april). Aftenposten. Tilgjengelig fra:

www.aftenposten.no/nyheter/oslo/Oslo-kommune-beskyldt-for-lovbrudd_-tar-ikke-selvkritikk-6812702.html#.T5pmPaun8R4 (Nedlastet 28.04.2012)

Dokumenter

Fylkesmelding 2:2007 Om innkjøp og organisering av kollektivtrafikken i Troms.

Helse- og omsorgsdepartementet ”Pasienttransport og pasienttilbud i distriktene” (2008)

www.regjeringen.no/upload/SD/Vedlegg/FoU-rapporter/pasienttransport_transporttilbud_distriktene.pdf (Nedlastet 26.02.2012).

Helse Nord Intern rapport Helse Nord (2010). Tilgjengelig fra: [www.helse-](http://www.helse-nord.no/getfile.php/RHF/Pasientreiser/Evaluering_pasientreiser_2004-2009.pdf)

[nord.no/getfile.php/RHF/Pasientreiser/Evaluering_pasientreiser_2004-2009.pdf](http://www.helse-nord.no/getfile.php/RHF/Pasientreiser/Evaluering_pasientreiser_2004-2009.pdf) (Nedlastet 25.02.2012).

Helse- og omsorgsdepartementet (2010). Klage fra Avisa Nordland v/ Lillebø, A.I. og avslag på klage om innsyn i delpriser for pasienttransportanbud.

Jørgensen, F. Mathisen, T. A. Solvoll, G. (2008). Hurtigbåttilbudet i Nordland – Rutestandard og økonomi. Handelshøgskolen i Bodø, Senter for innovasjon og bedriftsøkonomi.

KOFA saksnummer 2008/32 www.kofa.no/no/avgjorte-saker/2008/200832/?hl=2008/32 (Nedlastet 23.02.2012).

KOFA saksnummer 2008/15 Tilgjengelig fra: www.kofa.no/no/Avgjorte-saker/2008/200815/ (Nedlastet 23.02.2012).

KOFA saksnummer 2009/110 Tilgjengelig fra: www.kofa.no/no/avgjorte-saker/2009/2009110/?hl=2009/110 (Nedlastet 23.02.2012).

KOFA saksnummer 2008/24 Tilgjengelig fra: www.kofa.no/no/avgjorte-saker/2008/200824/?hl=2008/24 (Nedlastet 23.02.2012).

Konkurransesgrunnlag og protokoll for pasienttransport. Arkiv, Helse Nord

Konkurransesgrunnlag hurtigbåt arkiv Nordland og Troms fylkeskommune

Haug, T. A (2011) Innkjøp i Helse Nord av Haug, T. A (Tilsendt 31.01.2011).

Helse Nord (2009) Reisepolitikk. (Tilsendt)

Nordland fylkeskommune klimameldingen (2011). Tilgjengelig fra: www.nfk.no/Filnedlasting.aspx?MId1=1706&FilId=4695 (Nedlastet 15.03.2012)

Regjeringen (1998). Tilgjengelig fra: www.regjeringen.no/nb/dep/nhd/dok/regpubl/otprp/19971998/otprp-nr-71-1997-98-/2/1.html?id=304234 (Nedlastet 17.03.2012).

Regjeringen. (2003). Endringer i spesialisthelsetjenesteloven. Finansieringsansvar for syketransport. Tilgjengelig fra: www.regjeringen.no/nb/dep/hod/dok/regpubl/otprp/20022003/otprp-nr-66-2002-2003-.html?id=174441 (Nedlastet 15.03.2012).

Vik, L.S. og Nilsen, J. (2006). Siviløkonomoppgaven ”Nye rutiner for syketransport ved Nordlandssykehuset – ble pasientene glemt? Lånt fra Biblioteket ved Universitetet i Nordland.

Internett

Doffin (2012). Tilgjengelig fra: www.doffin.no (Nedlastet 14.02.2012).

Doffin. www nyheter (2012a). Tilgjengelig fra:
www.nyheter.doffin.no/index.php?path=2&resource_id=4169 (Nedlastet 27.04.2012).

Doffin www nyheter (2012b) Tilgjengelig fra:
www.nyheter.doffin.no/index.php?path=2&resource_id=4215 (Nedlastet 28.04.2012).

KOFA. www (2012a). Tilgjengelig fra: www.kofa.no (Nedlastet 27.04.2012).

KOFA www årsmelding (2012). Tilgjengelig fra:
www.kofa.no/pagefiles/3718/%C3%85rsrapport%20kofa%202011.pdf (Nedlastet 20.02.2012).

KOFA www avgjorte saker (2012c). Tilgjengelig fra: www.kofa.no/no/Avgjorte-saker/2012/2011181/ (Nedlastet 04.05.2011).

Konkurransetilsynet www (2010). Tilgjengelig fra:
www.konkurransetilsynet.no/konkurranseregler/konkurranseloven/ (Nedlastet 20.03.2012).

Helse Nord. www om oss (2012a). Tilgjengelig fra: www.helse-nord.no/category635.html
(Nedlastet 03.02.2012).

Helse Nord (2012) Tilgjengelig fra: www.helsenord.no (Nedlastet 25.01.2012).

Helse Nord. www (2005) Tilgjengelig fra: www.helse-nord.no/aktuelt/billigere-syketransport-med-fly-article5506-19948.html (Nedlastet 15.03.2012).

Helse Nord www styresak (2008) Tilgjengelig fra: www.helse-nord.no/getfile.php/RHF/Styret/Styredokumenter/2008/Styresak%2092-2008%20Enkeltoppgj%C3%B8r%20pasienttransport.pdf (Nedlastet 20.03.2012).

Helse Nord Kontraktstildeling (2011). Tilgjengelig fra: www.helse-nord.no/aktuelt/tilbyr-kontrakt-til-alle-transportoerer-article83333-19948.html (Nedlastet 20.02.2012).

Lovdata (2012). Tilgjengelig fra: www.lovdata.no (Nedlastet 20.02.2012).

NAV www (2012) Tilgjengelig fra: www.nav.no (Nedlastet 15.03.2012).

NIMA. www (2012a). Tilgjengelig fra: www.nima.no/kurs-i-offentlige-innkjoep/category111.html (Nedlastet 17.02.2012).

Nordland fylkeskommune (2012a) Tilgjengelig fra: www.nfk.no/artikkel.aspx?MIId1=1683&AId=10515 (Nedlastet 25.02.2012)

Nordland fylkeskommune (2012b). Tilgjengelig fra: www.nfk.no (Nedlastet 30.01.2012)

Regjeringen (2012). www.regjeringen.no (Nedlastet 10.02.2012).

Regjeringen. (2006) FAD Tilgjengelig fra: www konkurransepolitikk offentlige anskaffelser. Tilgjengelig fra: www.regjeringen.no/nb/dep/fad/tema/konkurransepolitikk/offentlige-anskaffelser.html?id=592102 (Nedlastet 02.02.2012).

Sander, K. (2004). Tilgjengelig fra: www.kunnskapssenteret.com/articles/2683/1/Validitetsfeil/Validitetsfeil.html (Nedlastet 17.02.2012).

Sjøfartsdirektoratet (2012). Tilgjengelig fra: www.sjofartsdir.no (Nedlastet 23.03.2012).

TED (2012). www.eftasurv.int/about-the-authority/the-authority-at-a-glance-/eftas-overvåkingsorgan/ (Nedlastet 21.02.2012).

Transportøkonomisk institutt (TØI) (2010). Rapport om ikke vesentlig svekket drosjetilbud i distriktene. Tilgjengelig fra: www.toi.no/article29671-4.html (Nedlastet 22.02.2012).

Troms fylkeskommune (2012). Tilgjengelig fra: www.tromsfylke.no (Nedlastet 30.01.2012).

Figur 1: Tilgjengelig fra: www.ub.uit.no/utstilling/nmark/troms/index.html

Figur 3: Tilgjengelig fra: www.ub.uit.no/utstilling/nmark/nordland/index.html

Vedlegg

Intervjuguider

Helse Nord

Intervjusubjekt: Trond Arne Wilhelmsen, Irene Skiri, Ann Elisabeth Rødvei

Tidspunkt og sted: Kl. 10.00, 17.02.12, Helse Nord, Sjøgata 10 Bodø

Person

1. Hvor lenge har du jobbet med offentlige anskaffelser
2. Hvilken utdanning har du?
3. Hvilken kompetanse har dere tilgjengelig på anbud/anskaffelser?

Annet

4. Trond Solem skrev under på begge konkurransegrunnlagene. Hvilken rolle har han nå?
5. Jonny Jensen var prosjektleder innkjøp og skrev under på konkurransegrunnlaget i 2007. Han har ifølge nettsiden til Helse Nord samme rolle. Kompetanseoverføring?
6. Hvilke regelverk, oppskrifter følger dere og i hvilken rekkefølge?
7. Fortell om den første anskaffelsen av pasienttransport i 2007.
8. Hvor går grensen til å få rekvisisjon for pasienttransport, kontra å måtte bruke vanlig rutetilbud?

Del 1 - Planlegging av anskaffelsen

9. Hvilken informasjon har dere hentet inn under markedsundersøkelsen?
10. Hvilken statistikk har dere tilgjengelig? Er det noen statistikk dere kunne ønsket dere?
11. Sjekk dere hvilke bedrifter som har løyve for persontransport utenfor rute i Nordland?
12. Dere har endret formålet, var det spesielle grunner til dette?
 - a. En eller flere leverandører, og omfanget av avtalene vil avhenge av lev. Tilbudet kapasitet.
13. Ba dere om innspill fra potensielle tilbydere på hvordan tjenesten kunne bli best mulig?
14. Hvorfor åpen anbudskonkurranse uten forhandlinger i konkurransegrunnlaget, men konkurranse med forhandlinger i protokollen?

15. Habilitet § 6 forvaltningsloven – En offentlig tjenesteperson er ugild til å tilrettelegge grunnlaget eller til å treffe avgjørelser i en forvaltningssak når: c) Er eller har vært gift med en part i saken. Hvilken rolle hadde rådgiver i fagavdelingen Randi Spørck i denne saken? Hun er rådgiver i prehospitale tjenester for bil, båt, fly og helikopter.

Del 2 - Gjennomføring av anskaffelsen

16. Hvorfor leverte bare 3 av 19 inn tilbud?
17. Hvordan var kontakten med tilbydere? Nordland Taxi kontaktet dere mange ganger.
18. Kan dere gi en mer detaljrik beskrivelse av Bodø Taxi sine to avslag?
- a. Hvilke vesentlige forbehold og hvordan anslå urimelige priser?
19. Brutto eller nettokontrakter?
20. Bodø Sightseeing vant anbudet på ni områder, Arve Johansen (Steigen) opprinnelig 18 tilbudsområder. Hva skjedde med de siste seks?
21. Brukte dere retten til inspeksjon av bilmateriell og taksameterutstyr?
22. Inhabilitetsspørsmål
23. Inneholdt prisskjema økning på x % hvert år?

Del 3 - Oppfølging av anskaffelse

24. Ba noen av tilbyderne skriftlig om nærmere begrunnelse for hvorfor de fikk tilbudet avvist eller ikke ble valgt?
25. På hvilke måter har dere fulgt opp anskaffelsen? Henvis til AN artikler.
26. Kjenner dere til at den nye offentlighetsloven overgår den gamle på flere områder?

I ettertid

27. Var krav til bilpark for lav? Ble den kontrollert?
28. Har dere samlet alle artikler i Avis Nordland om pasienttransport?
29. Hvilke grep tar dere etter Bodø Service gikk konkurs i desember 2011?
- Fungerer det i det daglige?
30. Ventetid for transport? Bruk av vanlig rutetransport, fly nr og telefon på bestillinger?
31. Flytting av oppfølging fra Valnesfjord flyttet til Tromsø. Reisekostnader tatt i betraktning?
32. Har dere oversikt over tilbakemeldinger og tiltak og svar på disse? (Leseinnlegg, direkte, ringt opp i ettertid? Mulig oppgave for oss?)

Bodø Sightseeing

Intervjusubjekt: Svein Spørck

Tidspunkt og sted: Kl 09.00, 21.03.12, Biskop Krogs gate 14, Bodø.

1. Hvilken erfaring/utdanning har du med offentlige anbud og skriving av tilbud?
2. Hvor stor ca andel utgjør pasienttransport for Bodø Sightseeing og tidligere Bodø Service i ? % og kr.

Historie

1. Dere vant anbud i 2007 for Sørfold, Fauske, Gildeskål, Meløy, Bodø, Hamarøy, Tysfjord, Beiarn og Saltdal.
2. I 2011 vant dere på hvilke områder? og kjørte disse frem til Bodø Service gikk konkurs i desember 2011. Hva gikk galt?
3. Har Bodø Sightseeing tatt over noe fra Bodø Service etter konkurransen?
4. Har dere planer om å delta i neste anbudsrunde?

Utforming av anbud

1. Hvilke utfordringer har dere med å skrive og levere anbud?
2. Hvilke regelverk er sentrale for dere når dere skriver anbud og hvorfor? Eksempler?
3. På hvilken måte har løyveforskriftene innvirkning på konkurransen?
4. Er det noe i konkurransegrunnlaget og deres vedlegg dere har reagert spesielt på?
5. Hvordan tar dere stilling til usikkerhet i tilbudet? (Forbehold godtas ikke i 2011)
6. Hvordan regner dere på anbudet?

Kommunikasjon

1. Hvordan har kontakten med oppdragsgiver vært med tanke på tilgjengelighet, hjelpsomhet og lignende? Hvem har vært kontaktpersonen deres?
2. Hvordan ser dere på avvising i 2011 av deltilbud for Meløy pga. 2 ulike pristilbud?
3. I 2007 sendte Helse Nord brev til konkurransetilsynet om ulovlig prissamarbeid i Nordland Taxi. Det ble erklært ikke ulovlig pga. konkurransegrunnlagets utforming, mens en lignende sak i Trondheim ble ansett som ulovlig samarbeid.
4. Hvilke utfordringer har dere hatt med gjennomføringen av pasienttransporten?
 - Kjøp av taksameter er nevnt i AN.

Etter anbudet

1. I hvilken grad ber dere om protokoll og sladdet versjon av andre tilbud i etterkant av en konkurranse?
2. Noterer dere innspill fra sjåfører og deler dette med Helse Nord for forbedring?
3. Er dere bedt om innspill fra Helse Nord for å gjøre pasienttransporten mer effektiv?
4. Har dere lest rapporten "Evaluering av pasientreiser i Nordland 2004-2009" som ligger på Helse og omsorgsdepartementet sine nettsider? (Interessant rapport for tilbydere)
5. Hva betyr det for dere å få 1. prioritet i et område kontra 2. prioritet.
6. Hvordan har dere opplevd økt transport av flere pasienter i samme bil?

Nordland Taxi

Intervjusubjekt: Tony Gudvangen

Tidspunkt og sted: Kl. 11.00, 21.03.12, Nordland, Taxi Stormyrveien 10, Bodø.

3. Hvilken erfaring/utdanning har du med offentlige anbud og skriving av tilbud?
4. Hvor stor ca andel utgjør pasienttransport for drosjenæringen i Salten? % og kr

Utforming av anbud

7. Hvilke regelverk er sentrale for dere når dere skriver anbud og hvorfor? Eksempler?
8. Hvilke utfordringer har Nordland Taxi med å skrive og levere anbud?
9. Er det noe i konkurransegrunnlaget og deres vedlegg dere har reagert spesielt på?
10. På hvilken måte har løyveforskriftene innvirkning på konkurransen?
11. Hvordan tar dere stilling til usikkerhet i tilbudet? (Forbehold godtas ikke i 2011)
12. Hvordan regner dere på anbudet? (Informasjonen i konkurransegrunnlaget og kravspesifikasjon virket liten i mine øyne til å regne anbud på.) Vektleggingen gikk også fra 100 % pris til 30 % kvalitet og 70 % pris.
13. Hvilke områder fikk dere tilslag på?
14. Enige i avvisningen av Gildeskål tilbudet pga to ulike pristilbud i kategori 1 og 2?

Kommunikasjon

5. Hvordan vil du beskrive forholdet mellom dere og Helse Nord, Bodø Sightseeing og pasientene?
6. Hvordan har kontakten med oppdragsgiver vært med tanke på tilgjengelighet, hjelpsomhet og lignende? Hvem har vært kontaktpersonen deres?
7. Hvilke spørsmål sendte dere inn 9.2.2011 til Helse Nord, fikk dere ok svar på disse?
8. Hvordan ser dere på avvisning av deltilbud pga. 2 ulike pristilbud i Gildeskål, i kategori 1 og 2? (Hentet fra protokoll 2011)
9. Var du med på tilbudet i 2007? Ut fra protokollen hadde Nordland Taxi spørsmål, purring på notat fra forhandlingsmøte, samt klage på vedtak om avvisning.
10. Er det avklart med Nordland Taxi når sjåfører står frem med innspill eller har dere noen retningslinjer på hvordan dere forholder dere til media?

11. I 2007 sendte Helse Nord brev til konkurransetilsynet om ulovlig prissamarbeid i Nordland Taxi. Det ble erklært ikke ulovlig pga. konkurransegrunnlagets utforming, mens en lignende sak i Trondheim ble ansett som ulovlig samarbeid.

Etter anbudet

7. I hvilken grad ber dere om protokoll og sladdet versjon av andre tilbud i etterkant av en konkurranse for å lære mer til neste gang?
8. Noterer dere innspill fra sjåfører og deler dette med Helse Nord for å aktivt bidra til forbedring av tilbudet?
9. Er dere bedt om innspill fra Helse Nord/Sykehuset for å gjøre pasienttransporten mer effektiv og bedre?
10. Har dere lest rapporten "Evaluering av pasientreiser i Nordland 2004-2009" som ligger på Helse og omsorgsdepartementet sine nettsider? (Interessant rapport for tilbydere av anbudet)
11. Hva betyr det for dere å få 1. prioritet i et område kontra 2. prioritet.
12. Har dere kontakt med drosjenæringen i Tromsø om anbud utfordringer da dere ikke er i direkte konkurranse?
13. Hvordan har dere opplevd økt transport av flere pasienter i samme bil?

Nordlandssykehuset

Intervjusubjekt: Trond Solem

Tidspunkt og sted: Kl. 15.00, 14.04.12, Peppes Pizza Bodø.

1. Hva er din rolle i pasienttransportanbudet?
2. Forståelse av syke transportforskriften: Den dekker reiser over 3 km for alle som skal på sykehus, gitt at de bor utenfor minstetakst på buss og har fylt opp frikortet. Egenandelen er 130 kr hver vei, men kan ikke overstige den faktiske kostnaden?
3. utfordringer i dine øyne?
4. Oppfølging
5. Effekt på lokalt drosjetilbud?
6. Hvordan opplever dere sakene i media?
7. Unntak fra løyver ved spesielle transporter ut fra kapasitet?
8. Hvordan får man rekvisisjon?
9. Forhold til BS og NT? +/-
10. Har du dokumenter jeg kunne hatt interesse av? Det gjelder utfordringer, både de som er løst og de dere fortsatt har.

Løyvekontoret i Nordland

Intervjusubjekt: Martin Grønnslett

Tidspunkt og sted: 15.04.12, Nordlandsbanken, Bodø.

1. Hva er din rolle i Fylkeskommunen? Hvilken erfaring/utdanning har du?
2. Hvordan får man drosjeløyve?
3. I hvilken grad er de behovsprøvd? Hva skal til for at et løyve inndras?
4. Løyvereglementet til besvær for Helse Nord med tanke på å skape konkurranse på tilbudet for pasienttransport. I hvilken grad kan dere gi unntak i ulike situasjoner?
5. Har du en oversikt over de som er aktuelle for å konkurrere om pasienttransport i
6. Hvor mange løyver har Bodø Sightseeing inkl. datterselskaper?
7. Landsomfattende løyveoversikt. Savner helt ned på kommunenivå.
8. Hvordan vurderer dere behovet for drosjeløyver? Nye eller færre?
9. Pasientanbudet sin påvirkning på drosjetilbud lokalt? Kjerringøy, Skjerstad, Tysfjord
10. Bodø Sightseeing ga i samtale uttrykk for at de er misfornøyd med en del løyvesituasjoner, hvilke kommentar har du til disse?
 - Bodø Service bil i Sulitjelma kjørte i Fauske. Det endte med trussel fra løyvemyndighet om inndragning av løyve siden det ble kjørt utenfor Sulis.
 - Arve Johansen har løyve for Steigen, men har tilbudene i Steigen, Hamarøy og Tysfjord. Han kjører nå ulovlig i Hamarøy og Tysfjord ifølge Svein Spørck i Bodø Sightseeing som har tatt advokat på saken. Det er også fare for at drosjen i Tysfjord forsvinner.
 - Sørfinset (Nordland Taxi) tok over Gildeskål etter Bodø Service konkurs, men mangler løyve for å kjøre i hele Gildeskål.
 - Ole Skåvding (Hamarøy Taxi) kjører intern i Hamarøy og Tysfjord, men mangler løyve for Tysfjord.
 - Drosjer forsvinner i lokalmiljøer – Kjerringøy, Skjerstad,

Utfordringer for løyvemyndighetene i Nordland?

Innspill til konkurransegrunnlaget?

Nordland fylkeskommune

Intervjusubjekt: Rolf Einar Hauge, rådgiver (samferdsel) og gruppeleder for båtdrift

Tidspunkt og sted: 20.04.2012, Nordlandsbankbygget, Bodø

Nordland

1. Hvor lenge har du jobbet med offentlige anskaffelser?
2. Hvor mange er det i Nordland fylkeskommunen som jobber med dette?
 - i) Egen avdeling?
3. Hvilke kompetanser har dere tilgjengelig på anbud og anskaffelser?
 - i) Tidligere ansatte, eksterne
4. Når ble det besluttet at anbud skal benyttes som innkjøpsform ved innkjøp av båttjenester i Nordland?
5. Hva synes du om "Veileder til reglene om offentlige anskaffelser"?
6. Hvilke fylker har dere samarbeid med?
7. Har dere et fungerende registreringssystem?

Planlegging av anskaffelsen

8. Har dere gjort en behovsundersøkelse?
9. Hvilken statistikk har dere tilgjengelig? Er det noen statistikk dere kunne ønsket dere?
10. Hvordan kartlegge dere stoppesteder?
 - i) Signal
11. Hvorfor bruttokontrakt?
 - ii) Incentiver?
 - iii) Politisk verktøy?
12. Hva tenkte dere rundt kontraktslengden?
13. Er universell utforming en utfordring?
14. Miljø
 - iv) Utforming, drift og utslipp

Gjennomføring av anskaffelsen

15. Jeg antar at prosessen er fastsatt. Men har dere noe mal å gå etter?
16. Er konkurransegrunnlaget det samme fra gang til gang?

17. Hva synes du den loven som er mest ufordrende?

- v) Lov om offentlige anskaffelser
- vi) Forskrift om offentlige anskaffelser
- vii) Offentlighetsloven 19.mai 2006 nr. 16
- viii) Forvaltningsloven – Habilitet
- ix) Yrkestransportloven
- x) Spesifikke lover (Sjødirektoratet)

18. Hvordan utarbeide dere et konkurransegrunnlag?

- xi) Team?

19. Er det tilstrekkelig med informasjon i konkurransegrunnlaget?

20. Åpen anbudskonkurranse tillater ikke forhandlinger. Er det en ulempe eller fordel?

21. Hvor lang høringsfrister har dere?

22. Er det vanskelig å komme til enighet med fylkesråd?

23. Hvordan er prosessen rundt godkjenning av konkurransegrunnlaget?

24. I hvilken grad er dere påvirket av politikere?

25. Hvordan var kontakten med tilbydere?

26. Klaging?

Troms fylkeskommune

Intervjusubjekt: Jan Egil Vassdokken, Rådgiver (Samferdsel)

Tidspunkt og sted: 02.03.12, Troms fylkeskommune, Tromsø

Person

1. Hvor lenge har du jobbet med offentlige anskaffelser?
- 2) Hvor mange er det i Troms fylkeskommunen som jobber med dette?
- 3) Hvilke kompetanser har dere tilgjengelig på anbud og anskaffelser?
 - ii) Tidligere ansatte, eksterne

Troms

- 4) Når ble det besluttet at anbud skal benyttes som innkjøpsform ved innkjøp av båttjenester i Troms?
- 5) Hvor mange båtruter og anløpssteder er det i Troms?
- 6) Hvordan kombinere dere hurtigbåt- og ferjedrift?
 - iii) Anbud, ansvar
- 7) Er det en grunn til at Troms fylkestrafikk ligg i Finnsnes?
- 8) Hvilke regelverk, oppskrifter følge dere og i hvilken rekkefølge?
 - a) Rutiner?
- 9) Undersøke dere hvordan andre fylker utfører og utvikler anbud?
- 10) I hvilke grad kvalitetssikre dere?
 - i) Dokumentasjon
 - ii) Konkurransesgrunnlaget
 - iii) Oppfølgingen

Del 1 – Planlegging av anskaffelsen

- 11) Har dere gjort en behovsundersøkelse?
- 12) Hvilken statistikk har dere tilgjengelig? Er det noen statistikk dere kunne ønsket dere?
- 13) Hvordan kartlegge dere stoppesteder?
 - i) Signal
- 14) Hvorfor bruttokontrakt?
 - i) Incentiver?
- 15) Hva tenkte dere rundt kontraktslengden?
- 16) Er universell utforming en utfordring?

17) Miljø

- i) Utforming, drift og utslipp

Del 2 – Gjennomføring av anskaffelsen

18) Jeg antar at prosessen er fastsatt. Men har dere noe mal å gå etter?

19) Hvilke regler og lover følge dere? Og hva du synes som er viktigst?

- i) Lov om offentlige anskaffelser
- ii) Forskrift om offentlige anskaffelser
- iii) Offentlighetsloven 19.mai 2006 nr. 16
- iv) Forvaltningsloven – Habilitet

20) Hvordan utarbeide dere et konkurransegrunnlag?

- i) Team?

21) Er det tilstrekkelig med informasjon i konkurransegrunnlaget?

22) Åpen anbudskonkurranse tillater ikke forhandlinger. Er det en ulempe eller fordel?

23) Hvor nøye tenker dere gjennom hva som skal stå i konkurransegrunnlaget?

24) Er det vanskelig å komme til enighet med fylkesråd?

25) Hvordan var kontakten med tilbydere?

26) Hvordan opplever du spørsmålsrundene?

- i) Mange spørsmål? Taktikk?

27) Klaging?

- i) Har dere gjort tiltak for å redusere sannsynlighet for å finne feil i konkurransegrunnlaget?
- ii) KOFA

Del 3 – Oppfølging av anskaffelse

28) Har dere et fungerende system på kontraktsoppfølging?

29) Hvordan følge dere opp produkt og drift?

30) Finnes det rapporteringssystem?

- i) Målbare parametere

31) Evalueringsrapport?

32) Hvilke erfaringer sitter du igjen med?

- i) Før og etter anbudet ble påbudt.