



Hur stödja upphandling av digitala produkter?

En kartläggning av metoder
inom offentlig sektor



*FoU-rapport nr 36/2020
Sara Ahrén*

FoU Nordost är en forsknings- och utvecklingsenhet för de nordostliga Stockholmskommunerna Danderyd, Lidingö, Norrtälje, Täby, Vallentuna, Vaxholm och Österåker. FoU Nordost ska genom praktisknära forsknings-och utvecklingsinsatser utgöra en resurs för utveckling och utvärdering inom socialtjänst samt närliggande hälso- och sjukvård för äldre. Region Stockholm är medfinansiär av den verksamhet som rör inriktningen mot äldre.

www.founordost.se

Hur stödja upphandling av digitala produkter?

En kartläggning av metoder inom offentlig sektor

© FoU Nordost 2020

Omslagsfoto: Al ghazali on Unsplash, www.unsplash.se

FoU-rapport 36/2020

ISBN 978-91-985973-1-8

Innehållsförteckning

BAKGRUND	4
METOD	6
Frågeställning	6
Sökstrategi.....	6
Definitioner	7
RESULTAT	8
Övergripande vägledningar och stöd	10
Modell för inköpsprocessen	10
Vägledning – upphandling av välfärdsteknik	11
Vägledning – upphandling av hjälpmedel och välfärdsteknik.....	12
Webbstöd – processen för LOU	13
Checklista – att göra innan upphandling.....	13
Metod vid upphandling av strategiskt viktiga IT-stöd	13
Vägledningar och modeller som berör specifika aspekter i upphandlingsprocessen	13
Vägledning – upphandla informationssäkert	13
Vägledning – upphandling till samhällsviktig verksamhet.....	15
Modeller för samverkan i upphandlingsprocessen.....	15
Upphandlingsformer	18
Funktions- och innovationsupphandling.....	18
Innovationspartnerskap	18
Exempel på intressanta projekt inom upphandling	19
Nacka kommun – Funktionsupphandling av välfärdsteknik som tjänst:	
Nackamodellen.....	19
Skellefteå kommun – Modell för förfarande kring upphandling digital coach...	19
Ystad kommun – Innovationsupphandling SYD	19
SAMMANFATTNING OCH NÄSTA STEG	20
REFERENSER	21
VIDARE LÄSNING	23
BILAGA 1: SÖKSTRATEGI PER KÄLLA	25

Bakgrund

Digitalisering handlar dels om processen att föra över analog information till digitalt format, dels om den större samhällsprocessen där digitala stöd på olika sätt integreras alltmer i verksamheterna och därmed förändrar dessa i grunden. Båda dessa processer pågår inom socialtjänsten och den närliggande hälso- och sjukvårdens verksamheter. Under 2018 identifierade FoU Nordosts styrgrupp därför digitalisering som ett nytt fokusområde för FoU Nordost.

För att starta upp arbetet utsåg styrgruppen en arbetsgrupp med representanter från FoU Nordosts ägarorganisationer – de sju nordostkommunerna i Stockholms län och Region Stockholm. Personerna i arbetsgruppen har olika funktioner, t.ex. digitaliseringsstrateg, avdelningschef äldre och funktionshinder och verksamhetsutvecklare. Under november 2018 och januari 2019 deltog denna arbetsgrupp i två workshops som processleddes av FoU Nordost. Syftet var att skapa en gemensam bild av nuläget för ägarorganisationernas digitaliseringsarbete och utifrån nuläget prioritera utvecklingsområden att tillsammans arbeta vidare med.

De utvecklingsområden som arbetsgruppen identifierade som viktigast att först påbörja arbete inom var: *Kundnytta och ekonomisk nytta, Samverkan och nätverk, Organisation, kultur och mål samt Kompetens*. Tabell 1 visar hur arbetsgruppen ur dessa prioriterade utvecklingsområden tog fram utvecklingsbehovet *metod för upphandling*.

Tabell 1. Arbetsgruppens process.

Utvecklingsområde identifierat vid WS 1	Utvecklingsbehov: "Vi behöver utveckla (skapa/tydliggöra/bli bättre på) ..."		
	Individuell formulering	Parvis prioritering/formulering	Gemensamt utkast till handlingsplan kring att ...
Organisation, kultur och mål	Process för upphandling och förvaltning av digital teknik, verksamhetssystem och andra stödsystem (roller, yrkeskompetenser)	Process för upphandling och förvaltning av digital teknik, verksamhetssystem och andra stödsystem (roller, yrkeskompetenser)	Utveckla metod för upphandling
Kompetens Samverkan och nätverk	Kompetens och upphandling: "kraftsamla " kommunerna, t ex gemensamma former av upphandling – FoU utvecklar en modell för hur den gemensamma "formen" kan se ut.	Metod/modell för upphandling	

Behovet att utveckla upphandlingsprocessen kom bl a ur erfarenheten att det var vanligt med tidsnöd i samband med upphandling och när verksamheterna skulle bidra med t ex kravspecifikation. Arbetsgruppen efterlyste även en ökad tydlighet kring när olika kompetenser är viktiga att involvera för att fånga upp t ex brukarnas behov och för att uppnå bra kravställning.

Under arbetsgruppens process formulerades målsättningen att bli bättre på kravställning ur flera perspektiv – kundnytta, juridik, arbetsmiljö och organisation – i samband med upphandling av digitala produkter. Arbetsgruppens förslag var att FoU Nordost kunde bistå i arbetet med att kartlägga och identifiera utmaningar, behov och goda exempel vid upphandling av digitala produkter.

Utifrån arbetsgruppens utkast formulerade FoU Nordost en plan för att ta oss an utvecklingsbehovet kring upphandlingsprocessen i tre steg:

1. Kartlägga befintliga vägledningar för upphandling av digitala produkter
2. Kunskapspridning om dessa (t ex seminarier, på FoU Nordosts webbplats)
3. Eventuellt: Utvecklingsprojekt då upphandlingsprocess enligt lämplig vägledning testas och utvärderas

Denna rapport beskriver resultatet av arbetet med det första av dessa tre steg.

Metod

FRÅGESTÄLLNING

Frågeställningen för denna kartläggning var: *Vilka metoder finns inom offentlig sektor för att stödja upphandling av digitala produkter?*

SÖKSTRATEGI

Sökfrågan bröts ned till söktermer på svenska respektive engelska med synonymer som grupperades i undersökssträngar som var för sig fångade aspekterna metod, sektor, geografi, upphandling samt digitalisering.

Söktermerna och sökningens utformning anpassades sedan utifrån källornas olika förutsättningar, se bilaga 1. I de källor där det var möjligt och lämpligt utformades stegvis en sammantagen söksträng med hjälp av trunkering samt booleska operatörer (AND och OR) för att skapa en så bred men ändå precis sökning som möjligt.

Sökningar genomfördes utifrån följande strategier under maj—augusti 2019:

- På webbplatsen deladigitalt.se, genom sökningar på ”upphandling” samt genom att en förfrågan publicerades
- Systematiska sökningar på relevanta myndigheters och organisationers webbplatser (se tabell 2)
- Systematiska sökningar i relevanta databaser för vetenskaplig litteratur, samt i relevanta kommunforskningsprogram (se tabell 2)
- Systematiska sökningar i den svenska google-sökmotorn
- Genomgång av referenslistor i identifierade relevanta träffar

Avgränsningar i sökningarna gjordes tidsmässigt till de senaste 10 åren (2009 och framåt). Geografiskt avgränsades sökningar till Sverige och språkmässigt till svenska och engelska.

DEFINITIONER

Nedan presenteras och definieras några begrepp som är centrala för frågeställningen och denna kartläggning, samt begrepp som är närliggande.

Metod: En metod avser enligt Svensk Ordbok ett ”planmässigt tillvägagångssätt för att uppnå visst resultat, särskilt vid intellektuellt arbete”. I den här kartläggningen ses användningen av olika modeller, verktyg och vägledningar som exempel på metoder.

Med **upphandling** avses de åtgärder som vidtas i syfte att anskaffa varor, tjänster eller byggtreprenader genom tilldelning av kontrakt (Lag 2016:1145 om offentlig upphandling).

Offentlig upphandling är en lagreglerad inköpsprocess som ska säkerställa att offentliga inköp öppnas upp för konkurrens och att offentliga medel används så effektivt som möjligt (Konkurrensverket, 2019).

I samband med upphandling av digitala produkter är upphandlingsformerna innovations- respektive funktionsupphandling vanligt förekommande.

Innovationsupphandling: Upphandling som främjar utveckling och införande av nyskapande och bärkraftiga lösningar, innovationer (Regeringskansliet, 2012).

Funktionsupphandling: Innebär att det i upphandlingsunderlaget ställs krav på funktion i stället för specifika krav på produkterna, varorna eller tjänsterna.

Digitala produkter: Termen tolkas i denna kartläggning brett och inkluderar t ex välfärdsteknik, e-hälsa, telemedicin, e-tjänster och IT-baserade verksamhets- och journalsystem. Etablerade svenska definitioner för de begrepp vi inkluderat i termen ”digitala produkter” finns i olika hög grad.

Välfärdsteknik: Digital teknik som syftar till att bibehålla eller öka trygghet, aktivitet, delaktighet eller självständighet för en person som har eller löper förhöjd risk att få en funktionsnedsättning (Socialstyrelsens termbank). Ett mål med användningen är också högre kvalitet och effektivitet i vård och omsorg på samhällsnivå. Ex: digitala trygghetslarm, tillsyn via kamera och sensorer för påminnelser.

E-hälsa: Socialstyrelsen, eHälsomyndigheten, Myndigheten för delaktighet (MFD), Sveriges Kommuner och Regioner (SKR), Famna och Vårdföretagarna tog 2016 gemensamt fram följande beskrivning av e-hälsa: ”Med hälsa menas fysiskt, psykiskt och socialt välbefinnande. E-hälsa är att använda digitala verktyg och utbyta information digitalt för att uppnå och bibehålla hälsa”.

Telemedicin: Hälso- och sjukvård som bedrivs på distans med hjälp av informations- och kommunikationsteknik (Socialstyrelsens termbank). Detta innefattas i paraplybegreppet e-hälsa.

E-tjänst: Saknar entydig definition, men kan sägas avse en elektronisk tjänst som möjliggör digital kommunikation och tillgodoser ett behov. E-tjänster förekommer bland annat inom e-hälsa (ex: journal på nätet) och som självservice i medborgares och företags kontakt med offentlig förvaltning (ex: bygglovsansökan).

Resultat

Den samlade träffbilden presenteras nedan i tabell 2. Träffbilden innehåller ett flertal dubletter, dvs. träffar som till exempel berör samma vägledning förekommer dels i flera olika källor, dels flera gånger i samma källa.

Primärt låg fokus i sökningen på upphandlingsprocessen kopplat till just digitalisering, vilket renderade få träffar. I träffbilden inkluderades därför även träffar rörande upphandlingsprocessen generellt liksom träffar som berör viktiga aspekter i processen, t ex samverkan eller informationssäkerhet. De träffar som bedömdes relevanta för kartläggningen innehåller inte alltid en hel modell eller ett verktyg, utan kan även beröra en avgränsad del eller aspekt av upphandlingsprocessen.

I samband med sökning på upphandling av digitala produkter var innovations- respektive funktionsupphandling vanligt förekommande, varpå även träffar kopplat till dessa upphandlingsformer inkluderades. Det gjordes dock inte någon heltäckande sökning vad gäller upphandlingsformer då det inte var primärt fokus för denna kartläggning.

Några träffar bedömdes relevanta främst som bakgrundsinformation. Dessa ingår inte i resultatet utan presenteras i slutet av rapporten i avsnittet ”Vidare läsning”. Vid genomgång av träffarna identifierades via relaterade länkar ytterligare exempel på verktyg och metoder att använda i olika steg av processen som kan vara av intresse. Dessa ingår inte i tabell 2, men presenteras också i avsnittet ”Vidare läsning”.

Tabell 2. Träffbild i de olika källorna.

Källa	Total träffbild	Relevanta träffar **
deladigitalt.se	221	6
skr.se	83	8
sbu.se	6	0
socialstyrelsen.se	50	0
upphandlingsmyndigheten.se	59	7
konkurrensverket.se	38	2
msb.se	114	2
esam.se	29	0
google.se	320 000*	9
google.se + Socialstyrelsen	129 000*	0
regeringen.se	120	2
svemedplus.kib.ki.se	3	0
swepub.kb.se	115	1
ncbi.nlm.nih.gov/pmc	72	0
natkom.se	41	1
kefu.se	43	0
kfi.se	60	0

Fotnoter:

*Sortering på relevans; 100 översta träffarna gicks igenom.

**Inkluderar dubletter.

De vägledningarna och modeller som har identifierats och bedömts vara relevanta har primärt återfunnits hos Upphandlingsmyndigheten, Sveriges kommuner och regioner (SKR) samt Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB). Information kring upphandlingsformer och intressanta projekt har återfunnits främst hos Upphandlingsmyndigheten och på webbplatsen Dela digitalt.

Nedan presenteras identifierade vägledningarna, modeller och stöd kortfattat under följande rubriker:

- Övergripande vägledningarna och stöd
- Vägledningarna och modeller som berör specifika aspekter i upphandlingsprocessen
- Upphandlingsformer
- Exempel på intressanta projekt inom upphandling

Vidare information om och länkar till samtliga identifierade metoder finns i avsnitten referenser och vidare läsning.

ÖVERGRIPANDE VÄGLEDNINGAR OCH STÖD

Modell för inköpsprocessen

Upphandlingsmyndigheten har sammanställt en grafisk modell för hela inköpsprocessen, där man vill trycka på att upphandlingen endast är en del av den större inköpsprocessen. Denna modell av processen återkommer i flera av de vägledningar och stöd som identifierades i denna kartläggning.



Figur 1. Modell för inköpsprocessen. Källa: www.upphandlingsmyndigheten.se (u.å).

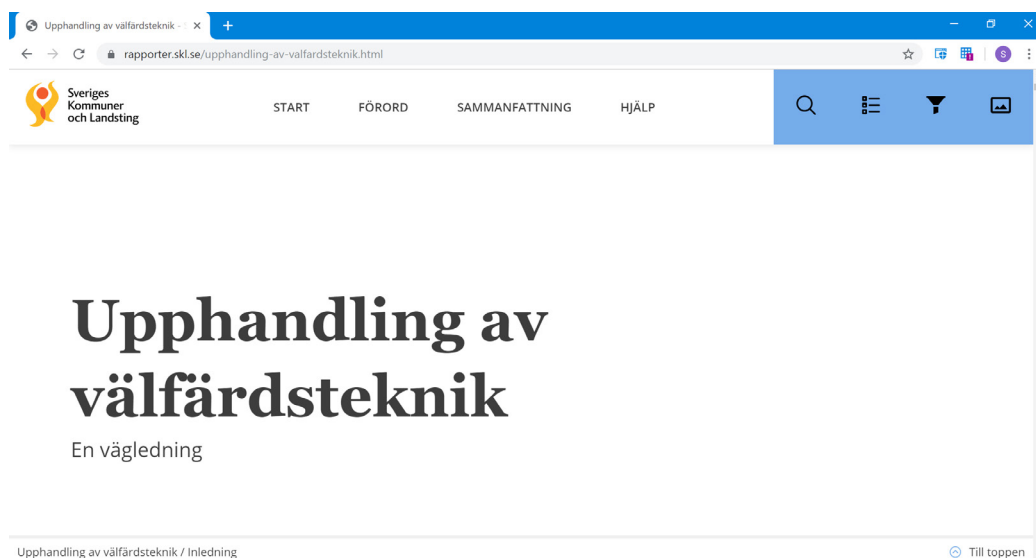
Hela processen omfattar sex faser som är indelade i tre zoner: 1) förbereda upphandlingen, 2) upphandla, och 3) realisera avtalet. Denna process beskrivs som regelbundet återkommande där erfarenheter från tidigare upphandlingar ska tas med i nästa planeringsfas.

Under hela processen förespråkas ett aktivt samspel mellan flera parter och funktioner, t ex verksamhet/organisation, styrning/politik, omvärld/användare/brukare samt leverantörsmarknad.

På upphandlingsmyndighetens webbplats finns information och hänvisningar till ytterligare läsning samt metodstöd angående olika verktyg att använda under processens gång, t ex kring dialog.

Vägledning – upphandling av välfärdsteknik

SKR:s Beställarnätverk för välfärdsteknik har tagit fram en webbaserad vägledning (SKR, 2019). Vägledningen är tänkt som stöd för alla som är på väg att upphandla välfärdsteknik. Syftet med vägledningen är att ge stöd kring olika vägval samt vilka aspekter som bör vara med i dokumenten för att bidra till mer enhetliga och bättre upphandlingsprocesser.



*Figur 2. Webbaserad vägledning för upphandling av välfärdsteknik.
Källa: SKR, 2019*

Vägledningen förespråkar generellt nyttjande av funktionskrav, tidig dialog med leverantörer samt olika typer av samverkan mellan kommuner. Vägledningen betonar även vikten av att utgå från väl definierade behov.

Vägledningen följer Upplandingsmyndighetens modell för upphandlingsprocessen (se figur 1) och är indelad i följande steg:

Inköpsprocessen i aktivt samspel – Handlar om vikten av att ha med rätt aktörer i inköpsprocessen, t ex verksamheter, styrning, omvärld och leverantörsmarknad.

Göra strategiska val inför upphandlingen – T ex var i organisationen ska huvudansvaret för upphandlingen ligga, när bör upphandlingen genomföras, ska den göras på egen hand eller i samverkan med någon annan.

Planera – Handlar om omfattning och avgränsning för upphandlingen, t ex vilken typ av välfärdsteknik, vilka boendeformer eller verksamhetsområden som ska omfattas.

Kartlägga – Handlar om att kartlägga behov, nuläge och marknad samt om leverantörsdialog.

Analysera – Handlar om analys och olika val i syfte att utforma olika upphandlingskrav. Innehåller avsnitt om bl a tekniska förutsättningar, funktionskrav, interoperabilitet, informationssäkerhet, avtalsvillkor samt prövning och utvärdering.

Upphandla – Handlar om förfarande, annonsering och tilldelningsbeslut mm.

Implementera avtalet – Handlar om leveransgodkännande.

Förvalta avtalet – Handlar om avtalsuppföljning.

Under varje steg finns råd och rekommendationer samt förslag till beslutspunkter för verksamheten att ta ställning till.

Vägledning – upphandling av hjälpmedel och välfärdsteknik

Upphandlingsmyndigheten har tagit fram en vägledning gällande upphandling av hjälpmedel och välfärdsteknik (Upphandlingsmyndigheten, 2017). Vägledningen syftar till att stödja kommuners och regioners förutsättningar att använda upphandling som ett strategiskt verktyg för att ge valmöjligheter och främja utveckling av välfärdsteknik, samt ge stöd vid upphandling av hjälpmedel och välfärdsteknik oavsett om de förskrivits enligt Hälso- och sjukvårdslagen (HSL) eller är biståndsbedömd enligt Socialtjänstlagen (SoL) eller Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS).

Vägledningen är indelad i kapitel som steg för steg kan tillämpas under hela upphandlingsprocessen. Den är dock inte heltäckande för upphandlingsprocessen utan har fokus på frågor som är relevanta att ta ställning till vid upphandling av just personligt förskrivna hjälpmedel och förskrivna eller biståndsbedömd välfärdsteknik.

Första kapitlet handlar om förberedelser och har fokus på upphandlingens möjligheter att bl a främja utveckling och innovationer inom området för hjälpmedel och välfärdsteknik samt om samverkansformer för att öka möjligheterna för en lyckad upphandling. Andra kapitlet går igenom behovs- och marknadsanalys samt lyfter brukarinvolvering.

vering och dialog som viktiga delar tillsammans med upphandlingsstrategier. Övriga kapitel går igenom struktur för upphandlingsdokumenten, avtalsuppföljning, avrops- hantering samt utvärdering av upphandlingen. Vägledningen ger också tips om, och hänvisning till, ytterligare källor och verktyg.

Webbstöd – processen för LOU

På Upphandlingsmyndighetens webbplats (2019) finns ett webbstöd som går igenom processen för upphandling enligt lagen om offentlig upphandling (LOU) och steg för steg beskriver vad som ska ingå vid en sådan upphandling. Webbstödet ger information om vad som är viktigt att tänka på vid offentlig upphandling, beskriver hur man kan arbeta aktivt med avtalsförvaltning under hela processen, samt länkar vidare till relevant information.

Checklista – att göra innan upphandling

SKR (2019) har på sin webbplats publicerat en enkel checklista för verksamheter att använda inför framtagning av upphandlingsdokument vid en upphandling. Checklistan omfattar stegen behovs- och marknadsanalys, dialog med leverantörer och användare, risk- och konsekvensanalys, ta lärdom av erfarenheter från tidigare upphandlingar, identifiera syftet med upphandling, undersöka befintliga ramavtal samt välja ett upphandlingsförfarande. De länkar också vidare till olika exempel och verktyg att använda under arbetets gång.

Metod vid upphandling av strategiskt viktiga IT-stöd

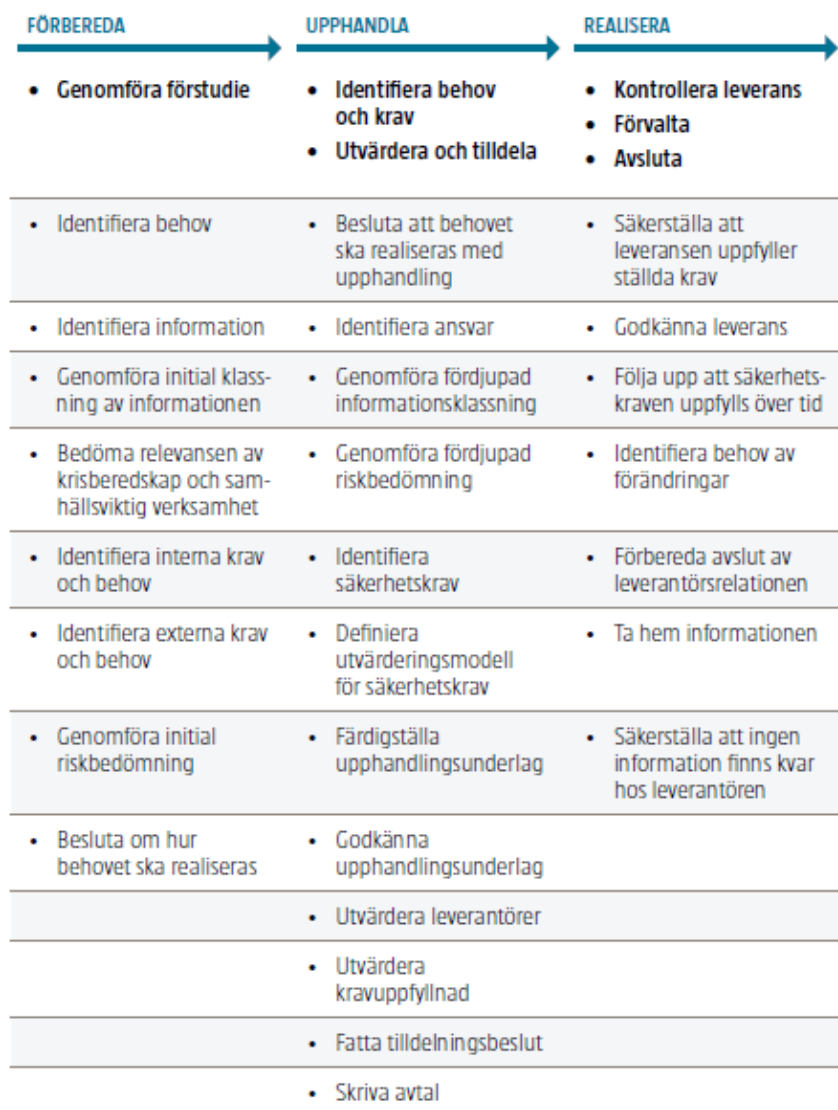
Sundsvalls kommun (u.å.) har på sin webbplats en metodbeskrivning riktad till funktioner som stöttar verksamheter i en upphandlingsprocess.

Metodbeskrivningen syftar till att säkerställa att verksamheten ställer korrekta och relevanta krav i upphandling av strategiskt viktiga IT-stöd och anger vilka aktiviteter som ska genomföras inför en upphandling, var man kan vända sig för att få stöd samt information om ytterligare stödmaterial.

VÄGLEDNINGAR OCH MODELLER SOM BERÖR SPECIFIKA ASPEKTER I UPPHANDLINGSPROCESSEN

Vägledning – upphandla informationssäkert

MSB har tagit fram en vägledning (MSB, 2018) för att stödja organisationer att arbeta med informationssäkerhet på ett strukturerat sätt inför, under och efter en upphandling. Även denna vägledning följer de tre steg som Upphandlingsmyndighetens process är indelad i, dvs förbereda – upphandla – realisera (figur 1), och visar hur arbetet med informationssäkerhetskrav passar in i den processen.



Figur 3. Aktiviteter för att uppnå informationssäkerhet kopplade till upphandlingens tre steg. Källa: MSB, 2018.

I vägledningen beskrivs vad informationssäkerhet är och vilka aktiviteter som behöver genomföras i varje steg under upphandlingsprocessen för att uppnå informationssäkerhet. Vägledningen innehåller konkreta frågor att ta ställning till, lyfter vad man behöver tänka på gällande informationssäkerhet samt vad man bör göra för att ställa bra krav i avtalet.

MSB:s vägledning kan användas för upphandling av alla typer av produkter men inkluderar även ett kapitel som beskriver vad som är särskilt relevant för informationssäkerheten när det gäller upphandling av just IT-system, digitala verktyg och program.

Vägledning – upphandling till samhällsviktig verksamhet

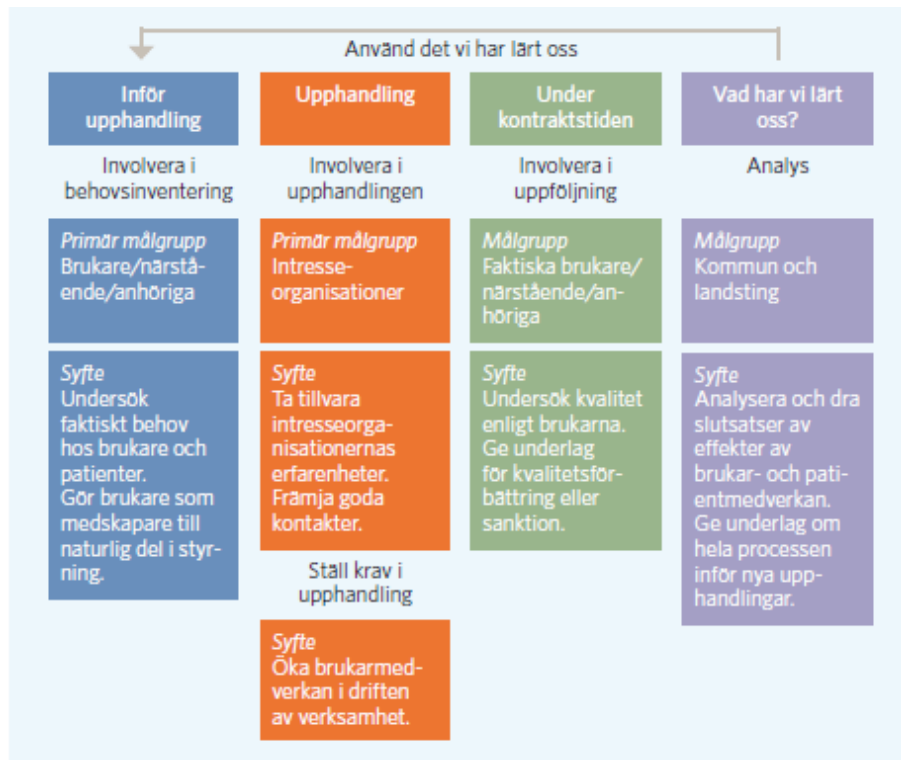
MSB har tillsammans med SKR och Upphandlingsmyndigheten också tagit fram en vägledning som fokuserar på hur behov av krisberedskap i samhällsviktig verksamhet kan inkluderas i upphandlingsprocessen (MSB, 2018). Till samhällsviktig verksamhet hör t ex socialtjänst och hälso- och sjukvård. Med krisberedskap menas ”förmågan att genom utbildning, övning och andra åtgärder samt genom den organisation och de strukturer som skapas före, under och efter en kris, förebygga, motstå och hantera krissituationer” (MSBFS 2015:5 föreskrifter och allmänna råd om kommuners risk- och sårbarhetsanalyser).

Syftet med vägledningen är att vara ett stöd för hur aspekter som kontinuitet, funktionalitet och leveransförmåga kan säkerställas vid upphandlingen med målsättning att bidra till en ökad förmåga att förebygga och hantera störningar i samhällsviktig verksamhet samt lindra konsekvenserna av sådana störningar.

Vägledningen beskriver vad som avses med krisberedskap och hur man identifierar samhällsviktig verksamhet. Därefter återfinns kapitel som handlar om grundläggande förutsättningar för upphandling, t ex lagstiftning, samt själva inköpsprocessen utifrån sina tre steg: förberedelser, upphandling samt realisering av avtal (figur 1). Under varje steg ges information om vad som är viktigt att tänka på, hänvisningar till relevant information hos andra myndigheter samt exempel på metoder att använda sig av för att få fram ett bra underlag. Sist i vägledningen finns några exempel från offentlig förvaltning där arbete med krisberedskap inom upphandlingar beskrivs. I referenslistan finns också länkar till branschspecifika vägledningar.

Modeller för samverkan i upphandlingsprocessen

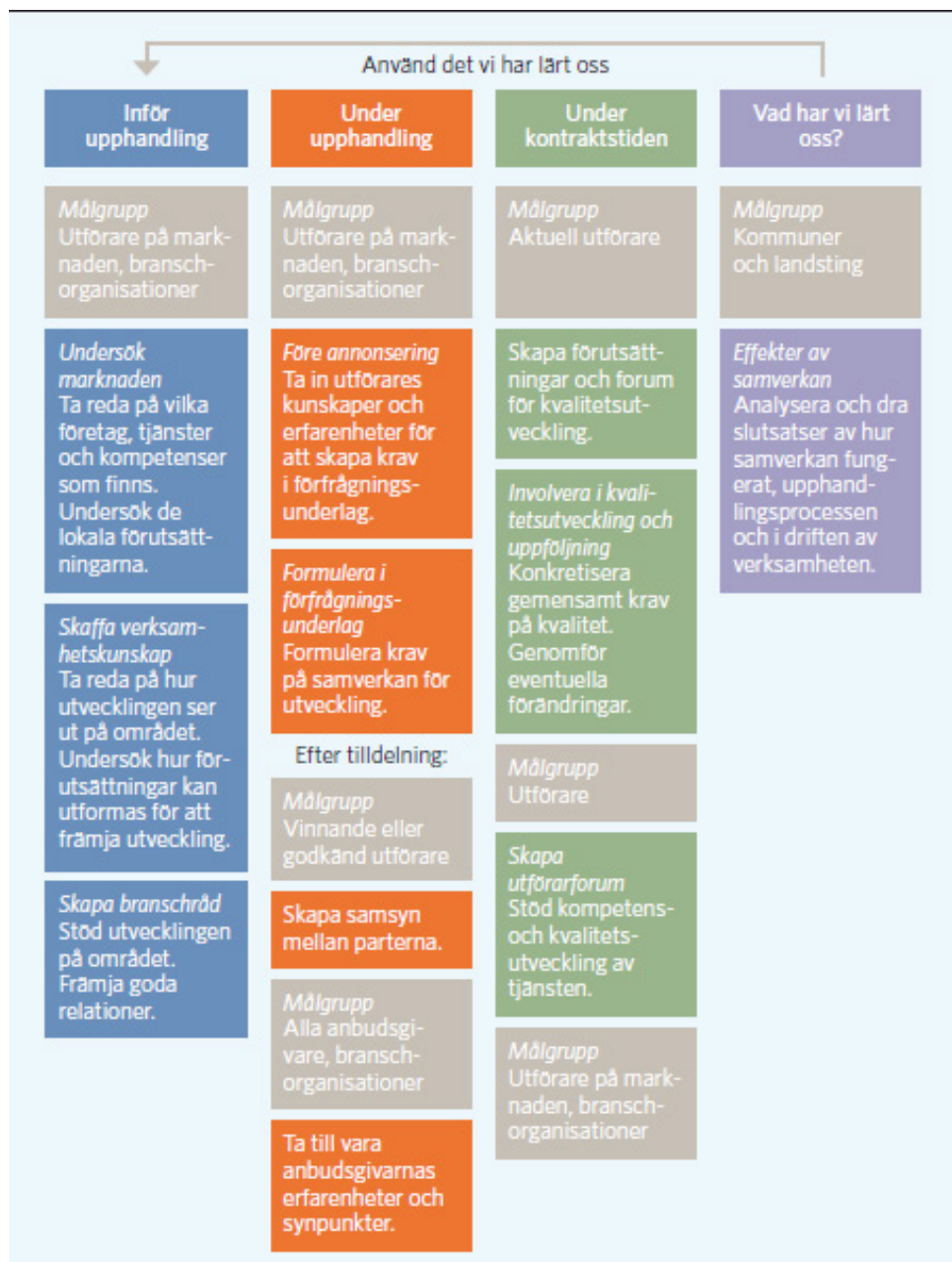
SKR har tagit fram två olika modeller för hur samverkan och dialog med brukare och patienter (SKR, 2014) samt utförare (SKR, 2015) kan utformas i de olika stegen i upphandlingsprocessen, från behovsanalys till uppföljning av avtal.



Figur 4. Modell för samverkan med brukare och patienter i upphandlingsprocessen. Källa: SKR, 2014.

De är inte vägledningar för att genomföra en upphandling, utan snarare modeller som visar på en viktig aspekt – hur utförarens respektive brukares och patienters synpunkter och erfarenheter kan tas tillvara i hela upphandlingsprocessen. Detta är en viktig aspekt att beakta vid upphandling av digital teknik. Båda modellerna syftar till att ta till vara kunskap och erfarenheter för att öka träffsäkerheten i upphandlingen, samt stärka beställarperspektivet i upphandlings- och uppföljningsprocessen. Modellen riktad mot utförare syftar även till att stärka utförarna att regelbundet ta tillvara brukares och patienters synpunkter och kunskaper för att utveckla verksamheten.

Under varje steg i modellerna beskrivs syftet med aktiviteterna och samverkan, vad som är viktigt att tänka på samt möjliga metoder att använda för att åstadkomma samverkan och dialog.



Figur 5. Modell för samverkan med utförare i upphandlingsprocessen.
Källa: SKR, 2015.

UPPHANDLINGSFORMER

Under 2016 antogs regeringens nationella upphandlingsstrategi (Regeringskansliet, 2016). Den innehåller sju inriktningsmål för upphandlande myndigheter att arbeta utifrån. Strategin är bindande för alla statliga myndigheter, men regeringen vill verka för att även kommuner och regioner tar fram styrande dokument med upphandlingsstrategin som grund.

Ett av inriktningsmålen lyfter offentlig upphandling som ett verktyg för att främja innovationer och alternativa lösningar.

Även regeringens digitaliseringsstrategi från 2017 lyfter fram vikten av ett förstärkt innovationsklimat för datadriven och digitalt driven innovation (Regeringskansliet, 2017). I strategin står att ”offentlig upphandling bör i större utsträckning användas som ett proaktivt verktyg för att främja utveckling, användning och implementering av digitalt drivna innovationer”.

Funktions- och innovationsupphandling

Genom att ställa krav på funktion istället för detaljkrav på produkt eller tjänst i upphandlingsunderlaget öppnas det upp för möjligheten att få förslag på olika alternativa lösningar samt för utveckling av innovationer.

Upphandlingsmyndigheten har på sin webbplats samlat information om funktionskrav i offentlig upphandling samt metodblad för att formulera, utvärdera och följa upp funktionskrav.

På Upphandlingsmyndigheten och hos SKR finns även samlad information och rapporter om förutsättningar och möjligheter för innovationsupphandling.

Innovationspartnerskap

I samband med den nya lagen om offentlig upphandling (2016:1145) infördes ett nytt möjligt upphandlingsförfarande, s k innovationspartnerskap. Partnerskapet syftar till att främja innovationer.

Upphandlande offentlig aktör får ingå i ett innovationspartnerskap om de har behov av en innovativ vara eller tjänst och behovet inte kan tillgodoses med något som redan finns på marknaden. Efter anbudsförfarande tecknas ett kontrakt med en eller flera leverantörer med syfte och intention att både utveckla och senare även köpa den färdigutvecklade tjänsten eller varan. Tanken är att den upphandlande myndigheten får möjlighet att tillsammans med marknadens leverantörer utveckla och ta fram innovativa lösningar som tillgodoser den upphandlande myndighetens behov.

Kontraktet delas upp i olika etapper som följer stegen i forsknings- och innovationsprocessen och ska vara kopplade till olika delmål. Efter varje delmål kan myndigheten ha möjlighet att avsluta hela innovationspartnerskapet eller minska antalet leverantörer genom att avsluta enskilda kontrakt.

EXEMPEL PÅ INTRESSANTA PROJEKT INOM UPPHANDLING

Nacka kommun – Funktionsupphandling av välfärdsteknik som tjänst: Nackamodellen

Nacka kommun har under 2016–2017 arbetat med upphandling av välfärdsteknik för personer boende i ordinärt boende. På Dela digitalt har de publicerat dokument och material som kan vara av intresse och till stöd för andra.

Skellefteå kommun – Modell för förfarande kring upphandling digital coach

Skellefteå kommun, avdelningen stöd och service, arbetar med digital utveckling och innovation.

De har under 2019 genomfört en innovationsvänlig funktionsupphandling rörande ”digital coach”, ett digitalt stöd för personer med funktionsvariation. Under projektet har de haft fokus på utvecklingssamarbete och har bl a genomfört en medskapande workshop tillsammans med brukare, kommunens personal och personal från näringslivet för att ta fram underlag inför upphandlingen.

Arbete pågår med att utforma en processmodell som beskriver förfarandet, bl a vad gäller förarbete inför upphandlingen med genomförandet av en medskapande workshop, hur de har använt sig av ”Request for information” (RFI) för informationsinhämtning samt arbetet med upphandlingsunderlaget.

FoU Nordost bevakar arbetet med detta projekt.

Ystad kommun – Innovationsupphandling SYD

Ystad kommun driver tillsammans med Skurup och Trelleborgs kommuner ett projekt med att ta fram en arbetsmodell för innovationsupphandling för små och medelstora kommuner. Denna arbetsmodell testas nu vid olika upphandlingar, varav en gäller – ”Lärprocess för artificiell intelligens i syfte att underlätta digitalisering”.

FoU Nordost bevakar även detta projekt.

Sammanfattning och nästa steg

Kartläggningen identifierade få modeller eller vägledningar som var framtagna specifikt för upphandling inom digitaliseringsområdet. Större delen av de modeller och vägledningar som presenteras i kartläggningen är generiska men alla stödjer på olika sätt upphandling av digitala produkter. De övergripande vägledningarna och stöden berör oftast upphandlingsprocessen i sin helhet men belyser processen ur olika perspektiv, t ex vad som är viktigt att tänka på vid offentlig upphandling eller vid upphandling av strategiskt viktiga IT-stöd. Andra vägledningar och stöd berör istället avgränsade delar eller aspekter av upphandlingsprocessen som är viktiga att ha i åtanke vid upphandling av digital teknik: informationssäkerhet, krisberedskap samt samverkan.

Den webbaserade vägledning för upphandling av välfärdsteknik som SKR och Beställarnätverket för välfärdsteknik har publicerat (2019) bör lyftas fram som särskilt värdefull för denna rapportens frågeställning och svarar väl mot det utvecklingsbehov som FoU Nordosts arbetsgrupp inom digitalisering identifierat. Det finns vidare även mycket annan användbar information och stöd att hämta hos Upphandlingsmyndigheten avseende offentlig upphandling och upphandlingsprocessen.

När det gäller upphandlingsformer så har några intressanta projekt inkluderats som exempel i denna kartläggning som kan vara av intresse och till stöd för andra att ta del av.

Denna kartläggning var första steget i FoU Nordosts arbete med utvecklingsbehovet metod för upphandling. Tillsammans med arbetsgruppen för digitalisering kommer nu planering för eventuella fortsatta aktiviteter inom fokusområdet att ta vid. Vi hoppas att kartläggningens sammanställning av befintliga vägledningar, modeller och stöd bidrar till överblick och inspiration för personer som är involverade i upphandling av digitala produkter inom offentlig verksamhet.

Referenser

Övergripande vägledningar och stöd:

Sundsvalls kommun (u.å). *Metod vid upphandling av strategiskt viktiga IT-stöd.*

Hämtad från webbplats 2019-12-13: <https://utveckling.sundsvall.se/modeller-och-metoder/metod-vid-upphandling-av-strategiskt-viktiga-it-stod/>

Sveriges kommuner och regioner (2019). *Beställarnätverk för välfärdsteknik. Vägledning – upphandling av välfärdsteknik.* Hämtad från webbplats 2019-12-13:

<https://rapporter.skl.se/upphandling-valfardsteknik>

Sveriges kommuner och regioner (2019-11-28). *Att göra innan upphandling – checklista.*

Hämtad från webbplats 2019-12-13: <https://skl.se/demokratiledningstyrning/upphandling/strategiskstyrningforsorjningsstrategi/inforupphandlingstyrdokument/attgorainnanupphandling.11719.html>

Upphandlingsmyndigheten (2019-12-17). *Strategiskt inköpsarbete. Inköpsprocessen.*

Hämtad från webbplats 2020-01-31:

<https://www.upphandlingsmyndigheten.se/organisera/strategiskt-inkopsarbete/>

Upphandlingsmyndigheten (2019-11-15). *Processen för LOU – strategi, upphandling, avtalsförvaltning.* Hämtad från webbplats 2019-12-13:

<https://www.upphandlingsmyndigheten.se/upphandla/Processen-for-LOU/>

Upphandlingsmyndigheten (2017). *Vägledning – upphandling av hjälpmedel och välfärdsteknik.*

https://www.upphandlingsmyndigheten.se/globalassets/publikationer/vagledningar/uhm_vagledning_upphandling-hjalpmedel-valfardsteknik_enkelsidig.pdf

Vägledningar och modeller som berör specifika aspekter i upphandlingsprocessen:

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (2018). *Upphandling till samhällsviktig verksamhet – en vägledning.* <https://www.msb.se/RibData/Filer/pdf/28720.pdf>

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (2018). *Upphandla informationssäkert – en vägledning.* <https://www.msb.se/RibData/Filer/pdf/28742.pdf>

Sveriges kommuner och regioner (2014). *Samverkan med brukare och patienter i upphandlingsprocessen.* <https://webbutik.skl.se/bilder/artiklar/pdf/7585-192-1.pdf?issuusl=ignore>

Sveriges kommuner och regioner (2015). *Samverkan med utförare i upphandlingsprocessen.* <https://webbutik.skl.se/bilder/artiklar/pdf/7585-193-8.pdf?issuusl=ignore>

Gällande upphandlingsformer:

Sveriges kommuner och regioner (2017). *Upphandling för innovation och mervärde.*
<https://webbutik.skl.se/bilder/artiklar/pdf/7585-509-7.pdf?issuusl=ignore>

Upphandlingsmyndigheten (2019-10-17). *Innovation i upphandling.*

Hämtad från webbplats 2019-12-13: <https://www.upphandlingsmyndigheten.se/omraden/dialog-och-innovation/innovation-i-upphandling/>

Upphandlingsmyndigheten (2019-01-21). *Funktionskrav i upphandling.*

Hämtad från webbplats 2019-12-13: <https://www.upphandlingsmyndigheten.se/omraden/dialog-och-innovation/funktion/>

Upphandlingsmyndigheten (2017). *Innovationspartnerskap – ett nytt förfarande för att främja innovation och utveckling.* https://www.upphandlingsmyndigheten.se/globalassets/publikationer/rapporter/uhm_rapport_2017-2_innovationspartnerskap_enkelsida.pdf

Upphandlingsmyndigheten (2018). *Förutsättningar och möjligheter för innovationsupphandling.* <https://www.upphandlingsmyndigheten.se/globalassets/omraden/dialog-och-innovation/forutsattningar-och-mojligheter-for-innovationsupphandling.pdf>

Upphandlingsmyndigheten (2018). *Metodblad funktionskrav.*

https://www.upphandlingsmyndigheten.se/globalassets/omraden/dialog-och-innovation/funktionskrav/uhm_metodblad_sammanstallning-metodblad-funktionskrav_tillganglighetsanpassad-3.pdf

Exempel på intressanta projekt inom upphandling:

Nacka stad (2017-06-16). *Funktionsupphandling av välfärdsteknik som tjänst – Nackamodellen.*

Hämtad från webbplats 2019-12-13: <https://deladigitalt.se/delameddig?visakort=363>

Skellefteå kommun (2019-05-23). *Modell för förfarande kring upphandling digital coach.* Hämtad från webbplats 2019-12-13:

<https://www.youtube.com/watch?v=6h-060E6Vsc&feature=youtu.be>

Ystad kommun m.fl (2019-09-13). *Arbetsmodell för innovationsupphandling för små och medelstora kommuner.* Hämtad från webbplats 2019-12-13:

<https://www.ystad.se/naringsliv/upphandlingar/innovationsupphandling2/>

Vidare läsning

- Askfors, Ylva & Fornstedt, Helena (2018).** The clash of managerial and professional logics in public procurement: Implications for innovation in the health-care sector. *Scandinavian Journal of Management*. 34:1, s. 78-90 <http://swepub.kb.se/bib/swepub:oai:DiVA.org:uu-352979>
- Edquist, C. Konkurrensverket (2014).** *Offentlig upphandling och innovation*. http://www.konkurrensverket.se/globalassets/publikationer/uppdraagsforskning/forskrap_2014-5.pdf
- Edquist, C. Konkurrensverket (2019).** *Funktionsupphandling för innovation, välfärd och miljö*. http://www.konkurrensverket.se/contentassets/916ecd96293549589d7ae5ee2e2c0eac/forsk-rapport_2019_2-.pdf
- Jotte I.J.C. De Koning, Marcel R.M. Crul, Renee Wever (2016).** Models of Co-Creation. *Service Design Geographies. Proceedings of the ServDes.2016 Conference*. 125:22, s.266–278 <http://www.ep.liu.se/ecp/125/022/ecp16125022.pdf>
- Knutsson, H. & Thomasson, A. NATKOM (2017).** *Utveckling genom lärande upphandling – intermediärens roll i upphandling av komplexa välfärdstjänster*. <https://www.natkom.se/PDF/Rapporter/038.pdf>
- Konkurrensverket (2019).** *Upphandlingsreglerna – en introduktion*. <http://www.konkurrensverket.se/globalassets/publikationer/informationsmaterial/upphandlingsreglerna--en-introduktion.pdf>
- Nordens välfärdscenter (2017).** *Välfärdsteknologi. Verktygslåda*. <https://nordicwelfare.org/publikationer/valfardsteknologi-verktygslada/>
- Regeringskansliet (2012).** *Den nationella innovationsstrategin*. <https://stik.se/natinnostrat.pdf>
- Regeringskansliet (2014).** *Färdplan för den offentliga upphandlingen*. <https://www.regeringen.se/49bb4d/contentassets/f5d470ee42f3474d881d60e5876eac48/fardplan-for-den-offentliga-upphandlingen-s2014.22>
- Regeringskansliet (2016).** *Nationella upphandlingsstrategin*. <https://www.regeringen.se/49eaf7/globalassets/regeringen/dokument/finansdepartementet/pdf/2016/upphandlingsstrategin/nationella-upphandlingsstrategin.pdf>
- Regeringskansliet (2017).** *För ett hållbart digitaliserat Sverige – en digitaliseringsstrategi*. https://www.regeringen.se/49adea/contentassets/5429e024be6847fc907b786ab954228f/digitaliseringsstrategin_slutlig_170518-2.pdf
- Sveriges Riksdag (utfärdad 2016-12-01).** *Lag (2016:1145) om offentlig upphandling*. Hämtad från webbplats 2019-12-13: https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-20161145-om-offentlig-upphandling_sfs-2016-1145

Upphandlingsmyndigheten (2016). *Upphandling av hjälpmedel och välfärdsteknik – en kartläggning.* https://www.upphandlingsmyndigheten.se/globalassets/publikationer/rapporter/rapport-2016_1_webbversion.pdf

Upphandlingsmyndigheten (2018). *Dialogmöten.* https://www.upphandlingsmyndigheten.se/globalassets/omraden/dialog-och-innovation/metodbeskrivning_dialogmoten.pdf

Upphandlingsmyndigheten (2018). *Enskilda dialogmöten.* https://www.upphandlingsmyndigheten.se/globalassets/omraden/dialog-och-innovation/metodbeskrivning_enskildadiologmoten.pdf

Upphandlingsmyndigheten (2018). *Extern remiss.* https://www.upphandlingsmyndigheten.se/globalassets/omraden/dialog-och-innovation/metodbeskrivning_externremiss.pdf

Upphandlingsmyndigheten (2018). *Request for information, RFI.* https://www.upphandlingsmyndigheten.se/globalassets/omraden/dialog-och-innovation/metodbeskrivning_rfi.pdf

Välfärd och hälsa (2018). *Vägledning för implementering av välfärdsteknik.* https://valfardochhalsa.se/wp-content/uploads/2019/04/Vagledning_v5.0_Nya-loggor.pdf

Bilaga 1: Sökstrategi per källa

Deladigitalt.se

Följande fråga publicerades:

Söker efter tips på och erfarenheter av användbara processmodeller och stöd för upphandling. Våra ägarorganisationer (sju nordostkommuner i Stockholms län och Region Stockholm) har bett om stöd att utveckla upphandlingsprocessen gällande digitala produkter.

Vi har därför påbörjat en kartläggning av befintliga verktyg och vägledningar. Känner t ex till SKL:s beställarnätverk för välfärdsteknik och den vägledning för upphandling av välfärdsteknik som de har tagit fram. Alla tips och erfarenheter tas tacksamt emot.

Taggar: processtöd, upphandling, upphandlingsmodell, upphandlingsprocess, upphandlingsverktyg

Sökord: Upphandling*

skr.se

(digital* OR välfärdsteknik OR ehälsa OR e-hälsa OR e-tjänst* OR verksamhetssystem) AND (upphandling* OR funktionsupphandling) AND (modell* OR verktyg* OR vägledning* OR metod* OR snurra)

upphandlingsmyndigheten.se

(digital* OR välfärdsteknik OR ehälsa OR e-hälsa OR e-tjänst* OR verksamhetssystem) AND (upphandling*) AND (modell* OR verktyg* OR vägledning* OR metod* OR snurra)

konkurrensverket.se

(digital* OR välfärdsteknik OR ehälsa OR e-hälsa OR e-tjänst* OR verksamhetssystem) AND (upphandling* OR funktionsupphandling) AND (modell* OR verktyg* OR vägledning* OR metod* OR snurra)

msb.se

(upphandling* OR funktionsupphandling) AND (modell* OR verktyg* OR vägledning* OR metod* OR snurra)

Upphandling*

sbu.se

Boolska operatörer och trunkering fungerade inte på webbplatsen. Sökning på följande ord:

Upphandling*

esam.se

(digitalisering OR e-hälsa OR ehälsa OR e-tjänst OR etjänst OR ”digital produkt” OR verksamhetssystem OR välfärdsteknik) AND (”offentlig sektor” OR kommun OR landsting OR region OR myndighet) AND (upphandling) AND (modell OR verktyg OR vägledning OR snurra OR metod)

regeringen.se

Offentlig upphandling

Filter: 10 år, informationsmaterial, rapporter, regeringsuppdrag, rättsliga dokument – SOU

socialstyrelsen.se

(upphandling* OR funktionsupphandling) AND (modell* OR verktyg* OR vägledning* OR metod* OR snurra)

Upphandling*

google.se

(digitalisering OR e-hälsa OR ehälsa OR e-tjänst OR etjänst OR "digital produkt" OR verksamhetssystem OR välfärdsteknik) AND ("offentlig sektor" OR kommun OR landsting OR region OR myndighet) AND (upphandling OR funktionsupphandling OR innovationsupphandling) AND (modell OR verktyg OR vägledning OR metod OR process)

google.se + socialstyrelsen

(digitalisering OR e-hälsa OR ehälsa OR e-tjänst OR etjänst OR "digital produkt" OR verksamhetssystem OR välfärdsteknik) AND ("offentlig sektor" OR kommun OR landsting OR region OR myndighet) AND (upphandling) AND (modell OR verktyg OR vägledning OR snurra OR metod) AND socialstyrelsen

swepub.kb.se

("public sector" OR municipality OR "county council" OR region OR authority OR government) AND (procurement OR "public procurement") AND (model OR method OR process OR tool OR guide)

svemedplus.kib.ki.se

(offentlig* OR kommun* OR landsting* OR region* OR myndighet*) AND (upphandling*)

ncbi.nlm.nih.gov/pmc

(Public sector[Mesh] OR Local government[Mesh] OR municipality OR "County council" OR region OR authority OR Government agencies[Mesh]) AND (Scandinavian and Nordic Countries[Mesh]) AND (procurement OR "public procurement" [Ti]) AND (model OR method OR process OR tool OR guide)

+ Publication dates within 10 years

natkom.se

Genomgång av rapporter

kfi.se

Genomgång av rapporter (2009–)

kefu.se

Genomgång skriftserie samt avhandlingar (2009–)