



Beställarstöd för inköp av IT i skolan

En handbok för att skapa ändamålsenliga
digitala ekosystem i skolan



Beställarstöd för inköp av IT i skolan

En handbok för att skapa ändamålsenliga
digitala ekosystem i skolan

Upplysningar om innehållet:

Mikael Svensson, mikael.svensson1@skr.se

Hannes Härfast, hannes.harfast@adda.se

© Sveriges Kommuner och Regioner, 2023

ISBN: 978-91-8047-105-3

Text: Hannes Härfast, Lina Nyman, Jesper Nyreröd

Illustration: Maja Larsson

Produktion: Advant

Förord

Att beställa och köpa in digitala tjänster och verktyg ställer stora krav på skolans huvudmän. Det behövs relevant kompetens, fungerande samverkan mellan olika parter, en kontinuerlig omvärldsbevakning samt en förmåga att anpassa sig till snabba förändringar i regelverket. Hos många huvudmän är tillgången till denna kompetens idag otillräcklig.

Att digitala tjänster och verktyg i skolan alltför ofta beställs utan en tydlig koppling till nyttan för verksamheten eller användarna bekräftas bland annat av SKR:s analys inför #skolDigiplan 2019. Generellt upplevs frågor om interoperabilitet (att systemen fungerar ihop), säkerhet och informationsförsörjning svåra för de flesta huvudmän att sätta sig in i och ta beslut om på egen hand. Bilden bekräftas i djupintervjuer, kontinuerlig dialog och remissförfarandet av beställarstödet. Att möta dessa svårigheter genom ett beställarstöd är ett konkret resultat från initiativ 13 i #skolDigiplan.¹

Vår förhoppning är att beställarstödet hjälper landets huvudmän att fatta bättre beslut vid framtida upphandlingar och i förlängningen välfungerande digitala ekosystem. Att inkludera hela den så kallade försörjningsprocessen är ett arbetssätt och verktyg för att förstå och utveckla försörjningen till hela eller delar av organisationen, och i beställarstödet används försörjningsprocessen som metod.

Beställarstödet har tagits fram av Adda AffärsConcept AB på uppdrag av och i samarbete med SKR. Vi vänder oss till samtliga skolhuvudmän inom samtliga skolformer.

Stockholm i januari 2023

Monica Sonde
Avdelningschef

Sveriges Kommuner och Regioner

Not. 1 #skolDigiplan s 40. <https://skr.se/skr/skolakulturfrtid/forskolagrundochgymnasieskola/digitaliseringskola/nationellstrategiochhandlingsplan/nationellhandlingsplan.31083.html>.

Innehåll

- 6 Sammanfattning för dig som är chef

- 8 **Kapitel 1. Inledning**
 - 9 För dig som är verksamhetschef
 - 9 För dig som är upphandlingsledare eller projektledare
 - 9 För dig som är användare av avtal
 - 10 Metod

- 14 **Kapitel 2. Försörjningsprocessen i skolans digitalisering**
 - 14 För dig som är verksamhetschef
 - 14 För dig som är upphandlingsledare eller projektledare
 - 15 Försörjningsprocessen som metod
 - 16 Försörjningsprocessens olika strategier
 - 17 Försörjningsstrategi
 - 21 Inköpsstrategi
 - 22 Upphandlingsstrategi
 - 24 Realiseringsstrategi

- 27 **Kapitel 3. Försörjningsstrategi**
 - 27 För dig som är verksamhetschef eller resursägare
 - 27 För dig som är upphandlingsledare eller projektledare
 - 28 Framgångsfaktorer för försörjningsstrategier
 - 29 Förutsättningar
 - 36 Kartläggning av behov
 - 40 Målbild och nyttor
 - 40 Vilka resurser behövs för att genomföra uppdraget?

41	Kapitel 4. Inköpsstrategi
41	För dig som är verksamhetschef
41	För dig som är upphandlingsledare eller projektledare
41	Att ta fram en inköpsstrategi
44	Förutsättningar
48	Kartläggning och klassificering av inköpsprocesser
50	Kartläggning och val av inköpssätt
56	Hur ska vi tillgodose våra externa behov?
57	Kapitel 5. Upphandlingsstrategi
57	För dig som är verksamhetschef
57	För dig som är upphandlingsledare eller projektledare
57	Framgångsfaktorer för upphandlingsstrategier
60	Förutsättningar
64	Kartläggning av behov
65	Marknadsanalys
69	Målbild och nyttor
71	Utformning av upphandlingsstrategin
72	Kapitel 6. Realiseringsstrategi
72	För dig som är verksamhetschef
72	För dig som är upphandlingsledare eller projektledare
72	Huvudmannens roll vid realisering
73	Utforma realiseringsstrategi
74	Implementering
75	Förvaltning
79	Uppföljning
83	Avveckling
84	Lärdomar
85	Appendix
88	Författarna

Sammanfattning för dig som är chef

Som chef har du mycket att hålla koll på. När medarbetare och kollegor pratar om försörjningsprocessen kan det vara svårt att hålla reda på alla detaljer. Det räcker egentligen med att du förstår var i processen du är, vilka frågor som bör ställas och vilka beslut som behöver fattas. Bakgrunden till försörjningsprocessen är att varken interna och externa anskaffningar ska behandlas som isolerade moment för att tillgodose isolerade behov. Det gäller såväl anställningar och kompetensutveckling som upphandlingar.

Försörjningsprocessen innebär att du kan lyfta blicken och se anskaffningar som verktyg för att uppnå era verksamhetsmål. Den hjälper till att identifiera vart ni ska, vad ni redan har och vad ni saknar. Kanske konstaterar du att era verksamhetsmål är välformulerade och att kollegorna har hög kompetens inom pedagogik men att ni saknar digitala verktyg och kompetens inom IT och digitalisering. Med den insikten är det enklare att fatta ett underbyggt beslut om vad ni behöver och vilket tillvägagångssätt som är bäst på kort och lång sikt.

Försörjningsprocessen är också ett verktyg för att identifiera hur du bäst skapar förutsättningar för din organisation att nå verksamhetsmålen och bygga ändamålsenliga digitala ekosystem. Den ger dig den överblick som ofta saknas och bidrar på så sätt till att organisationen förhåller sig till ert digitala arv på ett adekvat och informerat sätt.

Exempel

Följande exempel och sammanfattning av försörjningsprocessen är ett sätt för dig som chef att orientera dig i processen. I exemplet är de övergripande målen för utbildningsförvaltningen att öka närvaron i skolan och höja grundskoleelevernas betyg.

Försörjningsstrategi handlar om ni ska nå målen genom intern och extern försörjning. Några frågor som aktualiseras är:

- › Vilka mål för att öka skolresultaten och närvaron har ni satt upp eller behöver ni sätta upp?
- › Vilka kompetenser och resurser behövs för att nå målen?
- › Vad kan ni själva göra och vad behöver ni skaffa från andra?
(Till exempel utbildning av personal, ändra något i bemötandet med eleverna, förändrad pedagogik, utökat eller förändrat IT-stöd.)

Inköpsstrategi handlar om hur ni med hjälp av andra än den egen organisationen ska öka resultat och närvaro och övrigt för att uppnå era mål och visioner. Några frågor som aktualiseras är:

- › Ska ni ta hjälp av en och samma aktör eller ska ni ta hjälp av flera?
- › Hur har ni tidigare köpt liknande eller likvärdiga lösningar?
- › Ska ni samarbeta med andra köpare?

Upphandlingsstrategi handlar om hur ni ska genomföra en specifik anskaffning för att öka resultat och närvaro. I exemplet har ni valt att gå vidare med anskaffning av ett digitalt hjälpmedel som ska bidra till att uppnå målen om ökad närvaro och bättre resultat. Några frågor som aktualiseras är:

- › Hur ska hjälpmedlet vara utformat för att uppfylla den pedagogiska personalens behov?
- › Vilka nyttor ska detta hjälpmedel uppfylla?
- › Behöver ni förhandla med de intresserade leverantörerna?
- › Hur ska hjälpmedlet förvaltas under avtalstiden?

Realisering handlar om förankra hjälpmedlet hos alla berörda parter, pedagogisk personal, elever, vårdnadshavare med flera, säkerställa att det uppfyller kraven och förstå hur ni kan utveckla eller avveckla hjälpmedlet. Några frågor som aktualiseras är:

- › Vilka resurser från den egna organisationen behöver vara tillgängliga när under införandet?
- › Vad ska följas upp och av vem?
- › Vem ansvarar för utveckling av hjälpmedlet?
- › Vem ansvarar för avveckling av hjälpmedlet?

Inledning

Beställarstödet ska vara ett stöd för samtliga huvudmän i att skapa ändamålsenliga digitala ekosystem. Stödet avser både upphandling och anknytande processer. Vi visar hur digitalisering påverkar organisationen och är beroende av att hela organisationen engageras för att skapa hållbar förbättring över tid. Målet är att du ska få konkreta råd och vägledning i din roll som försörjare eller beställare av digitala ekosystem. Vi lyfter framgångsfaktorer för att lyckas i ett strategiarbete och därmed möjliggöra lyckade genomföranden. När du kan planera, strukturera och utföra era anskaffningar på ett bättre sätt än tidigare, har du också blivit en bättre beställare. Att förstå vilka behov som finns är en bra början.

Materialet innehåller en verktygslåda med exempel på modeller, metoder och processer som kan tillämpas i olika delar av försörjningsprocessen för skolans digitalisering. Med stöd av dessa verktyg kan du besvara vardagsproblem som exempelvis:

- › Varför betalar vi flera gånger för samma sak?
- › Varför fungerar inte våra tekniska lösningar som vi vill?
- › Varför behöver vi göra omtag på större IT-projekt?
- › Varför behöver vi analysera och fatta beslut hur vi hanterar personuppgifter?

Beställarstödet är tänkt att hjälpa er att äga er egna försörjningsprocess. Du får verktyg för att stärka din egen kompetens och metoder för att fatta motiverade beslut för hur din organisation samarbetar med externa parter.

För dig som är verksamhetschef

Detta inledande kapitel om beställarstödet vänder sig till dig som på något sätt ansvarar för en skolverksamhet. Här finner du information om syftet med detta beställarstöd, vilken metod som stödet utgår ifrån samt vad digitala ekosystem är. Beställarstödet är ett verktyg som du kan använda vid digitaliseringen, oavsett om det gäller själva skolverksamheten, verksamhetsstödet eller administrationen, och därmed bidra till att skapa ändamålsenliga digitala ekosystem. Beställarstödet hjälper dig att stärka din egen kompetens och är även ett verktyg för att fatta välmotiverade beslut vid intern och extern samverkan. På så sätt är beställarstödet ett ledningsstöd för dig i att organisera, identifiera kompetensbehov, involvera rätt funktioner och skapa förutsättningar för ändamålsenlig digitalisering.

För dig som är upphandlingsledare eller projektledare

Detta kapitel ger en inledande beskrivning av beställarstödet och kan därför vara till stöd när det uppstår behov av råd eller vägledning i det praktiska anskaffningsarbetet. I beställarstödet finner du modeller, metoder och processer som kan bli aktuella vid verksamhetsutveckling genom digitalisering. Vår förhoppning är att ni här får goda argument för att involveras så tidigt som möjligt i anskaffningsprocesser och även argument för att använda anskaffningar för att bidra till att verksamhetsmål realiserar.

För dig som är användare av avtal

Detta inledande kapitel ger dig som är lärare, rektor, IKT-pedagog eller annan användare av avtal, en översiktlig bild av vad begreppen i beställarstödet innebär och varför det är viktigt att du involveras och engageras i anskaffningsarbetet. För dig som är vardaglig användare av avtal som bidrar till verksamhetsutveckling genom digitalisering är beställarstödet ett bra underlag för att förstå hur den bakomliggande processen går till och din roll i den.

Metod

I det här beställarstödet används försörjningsprocessen som metod. Försörjningsprocessen är ett arbetssätt och verktyg för att förstå och utveckla försörjningen till hela eller delar av organisationen. Försörjningsprocessen har tagits fram och utvecklas kontinuerligt av Adda AB. Beställarstödet är framtaget och skrivet utifrån den behovsbild som framkom i djupintervjuer våren 2021, rapporten #skolDigiplan som SKR tog fram 2020 och i kontinuerlig dialog med intressenter, exempelvis SKR:s skolchefsnätverk.

Vidare har beställarstödet skickats på öppen extern remiss, där fem organisationer svarade.

Försörjningsprocessen bygger på ett strategiskt arbete, som ger värde när strategierna är tillräckligt konkreta för att systematisera arbetet och resursplanera aktiviteter. Utifrån vårt synsätt är motsatsen till strategiskt arbete ad hoc-arbete, det vill säga att hantera uppgifter först när de dyker upp, utan framförhållning. Strategiskt arbete handlar helt enkelt om att förstå sina förutsättningar, vilka resurser som krävs för att nå sina mål, paketera och genomföra affärer på ett ändamålsenligt sätt och sedan realisera och följa upp resultaten för att utvärdera om verksamhetsmålen har uppnåtts.

Störst värde ger strategierna alltså för att konkret planera, resursätta och följa upp ett mer avgränsat arbete som exempelvis ett projekt eller program.

Strategier ska användas när de kan omsättas i praktiken. Innan ni sätter igång bör ni värdera hur mycket tid ni ska lägga ner på strategiarbetet. De två parametrar som vi sett styr hur mycket tid ni bör lägga är dels värdet på objektet som strategin avser, dels hur verksamhetskritiskt strategiojektet är. I sammanhanget innefattar ordet ”affären” både interna¹ och externa anskaffningar, eftersom det ännu inte finns något svar på hur behoven ska uppfyllas. Om värdet är högt och/eller anskaffningen är affärskritisk, är försörjningsprocessen en bra metod för anskaffningen.

Not. 1 Med interna anskaffningar avses att anställa personal för att tillgodose sina behov. Sådana anskaffningar är undantagna lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, se 3 kap. 25 §.

Digitala ekosystem

Begreppet digitala ekosystem är nytt och har än så länge ingen vedertagen definition, inte heller hos Svenska Datatermsgruppen. Däremot har Skolverket, i en rapport från 2017, beskrivit vad som utgör ett digitalt ekosystem i pedagogisk verksamhet.² Skolverket menar att ett digitalt ekosystem är en tekniskt avgränsad miljö som består av fyra lager; infrastruktur, digital utrustning, digitala resurser och användare. Dessa fyra lager samverkar med varandra. Mellan dessa tillförs, skapas och delas information, som enligt Skolverket är det som håller samman digitala ekosystem. Vidare sker samverkan mellan det digitala ekosystemet och omvärlden, där omvärlden bland annat består av fysiska strukturer, myndigheter, leverantörer, regelverk och vårdnadshavare.

Vi har valt att hänvisa till Skolverkets modell för digitala ekosystem eftersom vi bedömer att modellen är lättillgänglig och tillräckligt tydlig för att appliceras i försörjningsprocessen.

Syftet med att använda modellen för digitala ekosystem är att synliggöra vad det egna digitala ekosystemet är för att kunna identifiera hur IT-miljön hänger ihop och används. Insikten om hur saker och ting hänger ihop möjliggör verksamhetsutveckling som bidrar till ökad kvalitet i den pedagogiska verksamheten. Ökad kvalitet bör vara ledande för all digitalisering som görs. Med andra ord, digitalisering som inte innebär ökad kvalitet för slutanvändarna kan ni avstå från.

Not. 2 Östling, Mats, Digitala ekosystem, Skolverket, 2017.

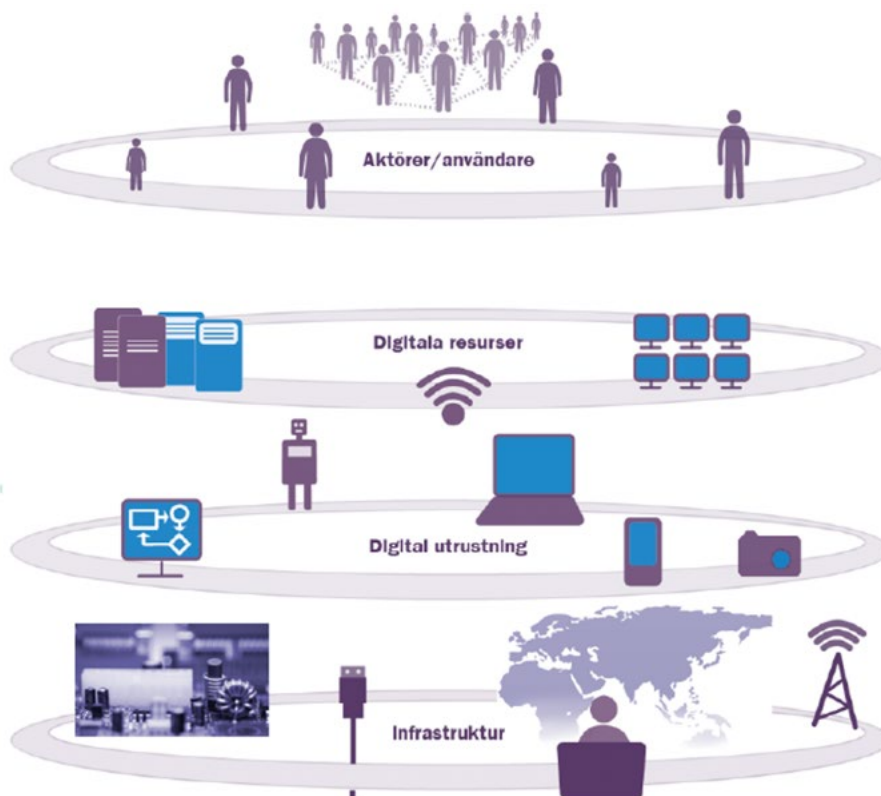


Illustration över ett digitalt ekosystem. Källa: Skolverket.

Infrastruktur

Infrastrukturen sätter den yttre ramen för det digitala ekosystemet, till exempel i form av interna nätverk respektive mobilnät, kvalitet på fast eller trådlös nätverksuppkoppling, brandväggar, supportfunktioner och regelverk. Det är inte alltid som dessa faktorer kan påverkas av den enskilda huvudmannen, men de är ändå viktiga att kartlägga för att klargöra förutsättningarna. Inte minst är det viktigt att ha koll på sin infrastruktur när det gäller likvärdighetsaspekterna vid genomförandet av Digitala Nationella Prov.³

Not. 3 Läs mer hos Skolverket. <https://www.skolverket.se/om-oss/var-verksamhet/skolverkets-prioriterade-omraden/digitalisering/digitala-nationella-prov/tekniska-forutsattningar-for-skolorna-att-kunna-genomfora-digitala-nationella-prov>.

Digital utrustning

Med digital utrustning menas den hårdvara som elever och lärare arbetar med inom det digitala ekosystemet, till exempel datorer, surfplattor, headset, 3D-skrivare, labbutrustning och hjälpmedel för olika funktionsförmågor. Skolverket lyfter att denna del ska vara robust och skalbar.⁴

Ekosystemet ska vara anpassat för att enkelt tillföra ny utrustning och för att kunna fasa ut utrustning som inte längre används. Det i sin tur kräver en viss omvärldsbevakning och löpande anpassningar. I största mån bör man skapa ett plattformsoberoende och undvika att låsa sig till specifika varumärken eller tillverkare. Den digitala utrustningen ska enligt Skolverket vara ett pedagogiskt stöd för att nå den enskilda eleven. Det betyder att likvärdig tillgång till digital utrustning är viktig, men bör balanseras mot ett mångfaldigt stöd för att nå fram till varje enskild elev.

Digitala resurser

Digitala resurser är ett samlingsnamn för digitala läromedel, webbtjänster, bilder, filmer, simuleringsprogram och andra pedagogiska program.

Val av läromedel har traditionellt sett varit en lokal fråga som hanterats av den enskilda pedagogen. Skolverket förespråkar en inköpsprocess som erbjuder en mångfald av läromedel och andra digitala resurser, vilket i sin tur ökar utrymmet för den enskilda pedagogen att fortsatt kunna välja det läromedel eller den resurs som är lämpligast för den enskilda situationen eller eleven.⁵

Aktörer/användare

Med aktörer avses användare inom det digitala ekosystemet, det vill säga barn, elever och pedagoger, men även de som styr och reglerar det digitala ekosystemet, såsom skolledare, förvaltning och ledningsgrupper samt skolans tekniska personal.

Det är viktigt att aktörer har kompetens att utnyttja komponenter i ekosystemet, men Skolverket lyfter även aspekten att ha en tydlig styrning för samarbetet mellan skola och IT-avdelning utanför det digitala ekosystemet. Detta för att inte skapa onödiga begränsningar i till exempel tillgången till digitala resurser.

Not. 4 Östling, Mats, Digitala ekosystem, Skolverket, 2017.

Not. 5 Östling, Mats, Digitala ekosystem, Skolverket, 2017.

Försörjningsprocessen i skolans digitalisering

För dig som är verksamhetschef

Som verksamhetschef eller resursägare är det värdefullt att förstå hur försörjningsprocessen fungerar och vilka positiva effekter detta kan skapa för din verksamhet. Rekommendationen att arbeta enligt försörjningsprocessen baseras på att det ökar sannolikheten för att anskaffningsarbetet bidrar till att verksamhetsmålen nås. Försörjningsprocessen är en systematisk metod som används för att planera, analysera, realisera samt följa upp verksamhetens anskaffningar.

För dig som är upphandlingsledare eller projektledare

När det kommer till att skapa en rak och tydlig kommunikation mellan involverade parter i anskaffningsarbetet, kommer försörjningsprocessen att underlätta för dig som ansvarar för en enskild anskaffning. Detta kapitel innehåller stöd vid planering samt prioritering och underlättar arbetet för effektiva och ändamålsenliga anskaffningar. När du arbetar enligt försörjningsprocessen ser du vilka kompetenser som behövs och när dessa behöver involveras i ett anskaffningsprojekt. Försörjningsprocessen hjälper dig också att planera för hur strategierna ska följas upp för att möjliggöra ständiga förbättringar i arbetssätt vid anskaffningar.

Försörjningsprocessen som metod

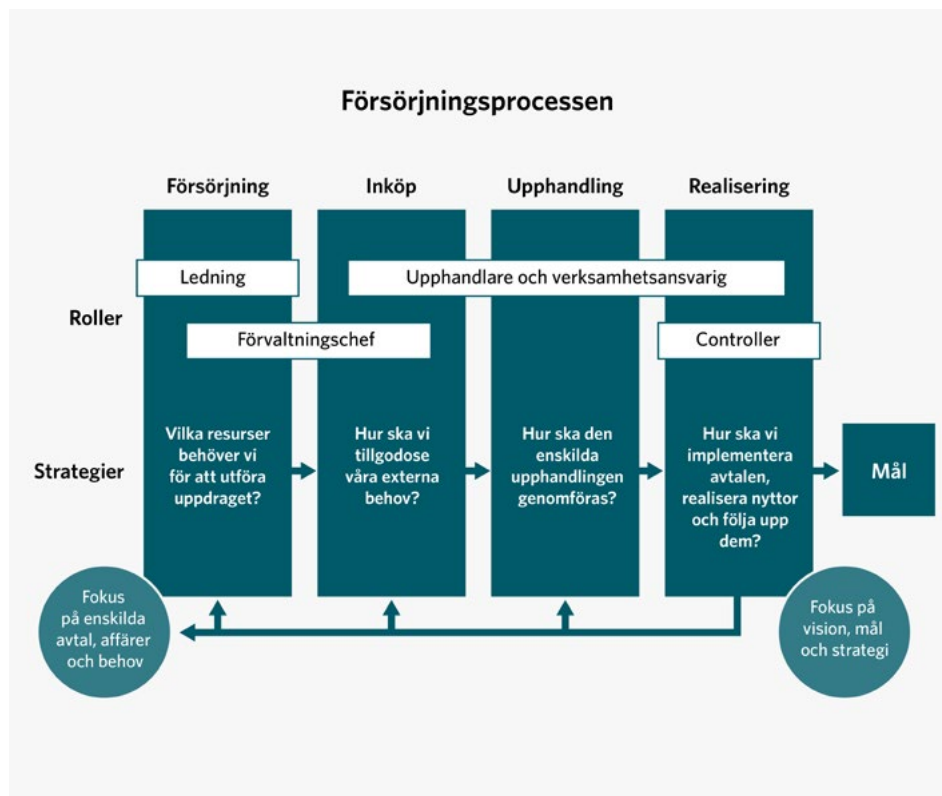
Försörjningsprocessen är en metod för dig som ska analysera, planera, realisera och följa upp anskaffningar. Anskaffningar innefattar inköp och upphandling, men också andra tillvägagångssätt för att få önskad kompetens och produktion, exempelvis genom anställning. Försörjningsprocessen är också ett verktyg för att kartlägga vilka frågor som hör hemma var i din organisation. När du arbetar enligt försörjningsprocessen ser du vilka kompetenser som behövs och när dessa behöver involveras i ett anskaffningsprojekt. Försörjningsprocessen hjälper dig också att planera för hur strategierna ska följas upp så att du ständigt kan förbättra ditt arbetssätt vid anskaffningar. Försörjningsprocessen skapar också förutsättningar för att arbeta användarcentrerat eftersom fokus på verksamhetsmålen kräver att vi vänder blicken mot verksamheten. Detsamma gäller när nyttorealiserings integreras i försörjningsprocessen. Där kan nyttorna tydligt knytas till användarna, vilket alltså kräver att användarna involveras tidigt i försörjningsprocessen.

Hur många strategier behövs då för att försörjningsprocessen ska vara en ändamålsenlig metod? Det finns dessvärre inget entydigt svar eftersom alla organisationer är olika, men det finns vägledning. Strategier ska tas fram om de kan omsättas i praktiken. Därför bör inte strategierna på någon nivå i försörjningsprocessen bli så omfattande att de blir svårhanterliga. En ledstjärna är att de ska underlätta kommunikationen mellan deltagare och intressenter. Sannolikt krävs det färre försörjningsstrategier i en kommun än det krävs inköps-, upphandlings- och realiseringsstrategier. Men för en kommun som vill arbeta enligt försörjningsprocessen tror vi att det krävs minst en försörjningsstrategi för IT till skolan.

Försörjningsprocessens olika strategier

Försörjningsprocessens olika steg och roller kan sammanfattas och illustreras enligt figuren nedan.

Figur 1: Försörjningsprocessens steg och roller



Källa: Adda.

Strategierna i försörjningsprocessen utgör stöd för planering, prioritering och hur finansiering ska ske. Genom att först skapa en översiktlig bild och få svar på varför anskaffningar, interna och externa, ska genomföras blir kommunikationen till de som ansvarar för respektive anskaffning tydligare. Med ökad förståelse för vilka behov som ska tillgodoses, kommer anskaffningarna att bli mer ändamålsenliga. Den översiktliga bilden gör det enklare att prioritera bland anskaffningar och att begära nödvändiga resurser, oavsett slag, eftersom du kan visualisera allt som behöver göras för att möta de behov era beställare har. När du arbetar i försörjningsprocessen synliggörs även beroenden och du kan reda ut om dessa beroenden är negativa, neutrala eller positiva.

Beroenden kan vara interna och externa. Ett internt beroende kan vara kopplat till en viss nyckelkompetens och att den nyckelkompetensen behövs för att ni ska nå era verksamhetsmål. Ett externt beroende kan vara en viss leverantör av viktiga komponenter i ert digitala ekosystem. Genom att synliggöra sådana externa beroenden, kan du identifiera andra tillvägagångssätt, till exempel att köpa viktiga komponenter från flera leverantörer. Försörjningsprocessen är således ett verktyg för att identifiera negativa inlåsnings effekter.

Längst ned i illustrationen över försörjningsprocessen finns en feedback-loop som signalerar hur viktigt det är att kommunicera utfall, så att arbetet med ständiga förbättringar fortskrider med rätt information.

Försörjningsstrategi

När organisationen jobbar med sin försörjningsstrategi används visionen och verksamhetsmålen för att ge svar på vilka övergripande syften och effekter som strategin ska uppnå och harmoniera med. Försörjningsstrategin handlar om att klargöra om verksamhetsmål ska realiseras genom antingen egen produktion (resurser och kompetens för att uppnå verksamhetsmålet finns inom organisationen) eller genom externa anskaffningar (organisationen kommer kräva externa resurser och/eller kompetenser för att kunna uppnå verksamhetsmålen), och underbygga när det ena eller andra är bäst lämpat att använda.

Syftet med det här beställarstödet är att stötta er som skolhuvudman att bygga mer ändamålsenliga digitala ekosystem, med så få negativa inlåsnings-effekter som möjligt. Därför är en viktig fråga i försörjningsstrategiarbetet att förstå hur nuvarande digitala ekosystem ser ut för att kunna besvara den övergripande frågeställningen. Vid kartläggning av nuläge och behov kan din organisation med fördel ta avstamp i Skolverkets modell för digitala ekosystem och kategorisera behov utifrån de fyra nivåerna i ekosystemet:

- › infrastruktur
- › digital utrustning
- › digitala resurser
- › aktörer/användare.

Genom att utgå ifrån modellen för digitala ekosystem redan i din försörjningsstrategi, blir det tydligare var resurserna behöver läggas för att uppnå ett ändamålsenligt digitalt ekosystem.

Försörjningsstrategin bör integreras i skolans styrning och kopplas till vision och verksamhetsmål, vad de innebär samt vilka resurser som ska avsättas för att uppnå dessa. I försörjningsstrategiarbetet är en av de övergripande frågorna ”vilka resurser behövs för att fullgöra uppdraget?”. Det är viktigt att svaret utgår från organisationens vision och mål och därför ska svaret inte vara för specifikt. Istället handlar det om att identifiera inom vilka områden organisationen kommer behöva anskaffa eller självständigt producera något för att nå sin vision och sina mål. Därför kan en försörjningsstrategi behöva upprättas på olika nivåer, för en organisations hela behov eller för ett visst försörjningsbehov, till exempel utifrån uppdelningen för digitala ekosystem. Men även enskilda behov som digitala nationella prov kan vara tillräckligt omfattande för att använda försörjningsstrategi som verktyg. Oavsett på vilken nivå strategin upprättas, är det viktigt att känna till uppdrag, vision och verksamhetsmål för att kunna besvara försörjningsstrategins övergripande frågeställning, samt att det görs en utförlig kartläggning gällande förutsättningar och nuläge. Först då kan strategin appliceras på verksamheten.

Exempel på försörjningsstrategiska frågor i det digitala ekosystemet

Här är exempel på frågor du kan ställa för att få ett försörjningsstrategiskt perspektiv i det digitala ekosystemets samtliga lager.

Ett försörjningsstrategiskt perspektiv på **infrastruktur** kan vara att ställa frågor om:

- › Vilka interna respektive externa resurser har vi?
- › Vilka kommande behov har vi avseende infrastruktur?
- › Behöver vi utökade interna och externa resurser för att möta kommande behov?
- › Möter vår infrastruktur de krav vi har ställt på robusthet, skalbarhet, likvärdighet och möjlighet till individuell anpassning?
- › Möter vår infrastruktur de krav vi kommer att ställa framöver på robusthet, skalbarhet, likvärdighet och möjlighet till individuell anpassning?
- › Hur bidrar infrastrukturen till att möta våra verksamhetsmål?
- › Föreligger samsyn mellan våra intressenter, eller har vi olika bild av svaren på frågorna ovan? Varför/varför inte? Vad säger lärarna, rektorerna, eleverna?

Ett försörjningsstrategiskt perspektiv på **digital utrustning** kan vara att ställa frågor om:

- › Vad har vi för digital utrustning idag?
- › Vilka kommande behov har vi avseende digital utrustning?
- › Behöver vi annan digital utrustning? Behöver vi den digitala utrustning vi har idag eller ska något, och i så fall vad, avvecklas? Varför/varför inte?
- › Möter vår digitala utrustning de krav vi har ställt på robusthet, skalbarhet, likvärdighet och möjlighet till individuell anpassning?
- › Möter vår digitala utrustning de krav vi kommer att ställa framöver på robusthet, skalbarhet, likvärdighet och möjlighet till individuell anpassning?
- › Hur bidrar vår digitala utrustning till att vi når våra verksamhetsmål?
- › Föreligger samsyn mellan våra intressenter, eller har vi olika bild av svaren på frågorna ovan? Varför/varför inte? Vad säger lärarna, rektorerna, eleverna?

Ett försörjningsstrategiskt perspektiv på **digitala resurser** kan vara att ställa frågor om:

- Vad har vi för digitala resurser idag?
- Vilka kommande behov har vi avseende digitala resurser?
- Behöver vi andra digitala resurser? Behöver vi de digitala resurser vi har idag eller ska något, och i så fall vad, avvecklas? Varför/varför inte?
- Möter våra digitala resurser de krav vi har ställt på robusthet, skalbarhet, likvärdighet och möjlighet till individuell anpassning?
- Möter våra digitala resurser de krav vi kommer att ställa framöver på robusthet, skalbarhet, likvärdighet och möjlighet till individuell anpassning?
- Hur bidrar våra digitala resurser till att nå våra verksamhetsmål?
- Föreligger samsyn mellan våra intressenter, eller har vi olika bild av svaren på frågorna ovan? Varför/varför inte? Vad säger lärarna, rektorerna, eleverna?

Ett försörjningsstrategiskt perspektiv på **aktörer/användare** kan vara att ställa frågor om:

- Vilka aktörer/användare har vi idag?
- Hur ser aktörers/användares behov ut idag?
- Hur ser aktörernas/användarnas kommande behov ut?
- Behöver aktörerna/användarna något annat stöd än det stöd de får idag, eller behöver de högre grad av självbestämmande?
- Upplever aktörerna/användarna att vår infrastruktur, vår digitala utrustning och våra digitala resurser uppfyller de krav vi har ställt på robusthet, skalbarhet, likvärdighet och möjlighet till individuell anpassning?
- Hur väl uppnår aktörerna/användarna verksamhetsmålen?
- Föreligger samsyn mellan våra intressenter, eller har vi olika bild av svaren på frågorna ovan? Varför/varför inte? Vad säger lärarna, rektorerna, eleverna?

Inköpsstrategi

I en försörjningsstrategi gör man klart vilka behov som ska lösas i egen regi och till vilka det behövs externa resurser. I er egen inköpsstrategi klargör ni hur behovet av externa resurser ska tillgodoses på bästa sätt. Fördelen med att tillämpa ett strategiskt tänkande och dokumentera inköpsprocesser är att ni klargör vilka interna och externa förutsättningar som gäller inför varje anskaffning. Med inköpsprocesser menas formella och ibland informella arbetssätt som beskriver hur inköpen går till i din organisation. Förutsättningarna kan sedan analyseras för att identifiera strategier för inköpskategorier som möjliggör välavvägda inköpsätt för att på bästa sätt uppfylla era behov. Genom att leverantörsberoenden identifieras och hanteras i ett tidigt skede, innan avtal ingås, kan negativa inlåsnings effekter motverkas. En negativ inlåsnings effekt kan till exempel vara att ni köper viktiga komponenter till ert digitala ekosystem från en enda leverantör och att dessa komponenter inte är interoperabla med liknande komponenter från andra leverantörer. Detta drabbar då användare som har behov av att använda komponenter från andra leverantörer.

Inköpsstrategins förhållande till upphandlingsstrategin kan skilja sig mellan hur verksamhetens inköp hanteras, eftersom det beror på hur många olika kategorier av varor och tjänster verksamheten har rådighet över. När ni tar fram inköpsstrategin är det viktigare att identifiera mönster i inköpsbeteenden, än att studera detaljfrågor. Det blir grunden för en strategi för hållbara, målinriktade och hälsosamma inköpsprocesser. Här är produktens enskilda egenskaper inte av lika stort intresse som i arbetet med upphandlingsstrategin. Exempelvis kan inköpsstrategin innefatta kartläggning utifrån generiska egenskaper så som digitala läromedel, medan upphandlingsstrategin kan avse upphandling av ett digitalt läromedel för matematik.

Syftet med inköpsstrategin är att klargöra organisationens externa anskaffningsbehov och hitta lämpligaste sätt att anskaffa respektive komponent eller delbehov. Kanske har ni en uppsjö av varor och tjänster som behöver anskaffas och dessa kan i sin tur anskaffas på olika sätt. Det kan till exempel vara genom avrop från befintliga ramavtal, direktupphandlingar eller annonserade upphandlingar med eller utan förhandling. Syftet med att skapa en inköpsstrategi är att organisationen ska få en samlad bild av de externa behoven, kunna prioritera mellan olika anskaffningar och möjliggöra för nyttorealiserings utifrån verksamhetsmålen.

Exempel på inköpsstrategiska frågor i det digitala ekosystemet

Här är frågor du kan ställa för att få ett inköpsstrategiskt perspektiv i det digitala ekosystemets samtliga lager:

- Är föremålet för vår anskaffning standardiserat eller behövs en anpassad lösning?
 - Om standardiserat, till exempel digital utrustning i form av elevdatorer, kan en enklare och mer summarisk inköpsprocess vara lämpligast.
 - Om anpassad lösning, till exempel utveckling av digitala resurser i form av digitala läromedel som har anpassats till vår särskilda pedagogiska metod, kan det motivera en mer komplex och resurskrävande inköpsprocess.
- Är föremålet för vår anskaffning verksamhetskritisk? Vad händer om vi inte får leverans vid den tidpunkt vi önskar?
- Hur många aktörer tillhandahåller anskaffningsföremålet? Skiljer sig dessa aktörer åt, eller är de mer eller mindre likvärdiga?

Upphandlingsstrategi

För att försörjningsstrategin och inköpsstrategin ska få genomslag måste de systematiskt användas vid varje enskild upphandling, alltså ska varje upphandling ha en upphandlingsstrategi. Strategin kan utformas efter att försörjnings- och inköpsstrategin är fastställd och när det är klart vad som ska upphandlas.

Det övergripande syftet med upphandlingsstrategin är att synliggöra och konkretisera vilka behov i inköpsstrategin (och i förlängningen vilka verksamhetsmål) som ska realiseras genom upphandlingen och hur. Det ska framgå vilka vägval som gjorts och varför, till exempel val av upphandlingsförfarande, utvärderingsmodell och prismodell. Genom kravet på analys och dokumentation av den sortens grundläggande vägval, måste ansvarig upphandlare motivera och på så vis säkerställa att dessa val har bäring i den inköpsstrategi som beslutats.

Andra fördelar med att arbeta med upphandlingsstrategier är att genomförandet av den enskilda upphandlingen blir effektivare, tack vare att viktiga grundläggande förutsättningar redan har beslutats. Det innebär att

ni i upphandlingsarbetet kan fokusera på sådant som konkreta krav och avtalsvillkor som bäst svarar mot den nytta som ska realiseras. Dessutom blir det lättare för en ny teammedlem att sätta sig in i underlaget och dess grundläggande syfte.

Vår rekommendation är att du redan i detta skede funderar på hur det nya avtalet ska implementeras och följas upp under avtalstiden. Dessa vägval kan med fördel dokumenteras i en realiseringsstrategi, som är sista steget i försörjningsprocessen.

Exempel på upphandlingsstrategiska frågor i det digitala ekosystemet

Ett viktigt beslut i upphandlingsstrategier är att välja förfarande. Här är exempel på frågor att ställa för att få ett upphandlingsstrategiskt perspektiv i det digitala ekosystemets samtliga lager:

Infrastruktur. Vi behöver ett nytt avtal för bredband till samtliga skolor.

- › Föreligger marknadssymmetri, det vill säga ser leverantörsmarknadens erbjudanden likadana eller likvärdiga ut?
 - Om ja: talar för ett öppet förfarande.
 - Om nej: talar för ett förfarande som tillåter dialog, till exempel förhandlat förfarande med föregående annonsering eller konkurrenspräglad dialog.

Digital utrustning. Vi behöver ett nytt avtal för elevdatorer.

- › Föreligger marknadssymmetri, det vill säga ser leverantörsmarknadens erbjudanden likadana eller likvärdiga ut?
 - Om ja: talar för ett öppet förfarande.
 - Om nej: talar för ett förfarande som tillåter dialog, till exempel förhandlat förfarande med föregående annonsering eller konkurrenspräglad dialog.
- › Är vi nöjda med hur föregående avtal har fungerat?
 - Om ja: talar för att ni kan upphandla på samma sätt som förra gången.
 - Om nej: talar för att ni behöver göra något annorlunda, till exempel välja ett annat förfarande eller genomföra en ännu bättre marknadsanalys än förra gången.

Digitala resurser. Vi behöver ett nytt digitalt läromedel avseende robotik för förskoleelever.

- Föreligger marknadssymmetri, det vill säga ser leverantörsmarknadens erbjudanden likadana eller likvärdiga ut?
 - Om ja: talar för ett öppet förfarande.
 - Om nej: talar för ett förfarande som tillåter dialog, till exempel förhandlat förfarande med föregående annonsering eller konkurrenspräglad dialog.
- Har vi förmåga att producera en tillräckligt klar, precis och entydig kravställning?
 - Om ja: talar för ett öppet förfarande.
 - Om nej: talar för ett förfarande som tillåter dialog, till exempel förhandlat förfarande med föregående annonsering eller konkurrenspräglad dialog.

Realiseringsstrategi

Oavsett om det gäller en intern eller extern leverans är det mycket viktigt att planera för hur implementering av något nytt ska ske, hur leveransen ska följas upp och hur den vid behov kan avvecklas. Om du inte tidigare har tagit höjd för implementering, ökar risken för merarbete eller till och med omtag. Saknas det plan för uppföljning, eller om befintlig plan inte följs, blir det svårare att fastställa huruvida verksamhetsmål kan anses uppfyllda, eller ens säkerställa att leverans uppfyllt alla delar av upphandlingsföremålet vid en extern leverans.

Vid upphandling av externa resurser behöver ni avtalsreglera och följa upp leverantörernas leveranser. För att uppföljningen ska få praktiskt genomslag i verksamheten kan det vara en god idé att översätta avtalsinnehållet från ”juridiska” till ett mer lättillgängligt språk. Ett sätt är att ta fram en intern avtalsuppföljningsmall med ett frågebatteri.

Alldeles oavsett måste uppföljningsarbetet genomföras. En övergripande planering för uppföljningsarbetet kan med fördel utgöra en del av upphandlingsstrategin, och görs redan när upphandlingen inleds.

Olika avtal kräver olika stora insatser för att realiseras. En del upphandlingsprojekt övergår till omfattande implementeringsprojekt⁶ där det många gånger krävs större arbetsinsatser från beställarsidan än under upphandlingsarbetet. Andra upphandlingsprojekt kräver inget införande, som när ni köper licenser till enklare tjänster eller sådana tjänster som tidigare har använts i verksamheten.

Även graden av uppföljningsinsatser kan variera mellan avtal. I vissa fall räcker det med en möjlighet för (vissa) användare att anmäla enskilda fel direkt till leverantören. I andra avtal kan det krävas samlad och aktiv förvaltning i form av löpande dialog, med eller mellan leverantör och beställare. Det kan också behövas olika typer av mätningar utifrån förbestämda och avtalade variabler.

Exempel på realiseringsstrategiska frågor i det digitala ekosystemet

Här är exempel på frågor du kan ställa för att få ett realiseringsstrategiskt perspektiv i tre av digitala ekosystemets lager:

Infrastruktur. Vi behöver ett nytt avtal för bredband till samtliga skolor.

- › Vilka resurser behöver vi för att implementera det nya avtalet? Har vi dessa resurser internt eller behöver vi anskaffa externa resurser?
- › Om det blir en ny leverantör, hur ska bytet ske för att minimera verksamhetsstörningar och möjliggöra största möjliga verksamhetsnytta?
- › Hur ska vi avveckla det nya avtalet när det är dags, för att minimera verksamhetsstörningar och möjliggöra största möjliga verksamhetsnytta?

Digital utrustning. Vi behöver ett nytt avtal för elevdatorer.

- › Vilka resurser behöver vi för att implementera det nya avtalet? Har vi dessa resurser internt eller behöver vi anskaffa externa resurser? Är det bäst att ta hjälp från leverantören av elevdatorerna eller att ta hjälp från någon annan?
- › Om det blir en ny leverantör, hur ska vi distribuera de nya datorerna till eleverna för att störa undervisningen så lite som möjligt?
- › Hur ska vi avveckla det nya avtalet när det är dags, för att minimera störningsmoment i undervisningen?

Not. 6 Implementeringsprojekt kan också kallas införandeprojekt eller etableringsprojekt.

Digitala resurser. Vi behöver ett nytt digitalt läromedel avseende robotik för förskoleelever.

- Behöver vi arbeta tillsammans med den nya leverantören för att öka nyttorna med det digitala läromedlet? Vilka interna resurser ska delta och hur ska de delta? Ska vi inkludera eleverna i arbetet och i så fall hur?
- Om vi deltar i arbetet med att utveckla läromedlet, hur ser vi till att vi får ut värde av vårt bidrag till utvecklingsarbetet?
- Hur ska vi avveckla avtalet och vad äger vi av det som utvecklats, och hur ska vi förvalta det vi äger?

Försörjningsstrategi

För dig som är verksamhetschef eller resursägare

Detta kapitel behandlar frågan ”vilka resurser kommer vi att behöva för att lyckas genomföra vårt uppdrag?”. Vi visar på framgångsfaktorer som ökar sannolikheten för att din försörjningsstrategi leder till lyckade anskaffningar. I kapitlet behandlas även vikten av att kartlägga behov, intressenter och problem, som tillsammans utgör ett underlag för en önskad målbild. Här får du en fördjupad förståelse för hur ni tillämpar försörjningsstrategiskt tänk i din egen verksamhet, på ett ändamålsenligt sätt. Här lyfts resonemang om vilka förutsättningar som verksamheten har att förhålla sig till, såsom legala och rättsliga förutsättningar, policyer och politiska frågor.

För dig som är upphandlingsledare eller projektledare

I det här kapitlet behandlas övergripande verksamhetsfrågor som bidrar till ett beslutsunderlag för vad som ska skötas internt och vilka externa anskaffningar verksamheten behöver göra. För dig som arbetar praktiskt med en specifik anskaffning, handlar det här om att kartlägga behov, vad man ska tänka på när man vill ta sig från ett nuläge till ett önskat läge samt betydelsen av att ha en tydlig målbild med identifierbara nyttor. Detta är värdefull kunskap att ha med sig in i det kommande upphandlingsstrategiska arbetet.

Framgångsfaktorer för försörjningsstrategier

Huvudmännens organisation ser olika ut eftersom förutsättningarna skiljer sig åt mellan dem. Därför går det inte att generalisera vilken roll skolhuvudmannen ska ha i försörjningsstrategin. Däremot finns det några gemensamma nämnare vi ser som framgångsfaktorer för skolhuvudmannens uppdrag att skapa en framgångsrik försörjningsstrategi.

Involvera rätt kompetens i rätt tid. Vi är många som någon gång deltagit i ett stort projekt som behövt backa bandet och göra ett omtag. Vår erfarenhet är att dessa omtag inte sällan beror på att det för sent i projektet uppdragats att något har missats, och att detta något är så pass avgörande att det inte går att fortsätta. För att minimera risken för omtag i ett verksamhetskritiskt projekt – och för att öka sannolikheten att ni kommer nå verksamhetsmålen – är det därför värt att inventera vilka kompetenser ni behöver och när. Den övergripande frågan för försörjningsstrategin är att fråga sig vilka resurser ni behöver för att utföra uppdraget. Det är alltså även en framgångsfaktor för uppdraget att ta fram försörjningsstrategin. Att involvera rätt kompetens i rätt tid är också ett sätt att maximera kvaliteten i det som ska levereras. Många gånger spänner försörjningsstrategiarbetet över många fält och verksamheter, vilket gör det svårt att genomföra arbetet helt självständigt.

Stöd för vilka kompetenser som behövs, och därmed viss ledning till vilka roller du behöver involvera, hittar du i tidigare avsnitt. Dessutom finns det ledning att få på Addas webbplats, där försörjningsstrategier beskrivs på ett övergripande sätt och kopplas samman med kompetensförsörjningsstrategier.⁷

Säkerställ att du förstår uppdraget. Den andra framgångsfaktorn för att utforma framgångsrika försörjningsstrategier, är att säkerställa att du förstår uppdraget. I vissa fall är det du själv som tagit initiativet, i andra fall har någon beställt det eller så har du fått överta ett uppdrag från någon annan.

Oavsett hur uppdraget hamnat hos dig, är det viktigt att du förstår uppdraget till fullo för att kunna leverera kvalitet. Kvalitet, enligt kvalitetsledningsstandarden ISO 9001, innebär den grad till vilken inneboende egenskaper uppfyller krav.⁸ Det kan översättas till att kvalitet är ”upplevt värde”.

Not. 7 Se Addas webbplats: <https://www.adda.se/om-oss/den-strategiska-forsorjnings-processen-addas-stod-till-offentlig-sektor/>.

Not. 8 Se ISO 9001.

Emellertid är det viktigt att inte tappa kravaspekten från ISO-definitionen, eftersom det är först när du vet att det ni levererar motsvarar kraven som uppdraget med försörjningsstrategin kan avslutas.

Så, oavsett om det är du själv eller någon annan som ställer kraven – klargör vad som förväntas och dokumentera det i relation till vilka krav uppdraget ska uppfylla. I det här arbetet ingår också att få resultatägaren att uttrycka sina behov av mätning i förhållande till målen. Om resultatägaren inte kan uttrycka relevanta behov för mätning, är det omöjligt för dig och dina kollegor att veta om målen uppnås när ni ska arbeta vidare i försörjningsprocessen. Är det svårt att få fram kraven, är metoden som beskrivs i tidigare avsnitt till god hjälp.

Arbeta teambaserat och iterativt⁹. Den tredje framgångsfaktorn är att arbeta teambaserat och iterativt. Arbetssättet behöver inte vara agilt, eftersom det är metoder som behöver eget stödmaterial. Det räcker med att de rätta kompetenserna arbetar fokuserat och koncentrerat med de försörjningsstrategiska frågorna, sett till kalendertid. Om det uppstår behov av att göra justeringar i försörjningsstrategin, är det betydligt enklare om det från början planerats att arbeta iterativt än att det kommer när ni tror att ni är i slutet av projektet med försörjningsstrategin. Eftersom försörjningsstrategin ska vara ett verktyg för kommande strategier, behöver den löpande ses över utifrån de uppgifter som identifieras och den feedback som förmedlas från respektive strategi. Därför behöver du och ditt team sannolikt låta försörjningsstrategin bearbetas i några versioner för att maximera nyttan för era mottagare.

Förutsättningar

När ni har satt samman ert team, säkrat att rätt kompetenser kommer att finnas tillgängliga i rätt tid och säkerställt att ni förstått uppdraget, är det dags att kartlägga förutsättningarna. Under det arbetet kommer ni troligtvis att inse hur viktigt det är att arbeta tvärfunktionellt och kanske behöver ni även säkra nya kompetenser.

Not. 9 Iterativt betyder enligt Svenska Akademiens Ordbok upprepning. Iterativt i det här sammanhanget innebär att arbeta med flera versioner som förbättras, vilket ska ses i motsats till att arbeta med ett material som beslutas som färdigt.

Verksamhetsmålen

Det främsta syftet till att ni rekommenderas att jobba enligt försörjningsprocessen är att det ökar sannolikheten att anskaffningsarbetet bidrar till att verksamhetsmålen nås.

Verksamhetsmål kan ibland upplevas abstrakta, men det hjälper att tänka på vem som ytterst drar nytta av ert uppdrag. När det gäller digitalisering i skolan är en tydlig sådan grupp barn och elever samt lärare, eftersom den digitalisering som sker i skolan görs mot bakgrund av de grundläggande syftena med utbildningsväsendet, och inte för digitaliseringen i sig.

När ni kommit så här långt i ert arbete bör ni till hundra procent ha förstått verksamhetsmålen. Men ofta behöver verksamhetsmålen brytas ned ytterligare så att de bättre passar anskaffningsarbetet.

Det kan handla om att skapa delmål för att möjliggöra successiva leveranser eller till och med ett agilt arbetssätt. Ni kan också behöva formulera verksamhetsmålen så att de bättre passar ett anskaffningsperspektiv.

Här är det viktigt att ni kommunicerar detta med era resursägare i syfte att förankra att ni tänker rätt. Annars är risken att resursägarna ifrågasätter leveransen i förhållande till de ursprungliga målen som de själva hade formulerat. Detta trots att ni gjort ett bra arbete.

När det gäller verksamhetsmålen kan ni redan i försörjningsstrategin resonera kring hur anskaffningarna ska realiseras och följas upp i förhållande till målen. Vi menar att ni behöver göra ett översiktligt arbete för att identifiera vilka av verksamhetsmålen som är viktigast i den här kontexten. Prioriteringen kan till exempel styras av pengavärden eller krav på kvalitetsförbättringar.

För att förstå vilka verksamhetsmål som behöver prioriteras i realiseringen och uppföljningen, behöver ni göra en prioriteringsövning tillsammans med era beställare. Den görs bäst i workshopformat, alltså interaktiva arbetsmöten med aktiviteter som aktiverar deltagarna. Målet är att ha en färdig prioritering när workshopen är klar.

Legala förutsättningar och policyförutsättningar

All offentlig verksamhet, eller verksamhet som ingår i det offentliga uppdraget men som utförs av privata utövare, regleras av lag. Det är viktigt att veta under vilka legala förutsättningar ni utför ert uppdrag för att ni ska kunna leverera maximal nytta utan att göra legala snedsteg. Utöver lagregleringar styrs alla verksamheter av diverse policyer, alltså regleringar som inte är lag, offentliga och egenupprättade. Det kan vara styrdokument, läroplaner, föreskrifter samt rekommendationer. Här ger vi en övergripande bild av legala förutsättningar och policyförutsättningar som ni behöver förhålla er till i försörjningsstrategiarbetet.

Offentlig upphandling

I försörjningsstrategiarbetet behöver ni inte ta särskilt stor hänsyn till lag (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU) eftersom dessa frågor kommer in först i de senare strategierna. Som enskild huvudman lyder ni sannolikt inte under LOU, men det kan finnas situationer då LOU behöver tillämpas. Det ni som kommunal huvudman behöver ha i åtanke avseende LOU i försörjningsstrategiarbetet, är vilka ledtider som gäller och vilka upphandlingsförfaranden som är möjliga och lämpliga att använda. Om ni kommer fram till att externa anskaffningar ska genomföras, finns det lagstadgade tider för annonsering. Offentliga upphandlingar tar betydligt längre tid än dessa lagstadgade tider, men de lagstadgade tiderna går inte att förkorta på andra sätt än som följer av LOU. När det gäller upphandlingsförfaranden finns det vissa som tillåter förhandling och vissa som inte gör det. Ni kan redan nu, i försörjningsstrategin, fundera på huruvida ni behöver ha förhandlingsmöjlighet i anskaffningsmomenten och i så fall i vilken omfattning. Det viktiga är att ni skaffar er en uppfattning om förhandlingsmöjligheten är öppen för revidering, eftersom det kan finnas LOU-aspekter ni inte kan eller behöver ha koll på som påverkar möjligheten att förhandla.

Personuppgiftsregelverket

Det är klokt att redan i försörjningsstrategiarbetet börja arbetet med hur personuppgiftsbehandlingar kommer att aktualiseras i era externa anskaffningar. EU:s dataskyddsförordning, GDPR, innebär relativt omfattande åtaganden både för personuppgiftsansvariga (oftast beställaren) och personuppgiftsbiträden (oftast leverantören/leverantörerna). För att säkerställa att de strategier ni tar fram är förenliga med personuppgiftsregelverket är det klokt att involvera expertkompetens tidigt för att undvika att behöva göra omtag senare. Inled gärna en dialog med marknadsaktörer och

adressera personuppgiftsrelaterade frågor relativt tidigt. På så sätt får ni en bättre bild av hur eventuella personuppgiftsbiträden resonerar i dessa frågor och kan dessutom få en föraning om var ni behöver lägga särskilt fokus gällande personuppgiftshantering. Några av viktigaste aspekterna är vem som har dataåtkomst till vilken data, var de som har dataåtkomst befinner sig och vilka lagar som de med dataåtkomst omfattas av. Ett tips när det gäller personuppgiftsregelverket är just att prata om dataåtkomst, snarare än dataöverföringar, eftersom dataåtkomst är ett vidare begrepp och det vi har att förhålla oss till i GDPR är ”personuppgiftsbehandling” som omfattar mer än bara dataöverföringar.

Skollagen

Hur djupt ni behöver gå in i skollagen (2010:800) varierar utifrån ert uppdrag. Det är viktigt att ni sätter uppdraget i rätt kontext och ser till att ert arbete stödjer de grundläggande syftena för utbildningsväsendet.

Annan lagstiftning

Vid varje givet tillfälle finns annan lagstiftning att ta hänsyn till. Den kan vara verksamhetsspecifik eller mer generell. Du behöver känna till vilka lagar eller rättsområden som projektet berör. Då kan du också bilda dig en uppfattning om kompetensen finns i teamet eller måste tillföras, internt från organisationen eller med extern kompetens. Krävs extern kompetens är det lämpligast att börja med att inventera organisationens befintliga avtal för juridisk rådgivning. Tillhör ni en kommunal huvudman erbjuder SKR medlemsrådgivning i juridiska frågor. Kortare rådgivningsfrågor är kostnadsfria.

Ett annat sätt att självständigt problematisera arbetet utifrån lagstiftning är att orientera er bland de myndighetssamarbeten som finns. Ett sådant exempel är eSam där 35 myndigheter för närvarande samverkar för att ta tillvara på digitaliseringens möjligheter. Samarbetet fokuserar på tillgängliga och rättssäkra digitala lösningar samt ett effektivt utnyttjande av gemensamma resurser. Myndighetssamarbetet syftar till att underlätta för privatpersoner och företag i deras ärenden hos myndigheter och kommuner, men också för medlemmarnas egna digitala transformation och effektivisering av sina verksamheter. En del av det arbete handlar om att samla kompetens inom komplexa och gemensamma områden så som juridiska frågor kopplat till IT. Publicerade vägledningar, rekommendationer och checklistor finns på eSams webbplats.¹⁰

Not. 10 www.esamverka.se.

Policyer

Utöver externa regler finns oftast interna regler, riktlinjer och policyer att förhålla sig till. I vissa fall finns även en intern digitaliseringsstrategi som kan vara mycket relevant för att skapa ändamålsenliga digitala ekosystem.

På samma sätt som ni bör inventera vilka rättsområden och vilken lagstiftning som berör ert arbete, bör ni också inventera det interna regelverket. I försörjningsstrategin räcker det att känna till vilka policyer som kommer att beröra det kommande arbetet och se till att rätt kompetens finns på plats i rätt tid för att hantera policyfrågorna.

Processuella förutsättningar

Digitalisering kan bli en fälla om inte systemstödet byggs utifrån verksamhetens processer. Det beror på att verksamheten, istället för att arbeta som den vill, till exempel behöver utgå ifrån en systemleverantörs tankesätt. Leverantörsmarknadens förmåga att bygga bra processer behöver utgå från verksamhetens/användarens behov och arbetsätt för att bli ändamålsenligt.¹¹ Ni kan ändå fatta beslutet att köpa in ett system baserat på leverantörsmarknadens standardprocesser, men i så fall behöver det vara ett välgrundat beslut där ni har beaktat vilka inlåsnings effekter som kan uppstå och om dessa är negativa, neutrala eller positiva.

För att en förbättring ska bli hållbar, behöver ni kartlägga vilka processuella förutsättningar som finns idag och vilka processer som behöver finnas för att maximera sannolikheten att verksamhetsmålen nås. Ofta finns befintliga arbetsätt som inte alltid är dokumenterade i en process utan kan vara inarbetade sedan länge eller se olika ut i olika delar av organisationen. Att arbetsätt inte är dokumenterade betyder inte att de är dåliga – däremot blir de svåra att kommunicera, till exempel med leverantörer. För att få en god kommunikation och att leverantörer levererar utifrån hur din organisation vill arbeta, bör processerna som ingår i din försörjningsprocess dokumenteras. Undantaget är om anskaffningen innebär en process där leverantören får fullt ägarskap, men det är sällan fallet när det gäller lärprocessen eller andra av huvudmannens huvudprocesser.¹² Oavsett vilken process det gäller är det viktigt att aktörerna får komma till tals när processen ska digitaliseras eller förbättras med hjälp av teknik. Om förbättringar eller digitalisering inte sker utifrån ett användarperspektiv, minskar sannolikheten att verksamhetsmålen nås, och risken för misstro eller missnöjdhet ökar.

Not. 11 Se Sveriges bästa verksamheter s 82.

Not. 12 Med lärprocessen avses den pedagogiska process inom vilken elevernas lärande sker.

Det är främst i senare strategier som de processuella förutsättningarna behöver fördjupas. I det här skedet behöver ni bara veta om det finns dokumenterade processer. Om de inte finns ska ni undersöka varför och helst se till att den eller de processer som påverkar ert arbete blir dokumenterade. En bra början kan vara att utgå från samlade beskrivningar, som ibland kallas verksamhetsarkitektur, för att förstå hur processerna fungerar och hänger samman.

Politiska förutsättningar

Kommunala skolhuvudmän är en del av en politiskt styrd organisation, och även andra skolhuvudmän ingår i ett politiskt system där förutsättningarna kan förändras utifrån politiska beslut. Ett sådant nationellt exempel som träffar alla skolhuvudmän är den nationella digitaliseringsstrategin som har konkretiserats i #skolDigiplan¹³. Målen som anges i dessa dokument är politiska förutsättningar som ni behöver känna till för att förstå vilka beröringspunkter och hänsyn ni behöver hantera inom ramen för ert arbete. I den bästa av världar harmonierar de verksamhetsmål ni arbetar för att realisera med de politiska förutsättningarna. Ibland är det inte så. Då kan ni behöva göra en övning likt den ni gjorde för verksamhetsmålen. Syftet är nu att identifiera målkonflikter och att försöka hitta lösningar för att antingen balansera målkonflikten, eller välja det ni bedömer att det borde ge det sammantagna bästa resultatet.

Ekonomiska förutsättningar

För att ni ska kunna bedöma bärkraften i era förslag behöver ni veta vilka de ekonomiska förutsättningarna är. Ert mål med försörjningsstrategin är att besvara frågan ”vilka resurser behöver vi för att utföra uppdraget?”. För att kunna ge relevanta förslag på uppdelning mellan interna och externa lösningar, behöver ni veta vad era lösningar får kosta. Det behövs med andra ord en budget eller annat ekonomiskt (besluts)underlag. Eftersom tillvägagångssätten för att nå verksamhetsmålen ännu inte är beslutade, är det svårt att göra en detaljbudget. Istället bör ni begränsa ert budgetönskemål till en rambudget för att uppnå verksamhetsmålen. Att ha en sådan budget kommer sannolikt bidra till att det fattas rationella beslut mellan interna och externa lösningar, istället för att dessa beslut enbart ska vara policydrivna.

Not. 13 <https://skr.se/skr/skolakulturfrid/forskolagrundochgymnasieskola/digitaliseringskola/nationellstrategiochhandlingsplan/nationellhandlingsplan.31083.html>.

Ibland vill en organisation göra en extern anskaffning av besparingsskäl. En budget ger möjlighet att mer övertygat och underbyggt sätta förväntningarna på anskaffningarna i relation till förväntade besparingseffekter. Dessutom kan ni ta fram mer relevanta nyttorealiseringsplaner.

Tekniska och personella förutsättningar

En bra utgångspunkt för arbetet med försörjningsstrategin är att skaffa en nulägesbild av vilka tekniska lösningar din organisation har, med andra ord en bild av ert nuvarande digitala ekosystem. Här är det viktigt att ni förstår vilka tekniska beroenden som finns. Ett visst system kan exempelvis förutsätta ett annat system för sin dataförsörjning, och samtliga system kräver en viss infrastruktur. Detta kan även benämnas som en organisations verksamhetsarkitektur¹⁴. Begreppet verksamhetsarkitektur kan visserligen ha en betydligt vidare tillämpning, men kan mycket väl tillämpas för att kartlägga en organisations digitala ekosystem. Verksamhetsarkitektur handlar om att visualisera och skapa en tydlig, gemensam bild av den verksamhet man arbetar i, vilket inkluderar befintliga digitala ekosystem. Detta för att kunna fatta väl underbyggda beslut och arbeta så effektivt som möjligt.¹⁵

En beskrivning av nuvarande lösningar i en systemkarta eller stadsplan är användbara verktyg inom verksamhetsarkitektur. Systemkartan visar vilka system och lösningar som finns samt hur dessa hänger ihop, vilket kan kallas för systemlandskapet. Systemkartan kan ge er ledning till var ni ska börja för att förstå hur ert digitala ekosystem ser ut och vilka systemägare ni behöver kontakta om ni har behov att fördjupa förståelsen. Stadsplanen har samma syfte som en systemkarta, men är inte lika detaljerad utan beskriver de viktigaste systemen på en översiktlig nivå. På så vis synliggör stadsplanen systemens roll i olika delar av verksamheten och ger stöd när ni ska besluta om prioritering och optimering för att utveckla ert systemlandskap.¹⁶

Ibland finns det också målarkitektur som beskriver vilken vision organisationen har för sina system. Den kan liknas vid en systemkarta över det ideala systemlandskapet för den verksamhet som bedrivs. Målarkitekturen visar hur verksamhetsarkitekturen skulle se ut om den byggdes idag i syfte

Not. 14 Verksamhetsarkitektur kan även benämnas som Enterprise Architecture (EA).

Not. 15 För att uppnå detta syfte är det enligt Riksrevisionen "närmast ofrånkomligt" att skapa någon form av verksamhetsarkitektur. Även exempel på modeller/verktyg som kan utgöra ett stöd anges. Riksrevisionen, Föråldrade it-system – hinder för en effektiv digitalisering, rir 2019:28, s. 32.

Not. 16 Riksrevisionen, Föråldrade it-system – hinder för en effektiv digitalisering, rir 2019:28, s. 29.

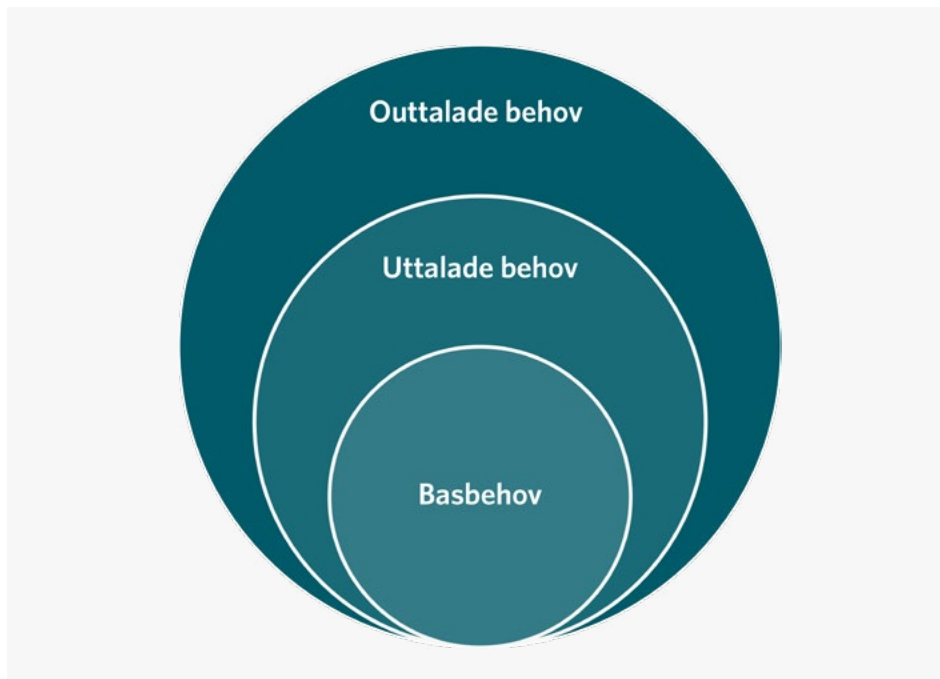
att tillgodose verksamhetens behov på det mest optimala sättet.¹⁷ Genom att ni jämför befintlig verksamhetsarkitektur med verksamhetens målarkitektur får ni ett stöd i att identifiera och prioritera de mest trängande behoven och vilka förbättringar som skulle ge störst effektvinst.

Det är som du ser sällan möjligt att göra allt arbete själv. Det är ännu oftare sant när det gäller digitalisering, eftersom det många gånger kräver fördjupad teknisk förståelse. För att ert arbete ska bli så bra som möjligt är det vår erfarenhet att efterfråga stöd från den interna IT-kompetensen och se till att det finns tid att stötta er i ert arbete.

Kartläggning av behov

När ni ska kartlägga och konkretisera behov finns det flera tillvägagångssätt. Ett sätt är Kanomodellen. Enligt den finns det tre sorters behov; basbehov, uttalade behov och outtalade behov. Basbehov är förväntade men inte uttryckta behov. Uttalade behov är förväntade och uttryckta behov. Outtalade behov är varken förväntade eller uttryckta, men är till stor nytta för behovsägaren. Dessa tre behovstyper illustreras i figuren nedan.

Figur 2: Behovshierarki enligt Kanomodellen¹⁸

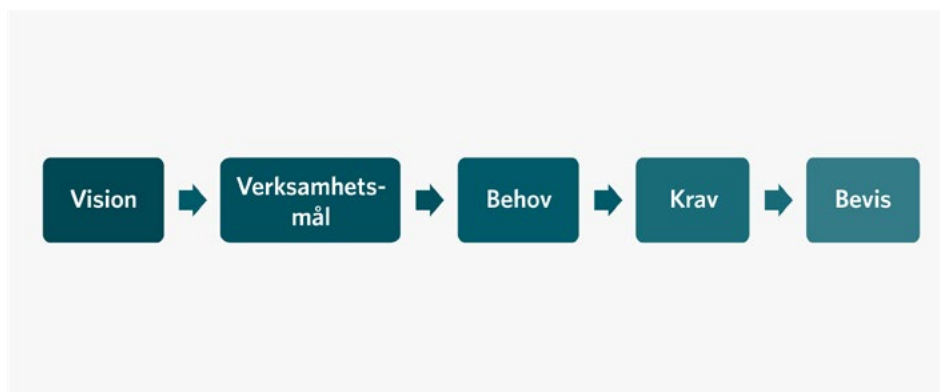


Not. 17 Riksrevisionen, Föråldrade it-system – hinder för en effektiv digitalisering, rik 2019:28, s. 29.

Not. 18 Journal of the Japanese Society for Quality Control 14(2), 147-156, 1984-04-15 [Index] The Japanese Society for Quality Control.

När det gäller externa anskaffningar i offentlig verksamhet som tillämpar LOU, behöver vi uttrycka samtliga behov, även basbehoven. Det beror på att vi enligt LOU behöver vara transparenta i förhållande till de leverantörer som kan tänkas vilja leverera till oss för att möta behoven. För att ni ska kunna ta ställning till huruvida leverantörerna har möjlighet att göra det, måste behoven vara uttryckta. Den första utmaningen är att förstå vilka behoven är, inte att uttrycka dem korrekt. Ni har i det här läget en förståelse för verksamhetsmålen och förhoppningsvis varför verksamhetsmålen finns. Nu behöver verksamhetsmålen omsättas till behovsbeskrivningar. Att omsätta verksamhetsmålen till behovsbeskrivningar är relevant för att ni sedermera ska kunna ta ställning till hur en kravspecifikation ska tas fram. Processen, oavsett om kraven möts internt eller externt, ser ut enligt figuren nedan. Om lösningen sker internt, till exempel genom kompetensutveckling eller anställning, omsätts behoven till krav på en utbildning eller beskrivning i en rekryteringsannons. Bevisen kan till exempel bestå av kursintyg, ett visst resultat i tester eller ett CV. Om lösningen sker externt omsätts kraven till en kravspecifikation till den aktuella upphandlingen, vilket sker i det senare arbetet som beskrivs i avsnitten om inköpsstrategi och upphandlingsstrategi. Till kraven kopplas olika bevis. Dessa bevis kan exempelvis bestå av ja- och nej-frågor, att leverantörerna skickar in beskrivningar eller certifikat och ibland lösningsförslag på vissa uppgifter.

Figur 3: Organisationens övergripande visioner och mål översätts till specifika behov och i förlängningen krav och bevis



Källa: Adda.

Intressentanalys

När ni kartlägger behov, behöver ni också identifiera vilka behovsägare ni har. Här gäller det att tänka brett. Oavsett verksamhetsmål är det bra att utgå från för vilka måluppfyllnaden ger mest nytta/värde (värdemottagare). Din resursägare ingår i den kategorin, men oftast omfattas fler. Om verksamhetsmålet är en ny skolplattform som är mer användarvänlig än den nuvarande, är användarna självfallet värdemottagare (utöver beställaren), och det kan även finnas andra intressenter som berörs av ert arbete. En intressent är nästan alltid IT-avdelningen. Genom att tidigt involvera IT-avdelningen kan ni fånga upp behov som annars fångas upp för sent, eller inte alls. Ett värdefullt verktyg i den här delen av processen är att genomföra en intressentanalys. SKR har stödmaterial för intressentanalyser på sin webbplats.¹⁹

Förstå behov i termer av problem

Det finns olika sätt att närma sig sina behov. Ett sätt är att försöka förstå vilka problem som finns och var organisationen skulle vilja befinna sig. Metoden kallas ibland för GAP-analys, och inkluderar oftast en SWOT-analys. GAP-analys och SWOT-analys är bra verktyg men många gånger räcker det att använda dessa tre frågor (trefrågemodellen):

- › Vad är problemet?
- › Vad är önskeläget?
- › Hur når vi önskeläget?

Även om modellen kan tyckas enkel är den en god start för att fånga upp behov i olika delar i organisationen. Frågemodellen kritiserar ibland för att ha ett negativt anslag i frågan ”vad är problemet?”. Men genom att utgå från att förbättringar behövs för att lösa problem, speglar svaren tydligare vad som behöver åtgärdas, jämfört med svar på frågan ”vad är mindre bra?” eftersom den typen av omskrivningar tenderar att generera filtrerade svar, snarare än den verkliga uppfattningen hos den som svarar.

Not. 19 Intressentanalysmodellen hos SKR är utformad för förändringsarbete inom hälso- och sjukvård, men metoden har generellt användningsområde. Se mer hos SKR: <https://skr.se/skr/halsasjukvard/utvecklingavverksamhet/folkhalsa/styraochledafolkhalsa/uppfoljningochanalys/intressentanalys.36077.html>.

Att utgå från det finns problem är också etablerat inom ”design thinking”, som är en användarcentrerad metod.²⁰ När ni har förstått era problem är användarcentrerade metoder bra för att hitta kreativa lösningar. Syftet med att arbeta så här med behovsfångsten, är att ni kommer närmare kärnan av problemet och kan arbeta mer ändamålsenligt för att uppfylla de verkliga behoven, och kanske till och med konkretisera de uttalade behoven.

Målet med kartläggningen är att få en bruttolista på samtliga behov. Så småningom ska ni dela in dessa i behov som kan täckas med interna resurser eller befintliga avtal, respektive i externa behov som inte kan täckas med befintliga avtal.

När du använder trefrågemodellen, passa gärna på att fråga var i det digitala ekosystemet behoven finns. Det är värdefullt för det kommande arbetet. Ett behov som uttrycks som ”vi behöver en mer användarvänlig skolplattform” kan till en början verka vara ett behov som är hänförligt till digitala resurser, men om du fortsätter ställa nyfikna frågor, kan det visa sig att problemet egentligen handlar om exempelvis

- infrastruktur – problemet är att bredbandsuppkopplingen är för långsam, vilket leder till att nuvarande system laddar långsamt, vilket uppfattas som bristande användarvänlighet
- användare/aktörer – problemet är att personen som uttryckte behovet inte har genomgått den obligatoriska introduktionsutbildningen.

Önskeläget skulle följaktligen behöva omformuleras till att avse en stärkt infrastruktur respektive att varje användare ska ha adekvat utbildning för att kunna tillgodogöra sig skolans katalog av digitala resurser på bästa sätt.

Lösningen i sin tur blir, för den första punkten, att kartlägga och analysera skolans infrastruktur för att avgöra vilka anskaffningar som krävs för att stärka infrastrukturen på önskvärt sätt. För den andra punkten är lösningen istället kopplat till utbildningsinsatser för användare inom skolans digitala ekosystem.

Not. 20 För mer information om design thinking, se Interaction Design Foundations webbplats: <https://www.interaction-design.org/literature/article/5-stages-in-the-design-thinking-process> eller se Learntechs webbplats: <http://www.learntech.se/gor-larandet-mer-relevant-med-design-thinking/>.

Målbild och nyttor

När ni har identifierat och förstått verksamhetsmålen och behoven, ska ni ha tillräckligt med information för att kunna skissa på en målbild. Målbilden är visionen för ert arbete och det önskade läget som arbetet ska leda till. Fördelen med att skissa på en målbild är att den blir ett stöd för att identifiera vilka förändrings- och förbättringsbehov och vilka insatser som behövs.

Med hjälp av målbilden kan ni också konkretisera vilka effekter som ska uppnås, och hur de kan värderas i nyttor. Med nyttor avses enligt E-delegationen mätbara förändringar som uppfattas positiva av en eller flera intressenter och som bidrar till ett eller flera verksamhetsmål.²¹ Det är väl värt att notera att förändringar också kan vara förbättringar. Det behöver alltså inte vara stora justeringar som ska till för att förändringarna ska göra nytta.

Anledningen till att ni bör arbeta med målbild och nyttor är för att synliggöra vilka effekter arbetet förväntas generera. Det behövs som input till realiseringsstrategin men också för att motivera investeringar. Mer om nyttorealiseringsstrategin finns i kommande avsnitt och på Myndigheten för Digital förvaltnings webbplats.²²

Hur tillämpas det här i praktiken? Låt säga att behovet är att ”öka närvaron i skolan i syfte att förbättra resultaten på nationella prov”. Nyttan kan då vara ”30 procents högre närvaro”. Effekten kan i sin tur vara ”förbättrade resultat på nationella prov”. Effektmålet blir i det fallet ”ökad närvaro med 30 procent till år 2024”.

Vilka resurser behövs för att genomföra uppdraget?

Nu har du gjort det arbete som krävs för att besvara vilka resurser som behövs för att genomföra uppdraget. Du vet vilka kompetenser som behövs och varför uppdragets genomförs. Den informationen kan sedan behovsägare och beslutsfattare använda som beslutsunderlag för vad som ska skötas internt och vilka externa anskaffningar som behöver göras. Ditt nästa steg är att förstå hur de externa anskaffningarna ska genomföras för att förverkliga era verksamhetsmål.

Not. 21 Se Vägledning i Nyttorealiserings, E-delegationen, version 2.0, s. 5.

Not. 22 Vägledning i Nyttorealiserings, E-delegationen, version 2.0. www.digg.se.

Inköpsstrategi

För dig som är verksamhetschef

I det här kapitlet tar vi upp vilka val som är viktiga att göra för att ta fram en inköpsstrategi. Inköpsstrategin ska besvara frågor om ägandeskap över slutprodukter och vilka nivåer i det digitala ekosystemet som är lämpliga att samverka kring och inte. Här får du stöd för att kunna resonera kring dessa frågor och förstå hur olika val påverkar inköpsstrategins riktning.

För dig som är upphandlingsledare eller projektledare

Det här kapitlet ger dig stöd i hur ni kan tänka när det kommer till inköp på övergripande nivå. Du får hjälp att analysera och prioritera inköp, samt verktyg för att tänka kring hur olika inköpsområden kan hanteras utifrån risk, marknadsläge, komplexitet och verksamhetsbetydelse.

Att ta fram en inköpsstrategi

I försörjningsstrategin har du bland annat identifierat vilka behov som inte kan uppfyllas internt och därför förutsätter externa anskaffningar. I inköpsstrategin ställs frågan hur organisationens behov ska tillgodoses externt, vilka inköpsprocesser som organisationen ska följa och hur dessa processer på olika sätt ska leda till den externa anskaffningen av varor och tjänster. Behoven är som bekant uttryck för verksamhetsmål och därför ska inköpsstrategin knytas an till de övergripande verksamhetsmålen för att skapa en enhetlig försörjningsprocess.

Inköpsprocesser är formella, ibland informella, arbetssätt som beskriver hur inköp går till i din organisation. För att kunna systematisera en organisations inköpsprocesser måste de dock synliggöras och många gånger dokumenteras samt formaliseras. I praktiken betyder detta att kartlägga befintliga inköpsprocesser för att klargöra förutsättningarna för förbättringar. När det finns en formell inköpsprocess är det vanligt att det ingår att följa upp hur väl inköpsprocessen följs. Det ingår alltså i ert arbete som en del i en inköpsfunktion att kartlägga hur inköpen de facto går till i din organisation.

För att ta fram en inköpsstrategi för digitalisering i skolan, behövs god kunskap om befintliga inköpsprocesser, om förutsättningarna för att skapa nya inköpsprocesser samt god marknadskänedom. Arbetet kan kräva att flera kompetenser involveras. Detta för att inköpsstrategin knyter samman försörjningsstrategin med upphandlingsstrategin likt en brygga mellan ledningen, som ansvarar för försörjningsstrategin, och den inköpsorganisation som genomför inköpen, och som ansvarar för inköpsstrategin.

För att förstå hur de befintliga inköpsprocesserna ser ut och utifrån det identifiera förbättringsområden för inköpen till huvudmännen samt gemensamma nämnare, bör ni kartlägga befintliga inköpsprocesser. Om din organisation har en särskild verksamhet för inköp (upphandlingsenhet, inköpsavdelning eller liknande) så ta hjälp av den verksamheten i den här delen av arbetet.

När ni kartlagt befintliga inköpsprocesser är det dags att rikta blicken utåt för att identifiera möjliga inköpsätt. När ni har en tydlig bild av omfattningen av det inköpsstrategiarbete som krävs för att uppnå målbilden, och har dokumenterat detta, har ni en färdig inköpsstrategi. Målet är redan satt i försörjningsstrategin. I inköpsstrategin fokuserar ni mer på hur-frågor, till exempel hur det är tänkt att målet ska uppnås. Samtidigt besvarar ni en del varför-frågor i inköpsstrategin, vilket medför att inköpsstrategiarbetet är utmanade eftersom det förutsätter ett dualistiskt förhållningssätt mellan varför och hur.

Framgångsfaktorer för inköpsstrategier

Den första framgångsfaktorn i inköpsstrategiarbetet är att dokumentera och klassificera de nya inköpsstrategierna. Dokumentationen skapar spårbarhet och förutsebarhet, samt hjälper er bygga ett strukturkapital. Det är ett fint sätt att säga att din organisation blir mindre personberoende.

Den andra framgångsfaktorn i inköpsstrategiarbetet är att arbeta långsiktigt. Det innebär att arbeta proaktivt med marknadsdialog som en självklar del. Med ett sådant arbetssätt och god kontakt med marknaden kan ni förutspå marknadsutvecklingen och skapa förutsättningar för att köpa idag för morgondagens behov. Det ökar sannolikheten för framgång.

Den tredje framgångsfaktorn är att balansera risk med möjligheter och dokumentera besluten, vilket till exempel görs med en SWOT-analys. Att det är bra att balansera risker mot möjligheter är säkert självklart, men den balansgången behöver diskuteras och dokumenteras. Ta exempelvis möjligheten för slutanvändare att använda molnbaserade lärplattformar i sitt lärande. Den ska vägas mot risken för tredjelandsoverföringar av personuppgifter som strider mot GDPR. Genom att dokumentera riskbedömningen skapas en spårbarhet i vad besluten grundar sig på, och ett strukturerat sätt att hantera sådana risker växer fram.

Dessa tre framgångsfaktorer innebär i praktiken omvärldsbevakning och att prioritera era inköp för att skapa förutsebarhet i ert inköpsbeteende, samt att motverka negativa inlåsnings effekter. Inköpsstrategin understödjer din inköpsprocess och är en bra början till att skapa en formell och dokumenterad process. Här kan en inköpsavdelning eller liknande stötta arbetet. Genomtänkta inköp går hand i hand med god projektledning i termer av tid, kostnad och omfattning.

Förutsättningar

Precis som i försörjningsstrategiarbetet finns en del förutsättningar som ni behöver ta hänsyn till. Vissa förutsättningar kan inte påverkas av organisationen och benämns därför som externa förutsättningar, som ni behöver förhålla er till vid utformandet av inköpsstrategin. Interna förutsättningar är förutsättningar inom organisationen, som till viss del kan påverkas men som ligger utanför själva inköpsorganisationen.

Interna förutsättningar

Interna förutsättningar kan exempelvis vara policybeslut som tagits utanför din del av organisationen, till exempel av inköpsavdelningen, men som ni måste förhålla er till i inköpsstrategiarbetet. Det kan också handla om hur tvärorganisatoriskt ni arbetar och vilken intern kompetens din organisation besitter för att uppfylla de behov som ni identifierat i försörjningsstrategin. Viss kompetens kan finnas centralt i organisationen, och då är det en god idé att kartlägga hur ansvarsfördelningen ser ut eftersom inköpsprocessen involverar många delar av organisationen, bland andra slutanvändare, förvaltningen och inköpsorganisationen. De interna förutsättningarna för inköp är centrala att identifiera för att veta vilka behov ni har av externa tjänster – hur mycket och vilken typ av hjälp.

Förutsättningar som aktualiseras vid inköpsstrategin är användarnas önskemål avseende valfrihet och behov av anpassning ned till individnivå. Elevernas skolgång ska vara likvärdig, och därför bör även lärarna involveras vid anskaffningar av digitala läromedel och de pedagogiska verktygen. Vid inköp av sådana verktyg bör ni därför överväga hur likvärdigheten ska säkerställas när ni väljer inköpssätt. Inom offentlig sektor är de flesta inköp upphandlingspliktiga, vilket påverkar inköpsprocessen utifrån tre aspekter:

- › Möjligheten att ha fullt ägarskap över inköpsprocessen.
- › Möjligheten till samverkan med andra aktörer.
- › Behovet av kompetens om upphandlingsregelverket.

Offentlig upphandling ger dock många fördelar. Den ger inköpsprocessen en tydlig struktur utifrån lagreglerade förfaranden och även möjlighet till avrop från ramavtal, såväl lokala som nationella.

Även om själva varan eller tjänsten bestäms i upphandlingsstrategin, spelar egenskaper hos det som ska anskaffas in redan i inköpsstrategin. De flesta inköp av digital karaktär är förknippade med särskilda interna policyer som ska följas för att säkerställa att organisationen inte blir sårbar eller ineffektiv vid digitalisering av verksamheten.

Externa förutsättningar

Om kartläggningen av era interna förutsättningar visar att ni behöver extern kompetens i själva inköpsprocessen, är det viktigt att ha en tydlig bild av vilka förutsättningar som finns externt för att komplettera ert team. Det kan även vara klokt att leta efter goda exempel eller andra organisationer som redan gjort den digitala förbättringsresa som din organisation nu planerar. Som beställare måste ni förhålla er till marknaden och även lära er av den. För att inköpsstrategin ska vara verklighetsförankrad och möjlig att följa, är det viktigt att du ställer några frågor till teamet och organisationen, innan ni bestämmer hur inköpsprocesserna ska utformas:

- Kan och behöver marknaden anpassa sina leveransprocesser för att uppfylla behovet?
- Har vi verksamhetsprocesser som speglar behovsbilden?
- Behöver inköpsprocessen och/eller verksamhetsprocesser anpassas?

Svaren på frågorna kommer att variera för varje inköp och beroende på när i tiden frågorna ställs. Leverantörernas leveransprocesser kan variera beroende på vilken nivå i det digitala ekosystemet ni befinner er.

När det gäller verksamhetsprocesser har branschorganisationen Swedish Edtech Industry gjort en systemkarta med utgångspunkt i skolans och skolhuvudmannens verksamhetsprocesser, och mappat in de leverantörer som branschorganisationen representerar mot dessa verksamhetsprocesser. Swedish Edtech Industrys kartläggning kallas Edtechkartan och är ett bra verktyg för er som vill identifiera relevanta leverantörer i förhållande till en verksamhetsprocess, och därmed veta var ni ska börja i marknadsanalysen. Edtechkartan hittar ni på Swedish Edtech Industrys webbplats.²³

Not. 23 <https://www.edtechkartan.se/>.

Vilka förutsättningar krävs för att ni ska kunna skapa ett gemensamt inköpssätt²⁴ med en leverantör? Om leverantören inte är villig att anpassa sitt system eller lösning till din digitaliseringsresa, och det handlar om verksamhetskritiska system som exempelvis närvarosystem, kan det vara befogat att överväga att ändra era egna processer eller hitta någon annan leverantör. När det gäller standardsystem kanske du känner dig bekväm med att låta leverantören styra utvecklingen och användningsmöjligheterna. Förutsättningarna för att uppfylla era behov externt kan således påverkas av hur leverantören har satt sina processer och möjligheten att anpassa dem.

Om svaret är ja på frågan ”behöver inköpsprocessen anpassas?” kan det vara värdefullt att utreda förutsättningarna för samverkan i din organisation. Leverantörernas vilja att anpassa sig till era processer kan ändras om ni hittar andra, liknande verksamheter att samverka med för att tillsammans skapa en förändringsvilja hos marknaden. Det kan exempelvis handla om att ni genomför gemensamma upphandlingar med andra skolhuvudmän där ni tillsammans ställer krav på anpassning av leverantörens lösning till era processer. Storleken av affärsmöjligheten påverkar ofta leverantörernas förändringsvilja och förmåga i önskad riktning.

Samverkan kan även leda till ett effektivare resursutnyttjande och ni kan dela erfarenheter med andra verksamheter inför en upphandling. De legala förutsättningarna för hur samverkan får och kan ske inom offentlig sektor bör dock utredas innan ni väljer inköpssätt för de olika nivåerna i det digitala ekosystemet. Det finns flera sätt att samarbeta när det kommer till inköpssätt. Exempelvis kan kommuner och regioner ägna sig åt kommunal avtalssamverkan.²⁵ Vidare kan gemensamma upphandlingar genomföras, vilket både kan ske genom en gemensam nämnd²⁶ eller genom tillfällig samordnad upphandling.²⁷ Samordnad upphandling kan även ske genom en inköpscentral, där de två största på skolområdet är Adda Inköpscentral och Statens inköpscentral vid Kammarkollegiet.

Not. 24 Med inköpssätt avses hur inköpen går till när du väl har ett avtal på plats.

Not. 25 Se 9 kap. 37 och 38 §§ kommunallagen (2017:725).

Not. 26 Se särskilt 9 kap. 19 § kommunallagen.

Not. 27 För mer information om samordnad upphandling, se Upphandlingsmyndighetens webbplats. <https://www.upphandlingsmyndigheten.se/regler-och-lagstiftning/samordning/samordnad-upphandling/>.

Om det är viktigt att äga processen, det vill säga den arbetsprocess som den digitala tjänsten ska användas för i den pedagogiska verksamheten, ska den gröna bollen ligga närmare ägande över processen. Placeringen mot vänster motiveras av interna förutsättningar så som önskemål från slutanvändare att få anpassa sitt lärande. Kan varan eller tjänsten styra användningen på grund av att standardprodukten uppfyller verksamhetens behov utan anpassningar, så kan samverkan ske inför anskaffning i trygg vetskap om att de egna behoven kommer att uppfyllas, oavsett utfall i upphandlingen. Har ni interna verksamhetsspecifika behov som inte delas av andra verksamheter finns det ingen möjlighet att samverka och inköpsprocessen måste specifikt tas fram för att möta ert behov. Har ni redan interna verksamhetsstyrda processer som tagits fram i långa avtalsrelationer med en leverantör och som ska kommuniceras med marknaden? Då kan det vara bra att låta en tredje part, intern eller extern, granska dessa processer för att bedöma om de är förståeliga för utomstående. Gäller det policystyrda processer som går utanför den egna verksamheten kan ni lära från andra aktörer. Genom att kartlägga externa processer och anskaffningar liksom dess förutsättningar och möjligheter undviker ni att behöva anpassa er till ineffektiva processer som inte möter era behov, så kallade negativa inlåsnings effekter. Inlåsnings effekter kan uppstå både i själva inköpssättet men även vid användningen av varan eller tjänsten.

Kartläggning och klassificering av inköpsprocesser

I inköpsstrategin ska ni förstå hur stort organisationens anskaffningsbehov är och vilken inriktning inköpsorganisationen behöver röra sig mot för att uppnå verksamhetsmålen. För att beskriva inköpsprocessernas nuläge är det särskilt viktigt att förstå den befintliga inköpsprocessen och de befintliga inköpssätten. Processkartläggningen ska sedan fungera som underlag till förbättring och hur framtida inköpsprocesser och inköpssätt ska byggas.

Börja med att se vilka befintliga inköp som är av engångskaraktär och undersök även varför. Har ni byggt en långvarig välfungerande inköpsprocess med en leverantör, är det värdefullt att definiera den gemensamma process som växt fram under avtalsförhållande för att sedan använda den processen för liknande inköp. Är vissa inköp återkommande, till exempel återkommande avrop från ramavtal? Då bör ni kartlägga varför ni återkommer till användningen av just avrop, och om det finns förbättringsmöjligheter eller lärdomar att hämta.

Figur 4: En visualisering visar hur flera externa lösningar tillgodoser ert samlade behov



Troligtvis täcker era befintliga inköp nuvarande behov, eller åtminstone de behov som fanns när de befintliga inköpssätten etablerades. Genom att kartlägga befintliga inköp får du en överblick av hur verksamheten idag uppfyller behov externt. Vi rekommenderar att titta på hur regelbundet inköpen sker. Sker inköp väldigt oregelbundet kan det tyda på att behovet uppfylls först när det är akut och därför behöver framtidssäkras för att undvika tidspressade upphandlingar. En annan tydlig indikator på ineffektiva inköpsbeteenden är om inköp har skett utan att de har gett någon effekt i organisationen. Exempel på det är inköp av administrativa system utan att handläggningstiden har minskat i organisationen. När du identifierar förbättringsområden vet du vilka egenskaper ni ska leta efter vid kartläggningen av möjliga inköpssätt.

Du kan även klassificera era befintliga inköpsprocesser utifrån var processen börjar och slutar. Påbörjas inköpsprocessen utifrån policyer, planer och beslut från ledningen för att sedan leda till anskaffning, förändring och redovisning av resultatet, är det en lateral inköpsprocess. Dessa inköpsprocesser kan du som beställare inte ensam påverka eller förändra utan att först förankra förändringen – även om det är en förbättring – högre upp i organisationen. Men även dessa processer härrör ur gemensamma mål, till exempel de verksamhetsmål som ingår i försörjningsstrategin. Påbörjas processen inom inköpsorganisationen eller om du har fått förtroendet att utforma inköpsprocessen för ett anskaffningsområde, brukar inköpsprocessen kallas vertikal. Vertikala inköpsprocesser byggs med fördel med strategiskt tänkande som ledstjärna.

Identifiera och definiera även vilka kategorier av varor och tjänster som varje inköpsprocess styr, för att sedan jämföra den mot nivåerna i det digitala ekosystemet. Om det finns inköpsprocesser som inte är dokumenterade, är det en god idé att se till att dokumentera dem.

Kartläggning och val av inköpssätt

Kartläggning av inköpssätt

När du vet vilka behov som behöver uppfyllas genom externa anskaffningar, måste du kartlägga vilka aktörer och metoder som finns för att bäst uppfylla era behov, det vill säga vilka inköpssätt som finns till ert förfogande. Kartläggningen kan sedan fungera som underlag för att fastställa inköpsstrategier för olika inköpskategorier.

Figur 5: Kraljics matris²⁸



Not. 28 <https://hbr.org/1983/09/purchasing-must-become-supply-management>.

Ett analysverktyg i inköpsstrategiarbetet är Kraljics matris. Utgångspunkten i Kraljics matris är vilken betydelse (den vertikala axeln i matrisen) en specifik inköpskategori har för den egna organisationen, till exempel en skola eller ett skolområde, respektive leverantörsmarknadens komplexitet (horisontella axeln). Syftet med klassificeringen är att fastställa rätt inköps-sätt och var fokus bör ligga i inköpsstrategin för respektive inköpskategori. Fokus behövs för att säkerställa att inköpen genomförs ändamålsenligt, utifrån värde och komplexitet. Med andra ord är Kraljics matris ett analys-verktyg till hjälp för att prioritera rätt.

Varje kvadrant representerar olika leverantörsgupper eller anskaffnings-områden (inköpskategori). Respektive kvadrants namn syftar till vilket huvudfokus ni ska ha till anskaffningsområdena eller leverantörsguppen i den aktuella kvadranten. För att hitta positioneringen för varje specifik inköpskategori i matrisen ska du ta hänsyn till två parametrar:

- ✦ Vilken betydelse har inköpskategori inom den egna verksamheten?
- ✦ Hur komplex är leverantörsmarknaden?

Beroende på var på den vertikala axeln ni hamnar (inköpskategorins betydelse inom den egna verksamheten), kan du ta hänsyn till hur mycket pengar som spenderats, hur stor inverkan inköpskategorin har på verksamheten, hur viktigt det är för verksamheten att leverantören är marknadsledande i sin utveckling och hur sårbar verksamheten är om varorna/tjänsterna som ingår i anskaffningsområdet inte fungerar.

Genom att identifiera hur leverantörsmarknaden ser ut inom en viss inköpskategori, kan du analysera hur komplex marknaden är och hur långt till höger ni hamnar på den horisontella axeln (som visar hur låg eller hög risken eller komplexiteten är). Stödfrågor som kan ställas är ”hur hög är konkurrensen?”. Om det finns många leverantörerna är det en signal att komplexiteten låg, medan få leverantörer ofta visar på hög komplexitet. Några andra frågor är:

- ✦ Hur stora påverkansmöjligheter har kunderna på leverantörens varor/tjänster?
- ✦ Erbjuds standardprodukter och är det därför låga kostnader vid byte av leverantör?
- ✦ Erbjuds enbart kundanpassade varor/tjänster och uppstår därför större kostnader vid leverantörbyte?

- Hur attraktiv är din egen verksamhet som kund till leverantören, exempelvis hur stor kund är ni jämfört med resterande kundbas?²⁹
- Finns det interna eller externa förutsättningar som begränsar?

När du hittat positioneringen för respektive inköpskategori kan du hitta viktiga strategiska förhållningssätt utifrån kvadranterna i matrisen. Låt säga att era inköpskategorier utgår från nivåerna i det digitala ekosystemet och vid användningen av matrisen landar digital utrustning på hävstångsprodukter. Hävstång: här har köpande organisation förhandlingsutrymme, och leverantörsmarknaden är relativt stor. Konkurrensutsatt hävstångsprodukter ofta och se till att samordna inköp där så är möjligt. Exempel på hävstångsprodukter är system för att använda digitalt innehåll i undervisningen. Du måste dock överväga er position gentemot leverantörerna – om er köpkraft är liten, är möjligheten mindre att påverka villkor och kostnader gentemot företag som har väldigt stora kommuner som kunder.

Ett annat möjligt utfall är att digitala tjänster är standardprodukter. Då bör fokus ligga på att minimera transaktionskostnader.³⁰ Ett sätt att minimera dem är att använda inköpscentralernas ramavtal.³¹

För flaskhalsprodukter måste fokus ligga på att säkra leverans enligt avtal. Utbudet är mindre än efterfrågan och det finns inte så många leverantörer. System för planering av skolskjuts kan vara ett exempel på en flaskhalsprodukt. Om eleverna inte kommer till skolan är det väldigt svårt att planera undervisningen. Produkten har stor inverkan på verksamheten (risk), men låg kostnad.

Den strategiska kvadranten representerar strategier för inköpskategorier som kräver stabila och långsiktiga relationer, vilket till exempel kan behövas för komplexa verksamhetsspecifika system. Det finns alltid en risk med att överlämna tillhandahållandet av ett verksamhetskritiskt system till en enskild leverantör, eftersom det skapar ett beroende till leverantören

Not. 29 Om du vill fördjupa dig inom kundattraktivitet kan du läsa David Fridners forskningsrapport "Kundattraktivitet i offentlig sektor" som tagits fram i ett forskningssamarbete mellan Adda AB:s och Stockholms universitet. Du hittar rapporten på Addas webbplats: <https://www.adda.se/globalassets/kommentus/aktuellt/filer/kundattraktivitet-i-offentlig-sektor.pdf>.

Not. 30 Transaktionskostnader är precis vad det låter som. Det är kostnader som uppstår för att genomföra transaktionen. Det är exempelvis ditt teams arbetstid och kostnader hänförliga till administrativa stödsystem för att genomföra upphandlingen.

Not. 31 Det två största inköpscentralerna på nationell nivå som är mest relevanta för att stötta dig att försörja skolans digitala ekosystem är Adda Inköpscentral och Statens Inköpscentral vid Kammarkollegiet.

och dennes lösning. Beroendet och inlåsnings effekten behöver inte alltid vara negativt så länge båda avtalsparter delar gemensamma mål och det är en win-win-situation. Negativa leverantörsberoenden uppstår däremot när din organisation av olika orsaker är låst till en viss leverantör eller visst IT-system. Det finns en risk för negativa inlåsnings effekter, särskilt för avtal som saknar regleringar om hantering av data. Inlåsnings effekten uppstår alltså först när ni ska byta leverantör och inser att ni tvingas följa leverantörens tekniska utformning för att inte förlora data.³² För att behålla kontrollen över organisationens data bör ni därför ha en avvecklingsplan³³ redan innan avtalet undertecknas.

En annan typ av inlåsnings effekt är när ni genomför inköp av exempelvis digitala tjänster som inte är ändamålsenliga i det digitala ekosystemet. Inlåsnings effekten uppstår då vid användningen av tjänsten i den pedagogiska verksamheten eftersom användare tvingas anpassa sina arbetsprocesser istället för tvärtom.³⁴ Användare ska inte känna sig låsta av sina digitala verktyg, utan tvärtom uppleva att verktygen uppfyller deras behov. Genom att tillämpa försörjningsprocessen i sin helhet får ni de verktyg som krävs för att fånga användarnas behov och uppfylla verksamhetsmålen. När ni dokumenterat de inköp ni behöver genomföra utifrån Kraljics matris, är det dags att välja inköps sätt för att fullfölja inköps strategin.

Val av inköps sätt

Inköpssättet, alltså hur din organisation väljer att köpa in resurser, är en viktig fråga. Valet avgörs av vad som är lämpligast utifrån vilka varor och tjänster som behövs för att tillgodose verksamhetens behov. En relevant fråga är ”vilka nivåer i det digitala ekosystemet är lämpliga för inköps samverkan, när ska vi använda oss av inköps centraler och vilka varor och tjänster bör vår organisation upphandla på egen hand?”. För att det digitala ekosystemet ska vara långsiktigt måste inköps sättet fånga upp nya lösningar när det handlar om marknader där utvecklingen sker snabbt. Behov av digital utrustning kan även se väldigt annorlunda ut i olika delar av skolan, medan infrastruktur oftare utgör ett gemensamt basbehov, även om avvikelser förekommer på infrastrukturnivån. Inköps sättet kan alltså påverkas av organisationens behov, hur marknaden för produkten ser ut och hur omvärlden

Not. 32 För mer vägledning om att motverka inlåsnings effekter kopplade till data och programvara rekommenderar vi artikelserien i fyra delar om öppen programvara inom offentlig sektor skriven av Mårten Nyström Holm, Johan Linåker och Lina Nyman, publicerad av Inköps rådet. Se Inköps rådet's webbplats: <https://www.inköpsrådet.se>.

Not. 33 Ordet exit plan används frekvent för avvecklingsplan.

Not. 34 Även Riksrevisionen omnämner denna inlåsnings effekt till ett systems ”verksamhetslogik”. Riksrevisionen, Föråldrade it-system - hinder för en effektiv digitalisering, nr 2019:28, s. 22.

ser ut vid inköpstillfället. Kom därför ihåg att förankra de förutsättningar och nyttor som arbetades fram i försörjningsstrategin och i inköpsstrategin, och lämna utrymme till upphandlingsstrategiarbetet att ta hänsyn till omvärldsförändringar.

När ni anskaffar något externt finns en risk att ni förlorar kontrollen över processen. Därför bör du noga överväga när samverkan är ett lämpligt inköpsätt. Samverkar din verksamhet inom kommunen? När vi pratar om digitaliseringen i skolan, är det viktigt att skolspecifika digitaliseringsbehov får genomslag i upphandlingen. Risken med att upphandla ensam är att ni måste ha god skolintern kompetens för att kunna kommunicera era behov och vara tillräckligt attraktiv för marknaden för att kunna påverka stora leverantörens standardvillkor. Risken minskar om era behov kan uppfyllas av standardprodukter och leverantörens standardvillkor är förenliga med de legala förutsättningar som gäller för din (skol)verksamhet.

Ett strategiskt övervägande är om ni bör samla inköp och när det i så fall är lämpligt. Är svaret på frågan ja, kan ni göra det inom organisationen inom samma nivå i det digitala ekosystemet, eller utforska om någon leverantör levererar exempelvis både digital utrustning och tjänster. Genom att samla inköp minskar organisationens transaktionskostnader. Dock krävs fortfarande intern kompetens för att genomföra anskaffningen. Ni kan såklart bygga upp en intern kompetens över tid och då minskar behovet att hämta in upphandlingskompetens.

Väljer du att utnyttja extern kompetens i form av inköpscentraler och din organisation är avropsberättigad, är leverantörerna redan bestämda i ramavtalet. Vissa ramavtal har endast en leverantör och då är det viktigt att säkerställa att leverantören, utifrån förutsättningarna i ramavtalet, kan uppfylla era behov. Dessa överväganden hör dock mer till upphandlingsstrategin än inköpsstrategin.

Ett annat sätt att samla inköp är att gå ihop med kommunala inköp av icke-verksamhetsspecifk digital utrustning – som datorer – för att skapa resurseffektiva inköpsprocesser. Beställare inom den offentliga sektorn har olika former för samverkan, till exempel formaliserad inköpssamverkan i form av ramavtal som Statens inköpscentral vid Kammarkollegiet eller Adda Inköpscentral tagit fram. Det finns även informell samverkan i form av nätverk som inte är direkt kopplade till inköp men som bygger på kunskapsöverföring mellan verksamheter. Det kan vara IKT-grupper som

består av slutanvändare, beställare och IT-personal som delar med sig om sina erfarenheter inom digitalisering. Den formaliserade inköpssamverkan innebär att större volymer köps in, vilket kan leda till bättre inköpsvillkor än om små enskilda inköp genomförs. Oavsett om ni är en privat eller offentlig aktör, behöver ni ha en tydlig bild av hur era behov ska uppfyllas externt, även om valet av inköpssätt influeras av lagreglerade krav i högre utsträckning inom den offentliga sektorn.

Prioritering av inköp

Det kommer en tid i försörjningsprocessen när du behöver prioritera era inköp för att maximera verksamhetsnyttan (läs: måluppfyllnad). Då är det flera faktorer som du kan utgå från. Du kan värdera inköpen ur ett ekonomiskt perspektiv, ur ett kompetensperspektiv och utifrån vilka inköp som ger störst effekt. Du behöver veta vilken budget ni har att förhålla er till, vilket du bör ha fått med dig från försörjningsstrategin, åtminstone på rambudgetnivå.

Du vet redan från kartläggningen av behoven vilken intern kompetens som krävs för att uppfylla de externa behoven, men du behöver också veta när den kompetensen är tillgänglig. Viktigast av allt är att du behöver veta vilka externa behov som ger störst nytta i verksamheten, och i vilken ordning samtliga anskaffningar ska genomföras. Du ska alltså prioritera anskaffningarna i den ordningen som du bedömer att de ger störst effekt i måluppfyllnaden. I inköpsstrategin behöver du inte gå ner på detaljnivå för varje inköp – det kommer i upphandlingsstrategin. I inköpsstrategin kan du istället prioritera (inköps)kategorier av varor eller tjänster, eftersom du inte vet exakt vilken tjänst eller vara som ska anskaffas. Kategorisering innebär att ni klumpar ihop varor eller tjänster med samma egenskaper, för att sedan prioritera dessa kategorier.³⁵ Du kan med fördel utgå från nivåer i det digitala ekosystemet, om du tror att alla digitala tjänster kommer kräva liknande kompetens och kräva ungefär lika lång tid vid varje anskaffning.

Prioriteringsordningen kan ske både inom och mellan de olika nivåerna i det digitala ekosystemet. Ledordet för prioriteringen, när det gäller maximering av verksamhetsnytta, är att den pedagogiska verksamheten ska förbättras av varje inköp. Inköpsstrategin bör innehålla några prioriteringsregler för att skapa en långsiktighet i inköpsprocessen, men även för att undvika att den pedagogiska verksamheten försämras till följd av inköp.

Not. 35 Kategoristyrning kan inom inköpsvärlden ske på flera sätt. Kategorier kan också skapas utifrån leverantörsmarknader.

Risk för försämring av den pedagogiska verksamheten kan uppstå när det befintliga digitala ekosystemet inte är ändamålsenligt och därför kräver stora åtgärder i form av inköp för att åtgärda bristerna.

Nivåerna i det digitala ekosystemet bygger på varandra. Utan en fungerande infrastruktur kan inte digital utrustning utnyttjas fullt ut inom den pedagogiska verksamheten. Om till exempel internetuppkopplingen är bristfällig kan det vara svårt att använda de digitala resurserna. Principerna för prioritering kan således tas fram utifrån hur ert digitala ekosystem ser ut i nuläget. En möjlig princip är ”förbättring utan verksamhetsstörning”, vilket innebär att flaskhalsar så som bristfällig internetuppkoppling hanteras först och att ni sedan bygger vidare på ett ändamålsenligt ekosystem. Användare och aktörer i det digitala ekosystemet kan ha olika syn på vad som är viktigt och därför är dialog med berörda parter en framgångsfaktor för att nå en balanserad prioritering av inköp. De olika kategorierna i det digitala ekosystemet har olika egenskaper kopplade till vilken typ av vara eller tjänst det handlar om. Exempelvis kräver inköp av digitala resurser flexibilitet i förhållande till den pedagogiska verksamheten.

Hur ska vi tillgodose våra externa behov?

Nu har du en tydlig målbild av hur inköpsorganisationen ska genomföra era externa anskaffningar som möjliggör nyttorealiserings. Det har du gjort genom att skapa dig en tydlig bild av omfattning av inköpen. Du vet även vilka vägval som kan bli aktuella, vilka prioriteringsregler som gäller och vilka metoder som kan användas för varje nivå i det digitala ekosystemet. Nu är det läge att snegla på hur du kan arbeta med nyttorealiserings. Nästa steg är sätta en upphandlingsstrategi för varje inköp.

Upphandlingsstrategi

För dig som är verksamhetschef

Det här kapitlet går in på hur du utformar en plan för att era upphandlingar ska bli ändamålsenliga. Det viktigaste är att tidigt identifiera vilka kompetenser som behövs och resurssätta individuella upphandlingsprojekt med rätt kompetenser och representanter från berörda verksamheter. Du behöver tidigt tänka på vilken nytta avtalet ger. Därför måste du vara insatt i verksamhetsmålen och kunna förmedla dessa till projekt- eller upphandlingsledaren så att du säkerställer att arbetet går i rätt riktning.

För dig som är upphandlingsledare eller projektledare

I det här skedet ritar du, tillsammans med verksamhetsrepresentanter, kartan för hur upphandlingen ska gå till. Du analyserar nuläge, behov, marknadsläge och nytta för att få en bild över hur upphandlingsarbetet ska gå till. Du är kärnan i detta arbete, du faciliterar och säkerställer att arbetet går framåt. Verksamhetsrepresentanterna ser till att kravställningar och dylikt blir rätt, men du ser till att det fungerar utifrån marknadsläge och att arbetet ligger i linje med verksamhetsmålen.

Framgångsfaktorer för upphandlingsstrategier

När du har en inköpsstrategi kommer du löpande att ta fram upphandlingsstrategier, för specifika upphandlingar. Den övergripande frågan i upphandlingsstrategin är ”hur ska den enskilda upphandlingen genomföras?”. Du ska med andra ord nu besvara upphandlingsspecifika frågeställningar och planera genomförandet för att skapa en god affär.

En avgörande framgångsfaktor för att skapa en ändamålsenlig upphandlingsstrategi är, liksom vid utformningen av en försörjningsstrategi, att involvera rätt kompetens i rätt tid. För en upphandlingsstrategi krävs kompetens avseende såväl inköpsstrategi och upphandling som verksamhetskännedom och marknadskännedom. Behovet av de förstnämnda kompetenserna är väl självklara, men oavsett hur duktig en upphandlare är, kommer den strategiska aspekten aldrig kunna tillvaratas om inte representanter från verksamheten bidrar med sina praktiska erfarenheter och insikter i vilka behov som behöver tillgodoses med upphandlingen. Om upphandlingsföremålet innefattar hantering av personuppgifter eller andra informationssäkerhetsaspekter, bör även kompetens avseende personuppgiftshantering och tillhörande lagstiftning samt informations-säkerhet säkerställas.

Ett syfte med att skapa en upphandlingsstrategi är att säkerställa att den enskilda upphandlingen bidrar till, eller åtminstone är i linje med, era verksamhetsmål. För att uppnå en affärsmässighet i upphandlingen behöver verksamhetsmålen, och framförallt hur målen ska uppfyllas, balanseras mot vad marknaden har att erbjuda i det enskilda fallet. Att skaffa en marknadskännedom är därför en viktig framgångsfaktor, men för att kunna göra en korrekt avvägning mellan dessa aspekter är kännedom om verksamhetens behov en avgörande faktor. Förmågan att balansera verksamhetsbehov och tillgängliga lösningar på marknaden, vilket ingår i affärsmässighet, är alltså en framgångsfaktor.

Ytterligare en framgångsfaktor som förtjänar en fördjupning, är att involvera de roller som kommer att förvalta och följa upp det nya avtalet. I samma stund som avtalet undertecknas övergår projektet från ”upphandlingsläge” till realisering och förvaltning av det nya avtalet. Alltför ofta betraktas detta som en skarp gräns då en inköpsavdelning lämnar och verksamheten eller en förvaltningsavdelning träder in istället. Om verklig nytta ska uppnås, det vill säga om alla dessa strategier faktiskt ska leda till att verksamhetsmålen uppnås i verkligheten, bör du säkerställa att de personer som är utsedda att implementera och förvalta samt tillämpa avtalet är med redan från förstudien och fram till upphandlingen. Har dessa personer dessutom förvaltats motsvarande avtal redan tidigare, kan deras bidrag vara ovärderligt.

Vår rekommendation är att alltid skapa utrymme för förstudiearbete där ovanstående perspektiv kan utredas och tillvaratas inför upphandlingens genomförande. Även i Upphandlingsmyndighetens vägledning för en strategisk inköpsprocess kan du hitta motsvarande tankesätt. I deras visualisering är inköpsprocessen cirkulär, som en feedbackloop, och där den första av tre ”zoner”, den som avser förberedelser inför en upphandling upptar cirka 50 procent av ytan (se bild nedan).³⁶ Det finns med andra ord goda skäl att prioritera en förstudie. Hur omfattande den ska vara i praktiken för respektive upphandling kan dock variera, men omfattningen bör överensstämma med hur kritiskt det aktuella området uppfattas, utifrån den beslutade inköpsstrategin. Mycket av arbetet från försörjnings- och inköpsstrategierna brukar kunna användas i förstudiearbetet, medan vissa upphandlingsspecifika delar behöver fördjupas.

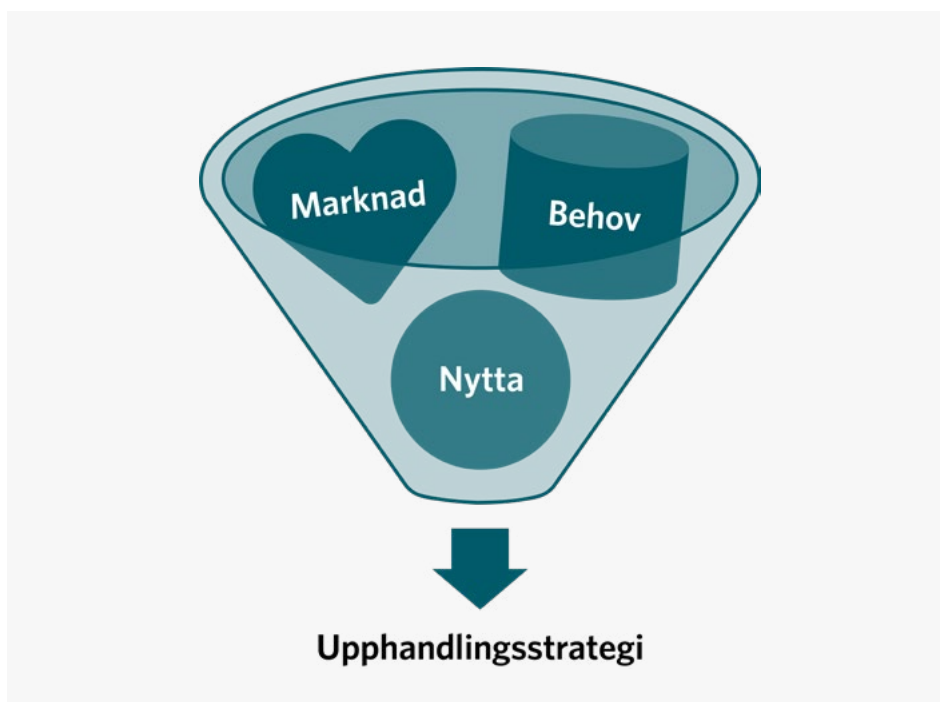


Upphandlingsmyndighetens beskrivning av processen och dess tre faser - förbereda, upphandla samt realisera.

Not. 36 Läs mer på Upphandlingsmyndighetens webbplats: <https://www.upphandlingsmyndigheten.se/inkopsprocessen/var-modell-for-inkopsprocessen/>.

Vid utformningen av en upphandlingsstrategi, är det enligt vår uppfattning tre perspektiv som behöver utredas och analyseras för att få ”upphandlingsföremålets nuläge”: ert behov, marknadens förutsättningar samt den avsedda nyttan med avtalet. Upphandlingsstrategins syfte kan sammanfattas som att den ska utgöra dokumentation av utfallet av dessa analyser och utredningar samt utgöra en plan för hur resultatet ska omsättas i konkreta åtgärder i den kommande upphandlingen.

Figur 6: Upphandlingsstrategi



Processen för att genomföra de olika momenten har många likheter med processen för utformning av försörjningsstrategi. Därför används samma rubriker nedan, som i avsnittet om försörjningsstrategi.

Förutsättningar

Parallellt med att behovet utreds, behöver verksamheten genomföra en nulägesanalys avseende de faktiska förutsättningarna för den aktuella upphandlingen. Det innebär i praktiken att dokumentera hur det som ska upphandlas – upphandlingsföremålet – används eller inte används idag och vilka delar av verksamheten som påverkas.

Nulägesanalysen består även i att identifiera i vilken mån ni uppfyller applicerbara verksamhetsmål i dagsläget. Det perspektivet bör användas genom hela kartläggningen. Dokumentera aktuella nivåer, baselines³⁷, som utgångspunkt för framtida mätningar och nyttorealiserings. Utifrån detta perspektiv är det mycket viktigt att tänka framåt och fråga sig vad som är relevant att mäta. Observera att det som är enklast att mäta kanske inte är det som är mest relevant att mäta för att framöver kunna jämföra i vilken mån era verksamhetsmål ska anses uppfyllda. Nulägesanalysen kan bli väldigt kortfattad om det visar sig att det som framkommit i försörjnings- och inköpsstrategierna fortsatt stämmer. Men den kan också bli mer omfattande om vissa delar eller behov behöver förtydligas eller har ändrats sedan tidigare strategiarbete i försörjningsprocessen. För att arbeta effektivt kan du med fördel utgå från prioriteringsreglerna i din inköpsstrategi.

Arbetet med att kartlägga nuvarande förhållanden ser olika ut beroende på om det är en befintlig vara eller tjänst som ska upphandlas eller om det är något nytt som ska införas i verksamheten.

Om det finns befintligt avtal

Om det redan finns ett avtal för motsvarande upphandlingsföremål, blir det ofta en naturlig utgångspunkt att se hur det tillämpas inom verksamheten. Med utgångspunkt i befintligt avtal är det relevant att kartlägga till exempel:

- › I vilken omfattning har avtalet nyttjats?
- › Vilka delar av verksamheten använder avtalet?
- › Används avtalet i enlighet med dess ursprungliga syfte, eller har användningen begränsats eller utökats?
- › Hur kritiskt är upphandlingsföremålet för verksamheten?
- › Om det är digital utrustning eller en digital resurs – vilken typ av information ska hanteras inom systemet?
- › Vad har fungerat bra med nuvarande avtal, både på ett övergripande plan och inom respektive del av verksamheten? Det kan till exempel vara stor skillnad på vad en elev eller pedagog uppmärksammar mot vad en IT-avdelning eller skolledare ser.
- › Vad har fungerat dåligt eller mindre bra med nuvarande avtal, på ett övergripande plan och inom respektive del av verksamheten?

Not. 37 Definition av baseline enligt Ekonomistyrningsverket: "Mätning av ett utgångsläge mot vilken nyttorealiserings ska följas upp i verksamheten". Ekonomistyrningsverket: Uppföljning av ekonomiska nyttor från e-förvaltningsprojekt | 2014, Ordlista, s. 54.

Om det saknas befintligt avtal

Om det inte finns något befintligt avtal, blir kartläggningen mer en objektiv kartläggning av befintligt digitalt ekosystem samt processer och rutiner, men med fokus på att klargöra vilka delar av verksamheten som kommer att påverkas av det nya avtalet.³⁸ Ett stöd i processen kan vara att utgå ifrån det tilltänkta avtalet eller det behov som avtalet ska täcka och sedan dokumentera hur ni arbetar eller inte arbetar idag för att lösa det aktuella behovet.

- Vilka system/processer/rutiner använder ni idag för att lösa behovet?
- Vilka fördelar och nackdelar finns med dagens användning? Om användningen är utbredd kan frågan analyseras utifrån flera perspektiv eller målgrupper – det kan till exempel vara elevens perspektiv, pedagogens, skolledningens, systemadministratörens eller slutanvändarens.
- Om det är ett nytt behov, vilka system/processer/rutiner finns idag som kan påverkas av det nya avtalet?
- Finns det angränsande eller överlappande avtal som behöver beaktas? Exempel på påverkan är
 - exklusiva avtal som innebär att leverantören har ensamrätt att leverera en viss tjänst eller produkt (därmed krävs en tydlig avgränsning för att undvika överlappning)
 - avtal för befintlig digital utrustning eller digitala resurser som det nya upphandlingsföremålet kommer behöva integreras mot (finns det några begränsningar eller hinder i det avtalet och vilket stöd kan ni kräva av den leverantören?).
- Vilka övriga system och gränssnitt ska det nya upphandlingsföremålet integreras mot?
 - ”lokala” digitala resurser
 - centrala funktioner såsom Navet, Skolfederationen, elevadministrationssystem.³⁹
- Vilka standarder är tillämpliga (läs till exempel om Skolverkets arbete med tekniska standarder i samarbete med Svenska Institutet för Standarder, SIS⁴⁰)?

Not. 38 När ni kartlägger era processer kan du hitta ledning i Edtechkartan gällande vilka leverantörer som arbetar i vilka av skolans verksamhetsprocesser. Se Swedish Edtech Industrys webbplats: <https://www.edtechkartan.se/>.

Not. 39 Läs mer om Skolfederationen på: <https://www.skolfederation.se/>.

Not. 40 Läs mer om och ladda ner pdf-version av standarden SS 12000:2020 på: <https://www.sis.se/produkter/informationsteknik-kontorsutrustning/ittillampningar/ittillampningar-inom-utbildning/ss-120002020/>.

Sätt upphandlingsföremålet i rätt kontext

När du arbetar med den här typen av kartläggningar har du förstås stor hjälp av om verksamheten redan har skapat en bild av ert digitala ekosystem eller systemlandskap.

Ytterligare ett verktyg som kan vara användbart i vissa fall är att skapa ett kontextdiagram, alltså en form av ”begränsad systemkarta”, som enbart visualiserar det efterfrågade systemet (digitala resursen) samt de system och gränssnitt som systemet ifråga är beroende av. I ett kontextdiagram sätts det system som ska upphandlas i mitten och runt om ritas angränsande system samt dess kopplingar till det nya systemet. Kartan behöver inte nödvändigtvis begränsas till att enbart visa stödsystem som är beroende, utan kan även visa processer, användare och andra aspekter som är relevanta för att illustrera sammanhanget.

Informationssäkerhet

För den information som hanteras inom det digitala ekosystemet, och som är relevant för upphandlingen, kan en informationsklassning genomföras. SKR har ett verktyg för informationsklassning, KLASSA, som kommuner och regioner kan använda fritt för att genomföra informationsklassning.⁴¹ Vid en informationsklassning värderas den information som ska hanteras utifrån hur allvarliga konsekvenser det skulle få vid en negativ påverkan på

- › informationens konfidentialitet (det vill säga om obehöriga får tillgång till informationen)
- › informationens riktighet (det vill säga om ni inte skulle kunna lita på informationens korrekthet)
- › informationens tillgänglighet (det vill säga om ni själva inte kommer åt informationen när den efterfrågas).

En informationsklassning är nödvändigt för att ni i nästa steg ska kunna identifiera era behov avseende informationssäkerhet. Korrekt informationshantering är en grundförutsättning för ett ändamålsenligt digitalt ekosystem.

Not. 41 <https://skr.se/skr/naringslivarbetedigitalisering/digitalisering/arkitektursakerhet/informationssakerhet/klassainformationsklassning.7558.html>.

Utöver nämnda tekniska och processuella förutsättningar, behöver även ekonomiska förutsättningar, som budget för upphandlingsföremålet samt upphandlingsuppdraget, och personella resurser förutsättningar klargöras. Finns kompetensen internt och har personalen möjlighet att avsätta tid för upphandlingsuppdraget eller behöver externa resurser säkras för någon del av uppdraget?

Även legala förutsättningar och policyer kan påverka den enskilda upphandlingen. Om personuppgifter kommer hanteras under avtalstiden, finns en omfattande dataskyddslagstiftning som ska följas.⁴² Bland annat handlar det om att identifiera vilka personuppgifter som behandlas och hur de behandlas, samt att dokumentera vem som är personuppgiftsansvarig respektive personuppgiftsbiträde eller -underbiträde.

Ett annat exempel är de ramar som LOU och övrig upphandlingslagstiftning skapar. Det mest intressanta är dock inte vilka begränsningar detta skapar, utan framförallt att utreda vilka olika möjligheter som ryms inom denna ram. Det kan till exempel vara om det är möjligt att använda ett upphandlingsförfarande som tillåter dialog, såsom förhandlat förfarande med föregående annonsering. Det kräver förstås goda kunskaper, tid och en vilja att finna nya stigar, men så länge du förhåller dig till de grundläggande principerna om proportionalitet, transparens, likabehandling och ömsesidigt erkännande så finns det ofta flera olika kreativa sätt att tillvarata er behov.

Kartläggning av behov

För att kunna landa i vilken nytta som ska uppnås med det nya avtalet behöver verksamhetens nuläge ställas mot verksamhetens önskeläge. Önskeläget är kopplat till verksamhetens behov, varför en behovsinventering eller en behovsanalys behöver genomföras. Här kan du med fördel snegla mot de modeller för kartläggning som beskrivs i det här materialet. En utförlig nulägesanalys ger goda förutsättningar för att identifiera vilka problem som behöver lösas och vilken förflyttning som krävs.

Not. 42 Se till exempel Integrationsskyddsmyndigheten, IMY:s sammanställning om dataskyddslagstiftningen, <https://www.imy.se/verksamhet/dataskydd/sa-hanger-lagarna-ihop/>.

I avsnittet om kartläggning av behov får du även en introduktion till hur du formulerar era behov i form av krav. Vid genomförande av upphandlingen ska sedermera relevanta bevis begäras från anbudsgivare. Upphandlingsstrategin är sällan på den nivån att frågan om bevis adresseras direkt, men däremot kan strategin indirekt påverka, kopplat till upphandlingens syfte eller prioriterade behov. Observera att formulering av krav och bevis kan utgöra en del av förstudien, till exempel som en del av en marknadsanalys. Oavsett tidpunkt för kravställningsarbetet ska kravuppfyllnad alltid innebära att ett behov tillgodoses. I motsats till detta gäller att om kravuppfyllnad innebär att ett behov inte tillgodoses, är kravet överflödigt.

Vid behovsanalys för en enskild upphandling, om vi till exempel tänker på ett system, ska givetvis den avsedda användningen och konkreta funktioner utredas. Men för att er försörjningsstrategi ska fylla någon funktion måste du även säkerställa kopplingen till verksamhetsmålen. Vilket eller vilka verksamhetsmål ska upphandlingsföremålet och den valda ”kravarkitekturen” uppfylla? Att klargöra detta är avgörande för att uppnå den önskade nyttan, men svaret kommer även påverka utformningen av den enskilda upphandlingen. Därav är det viktigt att denna övning genomförs i ett tidigt skede av upphandlingen.

Marknadsanalys

Syftet med en marknadsanalys är att, redan innan du ger dig i kast med att skapa ert upphandlingsunderlag, undersöka hur väl marknaden kan leverera mot era behov och vad som överhuvudtaget finns på marknaden – och till vilket pris. Vilka är till exempel leverantörernas behov för att kunna uppfylla era önskemål?

Vår uppfattning är att det finns många vägar för att undersöka marknadsförutsättningar och vilken väg du väljer att gå beror på en mängd olika faktorer, exempelvis:

- › hur god din initiala marknadskännedom är och verksamhetens IT-mognad
- › hur långt du har kommit i kartläggningen av era förutsättningar, behov och kravarbete
- › huruvida det är en ny eller befintlig tjänst/vara som ska upphandlas.

Använd dialogmöjligheterna

Det finns goda möjligheter att föra dialog med marknaden utan att det strider mot LOU. Du behöver till exempel inte bjuda in samtliga leverantörer på marknaden till dialog för att uppfylla principen om likabehandling, det räcker med ett fåtal eller till och med en enskild leverantör. Viktigast är att dialogen inte ger en konkurrenshämmande påverkan på utformningen av upphandlingen genom att vissa leverantörer gynnas eller missgynnas på ett otillbörligt sätt.⁴³ När det gäller eventuella krav som framkommer under en dialog, till exempel genom att en leverantör förespråkar en viss typ av kravställning eller till och med vissa specifika krav, är det viktigt att du går tillbaka till era faktiska behov. Krav som visserligen är konkurrenshämmande genom att de begränsar vilka leverantörer som kan uppfylla dessa, men som ändå kan motiveras utifrån era faktiska behov, ska inte betraktas som ”otillbörliga”. Adda AB (som tidigare hette SKL Kommentus) konstaterade i sin rapport Dialogens yttre gränser⁴⁴ att så länge de krav som framställs i en upphandling ger uttryck för den upphandlande myndighetens genuina behov och preferenser, det vill säga att de är proportionerliga, så ska de inte anses strida mot principen om likabehandling. Vidare presenterades i rapporten flera sätt att minimera risken för negativ påverkan, till exempel genom att ställa krav på funktion och inte en viss lösning, tillåta alternativa anbud eller att offentliggöra underlaget innan annonsering för att ge möjlighet för konkurrenter att komma med synpunkter.⁴⁵

Värt att nämna i sammanhanget är även 4 kap. 8 § LOU där det framgår att sådan information som har lämnats till deltagande leverantörer i förstudien och som är ”av relevans för upphandlingen”, ska redovisas även för övriga anbudssökande/anbudsgivare. Det betyder inte att hela dialogen ska återges, utan det är tillräckligt att sammanfatta de relevanta delarna som meddelats i förstudien och sedan vidareförmedla informationen på ett sätt som är lämpligt med hänsyn till uppgifternas karaktär. I vissa fall kan det exempelvis vara lämpligt att låta informationen finnas med i upphandlingsdokumenten vid annonseringen. När det gäller att identifiera vilken information som är ”av relevans för upphandlingen” och således behöver vidareförmedlas till övriga anbudssökande/anbudsgivare, är tumregeln att tänka att all information som kan påverka anbudsgivarnas möjlighet att vinna den aktuella upphandlingen bör vidareförmedlas.

Not. 43 2 § 4 kap. LOU.

Not. 44 Dialogens yttre gränser - säkerställande av likabehandlingsprincipen, Olsson, Erik och Sahibli, Tahmina på uppdrag av Adda AB, 2018.

Not. 45 Olsson, Erik, Sahibli, Tahmina, Dialogens yttre gränser - säkerställande av likabehandlingsprincipen, s. 2.

Med detta vill vi säga att det finns mycket att vinna på att en god marknadsdialog och mindre att förlora. Vår erfarenhet är dessutom att det bästa sättet att stävja eller förebygga missnöje från förfördelade leverantörer är att fortsätta dialogen genom hela upphandlingen. Med det menar vi till exempel att utnyttja leverantörernas frågeställningar under annonseringstiden till att förtydliga och förbättra ert underlag, nyttja möjligheten till förhandling när upphandlingsförfarandet tillåter det, ge utförliga och tydliga motiveringar till de bedömningar ni gjort vid utvärderingen. Många missförstånd kan då redas ut, och eventuella kvarvarande meningsskiljaktigheter kan vägas upp med dialog och visad respekt. Dessutom innebär dialogen många gånger i sig ett positivt signalvärde gentemot marknaden, eftersom det indikerar att ni som köpare är mottagliga för leverantörernas perspektiv. Dialogen med marknaden kan vara såväl muntlig som skriftlig och den kan ske direkt med potentiella anbudsgivare, med branschorganisationer eller med experter eller andra insatta aktörer inom marknaden. Exempel på förfaranden är att

- öppet annonsera utvalda frågeställningar genom en så kallad RFI (Request for information). Det kan syfta till att samla in information skriftligen eller för att bjuda in potentiella leverantörer att föra dialog med avseende den kommande upphandlingen
- öppet annonsera ett utkast på upphandlingsdokumenten eller utvalda delar av kravställning genom en så kallad extern remiss
- att genom dialog med branschorganisationer samla in synpunkter från marketnads leverantörer⁴⁶
- att anlita extern markandsexpertis för att bistå med kunskap eller för att utforma delar av upphandlingen
- att vända sig direkt till en eller flera leverantörer och bjuda in till samtal, presentationer eller intervjuer
- genomföra tester eller studiebesök hos leverantörer.⁴⁷

Fördelen med att annonsera öppet är möjligheten att identifiera relevanta leverantörer för den aktuella upphandlingen. Även kontakt med branschorganisationer kan vara ett stöd i detta.

Not. 46 Olsson, Erik, Sahibli, Tahmina, Dialogens yttre gränser – säkerställande av likabehandlingsprincipen, s. 8.

Not. 47 <https://www.upphandlingsmyndigheten.se/inkopsprocessen/forbered-upphandling/tidig-dialog/> <https://www.upphandlingsmyndigheten.se/inkopsprocessen/forbered-upphandling/tidig-dialog/tester-i-upphandling/>.

Marknadsanalysens syfte och frågor

Utöver att identifiera relevanta leverantörer, är en klar uppfattning om vad du vill få ut av din marknadsundersökning en viktig framgångsfaktor. Om syftet står klart så kommer det hjälpa dig att besluta om vilket undersökningsförfarande som är lämpligast liksom vilka frågor som behöver ställas till leverantörerna. Vi förespråkar även att ni är tydliga gentemot leverantörerna med syfte och mål med respektive steg i marknadsundersökningen.

Planera vilka frågor som behöver ställas och vilken bakgrundsinformation du behöver meddela för att leverantörerna ska kunna ge adekvata svar utifrån syftet. Exempel på inriktningar kan vara:

- Vad kan levereras? Om syftet är att definiera själva upphandlingsföremålet eller att identifiera vad som är ”standard” respektive kundunika anpassningar.
- Hur kan det levereras? Om syftet är att identifiera marknadens syn på hur ett visst upphandlingsföremål eller funktion tillhandahålls ifråga om till exempel prismodell, avtalsvillkor, leveranstider eller leveransmodell (som molntjänst eller on-premise). Även frågor om kompatibilitet och interoperabilitet med olika komponenter i ert digitala ekosystem kan vara av intresse.
- Vad är kostnadsdrivande? Om syftet är att få en bättre uppfattning om vad olika funktioner eller krav kostar eller vad som är prisdrivande i övrigt.

Upphandlingsmyndigheten förespråkar dialog vid offentlig upphandling och på sin webbplats delar de en hel del praktiska och handfasta förslag på hur det kan hanteras och vad en upphandlande myndighet behöver tänka på.⁴⁸

Not. 48 Se till exempel <https://www.upphandlingsmyndigheten.se/inkopsprocessen/forbered-upphandling/tidig-dialog/>.

Målbild och nyttor

Nyttoanalysen är kärnan i upphandlingsstrategin – vilken nytta ska varje upphandling tillföra, vilka problem ska den lösa? I en komplett försörjningsprocess ska varje upphandling leda mot att uppfylla ett eller flera av verksamhetens mål.

Nytan är den förflyttning som sker från nuläge till önskeläge.⁴⁹ I förstudien har du kartlagt verksamhetens nuläge såväl som verksamhetens önskeläge, i form av de behov som ska uppfyllas. Dessutom känner du till marknadens förutsättningar, både möjligheter och begränsningar. Nyttoanalysen som görs i förstudien syftar till att väga dessa aspekter mot varandra och att besluta vilken väg som ger störst nytta vägt mot kostnaderna. Även andra förutsättning kan påverka nyttoanalysen. Vid författandet av beställarstödet råder till exempel en intensiv utveckling avseende EU:s regleringen för personuppgiftshantering vid överföring av personuppgifter till tredje land (länder utanför Europa och EES). Skyddsåtgärder som tidigare ansetts etablerade har underkänts av EU-domstolen⁵⁰ och osäkerhet råder avseende vilka skyddsåtgärder som ska anses tillräckliga.⁵¹ Osäkerheten och rättsutvecklingen kan i allra högsta grad påverka upphandlande myndigheters avvägningar avseende nyttan med att upphandla molntjänster. All lagring och även annan behandling av data utförs av molntjänstleverantören. Din organisation måste säkerhetsställa att du får tillräcklig insyn i hur lagring och annan behandling av data går till, säkerställa vem som har åtkomst till vilken data och utforma era upphandlingar av molntjänster samt tillhörande avtalsvillkor därefter.

Vid intresseavvägningar kan det finnas skäl att blicka tillbaka till den övergripande försörjningsstrategin. Behoven för upphandlingen är visserligen identifierade och dessa är förankrade i försörjningsstrategin, men du kommer oundvikligen ställas inför flertalet affärsmässiga avvägningar och då är det bra att behålla helikopterperspektivet och se till de ursprungliga verksamhetsmålen, visionen och målgruppen för upphandlingen. Med andra ord överensstämmer inte alltid det önskade läget med utfallet, även om det är dit du ska sträva.

Not. 49 Vägledning i Nyttorealiserings, E-delegationen, version 2.0, s. 7.

Not. 50 Se EU-domstolens dom i målet C-311/18 (Schrems II).

Not. 51 Integritetsskyddsmyndigheten, IMY, sammanställer aktuell information och rekommendationer, <https://www.imy.se/verksamhet/dataskydd/det-har-galler-enligt-gd-pr/overforing-till-tredje-land/schrems-ii-domen-overforingar-till-tredje-land/>.

En inte ovanlig situation är att det är alltför kostnadsdrivande att tillgodose ett visst behov till hundra procent. Om det avser en teknisk lösning kan det till exempel bero på att marknaden inte är tillräckligt mogen och att det skulle kräva påskyndade utvecklings- eller forskningsinsatser. Om det avser krav på servicenivåer, till exempel tillgänglighet dygnet runt för ett system, kan personalkostnader och jourtillägg driva kostnader. Problemet är i dessa fall inte att marknaden inte kan tillgodose era krav, utan snarare en fråga om budget och att använda skattepengar på bästa sätt. En lösning när det gäller servicenivå kan vara att se under vilka tidsintervall tillgängligheten är som mest kritisk, och genomföra en risk- och konsekvensanalys för lägre krav på tillgänglighet.

En metafor är att en skattefinansierad verksamhet med höga miljöambitioner inte nödvändigtvis bör upphandla den största och dyraste modellen av miljöbil för att realisera verksamhetens miljömål när det gäller tjänsteresor – även en mindre och billigare miljöbil kan vara ändamålsenlig. Kanske är också behovet av tjänsteresor fördelat över flera olika personalgrupper, vid olika tidpunkter i veckan, och då skulle transportbehovet kunna tillgodoses genom en bilpool. Och om resandet inte är frekvent nog för att motivera en sådan satsning eller att det visar sig att en stor del av uppdragen likaväl kan utföras på distans, då kan bästa sammanvägda nyttan uppnås genom att verksamheten bekostar personalens tågbiljetter vid de tjänsteresor som ändå behövs.

Nyttan med upphandlingsstrategin är att synliggöra era behov och få en väl underbyggd plan för hur ni ska realisera dessa genom en extern anskaffning. Mer om hur ni arbetar konkret med nyttorealiserings finns i avsnittet om realisering.

Utformning av upphandlingsstrategin

Resultatet från nyttoanalysen är grunden för upphandlingsstrategin och utifrån de avvägningar som gjorts, kan du fatta beslut om en stor del av "arkitekturen" för upphandlingen. Exempel på beslut som kan framgå är:

- Upphandlingens budget samt vilka resurser som ska avsättas för utförandet (interna och externa resurser).
- Val av upphandlingsförfarande (enligt LOU).
- Beskrivning av upphandlingsföremålet, inklusive syfte/bakgrund och vilka verksamhetsmål respektive behov som ska uppfyllas.
- Eventuell uppdelning i flera anbudsområden (i syfte att uppnå mer specialiserade leveranser eller för att stärka konkurrensen och möjliggöra för små och medelstora leverantörer att lämna anbud).
- Avtalstyp (ramavtal eller kontrakt).
- Avtalstid.
- Leveransmodell (till exempel molntjänst eller on-premise).
- Lämplig utvärderingsmodell och prismodell.
- Organisation för implementering, förvaltning och uppföljning. Se över möjligheten att redan i detta skede ha en separat realiseringsstrategi.
- Eventuella utbildningsbehov för olika målgrupper.
- Avveckling – finns det några särskilda behov vid avtalets avveckling och vid en eventuell överlämning till ny leverantör?
- Hur ska vi motverka negativa inlåsnings effekter?

Resultatet från förstudien (nulägesanalys, behovsanalys, marknadsanalys och nyttoanalys) kan sammanfattas i upphandlingsstrategin eller bifogas som bilagor om det bidrar till förståelsen. Viktigast är att de beslut som har fattats avseende upphandlingens utformning (som ett utfall av förstudien) dokumenteras i upphandlingsstrategin.

Nu har du skapat en tydlig ram för den kommande upphandlingen. Den grundläggande strukturen är fastställd och de strategiska vägvalen är dokumenterade och väl förankrade, så nu kan du fokusera på upphandlingens verkställande. Upphandlingen kommer förstås kantas av ytterligare avvägningar om exakta formulering, beviskrav med mera, men stöd finns i upphandlingsstrategin och tack vare goda förberedelser har risken för omfattande omtag minimerats. Och ännu viktigare – du har skapat goda förutsättningar för att uppnå era verksamhetsmål.

Realiseringsstrategi

För dig som är verksamhetschef

Realiseringsstrategin är relevant för att du ska veta vilka resurser som behövs i förverkligandet av avtalet för att nå de mål som satts upp. Förvaltningsstrategin synliggör att förvaltning sker på olika nivåer tillsammans med leverantören; operativ, taktisk och strategisk nivå. Du kommer sannolikt involveras huvudsakligen i realiseringsstrategin på strategisk nivå.

För dig som är upphandlingsledare eller projektledare

Den här är en pedagogisk del av arbetet, ur ditt perspektiv som upphandlingsledare eller projektledare. Du ansvarar för att identifiera användare av avtalet, resursägare och att samtliga roller har sin motsvarighet hos leverantören. Vidare ska du informera om hur avtalet ska fungera. Du är den som sammankallar till startmöten med leverantörer. Du ställer också upp vilka nyckeltal som ska följas upp och hur det ska gå till, i samråd med användare. Kort sagt är du projektledare för realiseringen av avtalet.

Huvudmannens roll vid realisering

Nu finns det en strategi för hur organisationens behov ska försörjas, en strategi för hur era externa behov ska tillgodoses och en eller flera upphandlingsstrategier. Nu är det dags att realisera det eller de avtal du har upphandlat. Realiseringen handlar huvudsakligen om att säkerställa att din organisation når dit den önskat nå i försörjningsstrategin. Det är därför det är viktigt att ha realisering i åtanke redan när du arbetar med de tidigare

strategierna. Att vänta med att ha med realiseringsperspektivet innebär ett begränsat handlingsutrymme. Det krävs nämligen, både ur ett legalt perspektiv och för genomförandet, att realiseringen är tillräckligt definierad i de avtal du upphandlar för att du ska kunna säkerställa att ni når era mål och kan realisera de nyttor du har identifierat.

Utforma realiseringsstrategi

I försörjningsprocessen flyter vissa frågeställningar in i varandra och det är därför du behöver påbörja arbetet med realiseringsstrategin parallellt med upphandlingsstrategin. En realiseringsstrategi innehåller tre huvudavsnitt; implementering, förvaltning och avveckling.

Implementeringen är ofta leverantörsberoende, men det du kan förbereda är vilka egna resurser din organisation behöver tillsätta för ett lyckat projekt. En tumregel är att er resurssättning behöver matcha den du förväntar dig från leverantören, eller åtminstone att era resurser länkar till de resurser leverantören förväntas ha. Om du förväntar dig att leverantören ska utföra migrering, behöver leverantörens personal ha kontakt med en eller flera personer i din organisation som kan och ska besvara leverantörens frågor.

Förvaltningen har flera delar, och precis som i samtliga delar i försörjningsprocessen är det en fråga om vilka resurser som behövs. När det gäller förvaltningen är det särskilt viktigt att dokumentation skapas löpande, att samverkan sker på ett adekvat sätt och att de nyttor du tagit fram faktiskt realiserar.

Uppföljningen är tydligt sammanlänkad med förvaltningen, och har gemensamma nämnare gällande vad du behöver klargöra. En av de viktigaste delarna i uppföljningsdelen i realiseringsstrategin är att identifiera vem som ansvarar för vilken del av uppföljningen och vad som ska prioriteras.

Implementering

När avtalet är på plats ska det implementeras. Det du behöver göra är nu att se till att du som beställare tillhandahåller de resurser som ni lovat att ni ska tillhandahålla. Om det är ett system eller molntjänst som ska implementeras, kan det behövas en projektgrupp med projektledare, användarrepresentanter, testpersoner med flera. Utöver ett inledande avtalsmöte, bidrar en första aktivitet där kraven bryts ner ofta positivt till implementeringen. Då går beställare och leverantör igenom kraven och skaffar en ännu tydligare bild av vad de innebär. På ett sådant kravnedbrytningsmöte är det oftast möjligt att få samsyn och skapa en prioritering bland kraven, om det behövs. Likaså är det ett tillfälle att förklara vilka krav som förutsätter varandra, om det inte redan är tydligt i kravspecifikationen. Efter det här mötet är det oftast lättare att ta fram en detaljerad tids- och aktivitetsplan. Tids- och aktivitetsplan är ett verktyg för att resursätta implementeringen från beställarhåll och hålla behovsägare informerade om implementeringens status.

En annan del av implementeringen är att förankra hur avtalet ska fungera och vilka eventuella förändringar som skett från tidigare avtal eller vilka förbättringar i era arbetssätt som behöver genomföras. Många gånger har flera delar i organisationen möjlighet att beställa från avtalet. För att beställningar ska ske korrekt kan de interna beställarna behöva en introduktion till hur det ska gå till och vad som förväntas av dem. Det är bra att ta fram en kortfattad lathund för beställningar. Om beställningarna är komplexa kan det behövas utbildningar i avtalet. Att vi rekommenderar lathundar och utbildningar beror enbart på att det krävs att hela organisationen agerar på det tilltänkta sättet för att avtalet de facto ska bidra till att ni når de mål du har satt upp för avtalet. Om organisationens beteenden inte är i linje med de uppsatta målen, är det mindre sannolikt att ni når de uppsatta målen, och då har det tidigare arbetet i försörjningsprocessen varit förgäves.

Implementeringen ska främja beteendeförändringar

Du har gjort ett krafttag med att kartlägga vilka mål och behov som finns. Du har insett att du behöver agera på ett annat sätt än tidigare för att nå dit du vill. Därför bör du lägga upp implementeringen så att den främjar beteendeförändringar. Det krävs energi från den som ska göra på ett annat sätt än tidigare och det är viktigt att du kan motivera varför förändringen är en förbättring. Planera för att det kommer ske successivt och kan ta tid. Utbildning är ett sätt att främja beteendeförändringar och om du vill att utbildning ska ingå i det du upphandlar är det viktigt att du krävställer detta. Ange också om det är så att din organisation kommer att behöva utbildningsinsatser vid flera tillfällen under avtalstiden.

Förvaltning

När det gäller förvaltning av IT-avtal för IT-system finns det två synsätt, traditionell förvaltning och aktiv förvaltning. Med traditionell förvaltning finns en tydlig uppdelning mellan anskaffning och förvaltning. De som anskaffar planerar noggrant systemet, och avgör huruvida systemet ska utvecklas i egen regi eller köpas in, och genomför sedan ett implementationsprojekt. Resultatet överlämnas sedan till en förvaltningsorganisation.

En aktiv förvaltning innebär att det är samma grupp som deltar i implementeringen som sedan förvaltar systemet. Utgångspunkten är här att systemet kommer vara i ständig förändring och att de som varit med från början i implementeringen är bäst lämpade att sköta förvaltningen.⁵² Samma synsätt är applicerbart på andra avtalsföremål⁵³ än system.

Oavsett avtalsföremål behöver ett avtal förvaltas. Mycket av förvaltningsarbetet sker i uppföljningsarbetet men en del avtalsförvaltning sker just i förvaltningen. Det gäller då att genomföra de aktiviteter som specificeras eller krävs för att erhålla leveranser enligt avtalet. I många avtal delas ansvar upp på operativ, taktisk och strategisk nivå. Att fördela arbetet och ansvaret på dessa nivåer möjliggör en mer ändamålsenlig samverkan mellan beställare och leverantör samt skapar en eskaleringsstruktur för frågor som inte kan lösas på exempelvis operativ nivå. Exempel på sådan struktur och ansvar illustreras i figuren nedan.

Not. 52 Akenine, D., Kammerfors, E., Toftefors J., Olsson, S-H., Folkesson, R., Berg, C., Boken om IT-arkitektur, 2014, s. 239.

Not. 53 Det avtalet avser.

Figur 7: Samverkansmodell



Källa: Adda.

En annan del i avtalsförvaltningen är att hantera förändringar, avtalsförändringar och optioner. Förändringar är ett begrepp som främst används inom IT-projekt. En förändring är ett tillägg, modifiering eller borttagande av något som kan ha en effekt på IT-tjänster.⁵⁴ Möjligheten att genomföra förändringar ska tydligt formuleras i avtalet ur ett verksamhetsmässigt, affärsmässigt och legalt perspektiv. När förändringar är tydligt formulerade är det lämpligen förvaltningsorganisationen som ansvarar för att begära förändringar, efter att relevanta behovsägare och intressenter har informerats och konsulterats.

Avtalsförändringar är möjliga för upphandlade avtal så länge förändringarna är förenliga med 17 kap. 8-14 §§ LOU. Optioner kan förklaras som fördefinierade möjligheter att utöka eller minska omfattningen av ett avtal. En option i ett upphandlat avtal ska vara förenlig med 17 kap. 10 § LOU. Ibland

Not. 54 ITIL 4 definitionen. Finns öppet tillgänglig på https://wiki.en.it-processmaps.com/index.php/Change_Management#Definitions.

är optioner tidsbestämda. Med det menas att de kan eller ska utlösas inom viss tid från en viss tidpunkt, vanligtvis avtalets ingående, för att vara giltiga. Av den anledningen är det bra att optionen hanteras i förvaltningen, som får ansvar för om optionen ska användas eller inte, eventuellt med stöd av ytterligare juridisk kompetens.

Vilken förvaltningsvariant du väljer – aktiv eller traditionell förvaltning – eller om du väljer en hybrid mellan dessa synsätt, spelar inte så stor roll. Det viktigaste är att förvaltningen tar vid där implementeringen slutade och agerar i den riktning som satts ut i tidigare strategiarbete, eller gör förankrade förbättringar. Visserligen går det att argumentera för att aktiv förvaltning är ett bättre alternativ, men det arbetssättet kräver ofta organisatoriska förutsättningar som är svåra att ha rådighet över. Viktigast är att det fungerar för din organisation och förväntas realisera de nyttor ni har satt upp utifrån tidigare strategiarbete.

Nyttorealiserings

En nytta är en mätbar förändring som uppfattas positivt av en eller flera intressenter och som bidrar till ett eller flera verksamhetsmål.⁵⁵ Som tidigare nämnts föredrar vi ordet förbättring framför förändring. I det här avsnittet använder vi förändringar och förbättringar synonymt för att ha samma terminologi som i de källor vi refererar till.

Nyttorealiserings utgår från att en förändring kommer till stånd när förändringar i strukturen är harmoniserade med förändringar i kulturen.⁵⁶ Nyttorealiserings handlar om att identifiera förändringsbehov och uttrycka dessa i nyttor, som sedan realiseras och följs upp. Det är ett strukturerat arbetssätt för att bedriva verksamhetsutveckling och verksamhetsstyrning. Nyttorealiseringsmodellen fungerar mycket väl att tillämpa tillsammans med försörjningsprocessen. Att identifiera förändringsbehov och specificera nyttor är ett arbete som främst hör till försörjningsstrategin, men även kan göras på andra nivåer i försörjningsprocessen. Att genomföra nyttoanalys och ta fram business case samt planera för nyttorealiserings hör främst hemma i upphandlingsstrategin. Realisering av nyttor och uppföljning sker under realiseringen i försörjningsprocessen.

Hur lyckat ett projekt varit, avgörs av om resultatet har lett till den eller de mätbara förändringar som avsågs. Det är det som visar när nyttan är realiserad.⁵⁷

Not. 55 Myndigheten för digital förvaltning, Vägledning i Nyttorealiserings, version 2.0, s 5.

Not. 56 Myndigheten för digital förvaltning, Vägledning i Nyttorealiserings, version 2.0, s 24.

Not. 57 Myndigheten för digital förvaltning, Vägledning i Nyttorealiserings, version 2.0, s 25.



Bilden illustrerar Nyttorealiseringsprocessen.

Processen för nytto-realiserings har fem steg; identifiera, specificera, planera, realisera och följa upp. Dessa steg beskrivs mer ingående i Myndigheten för digital förvaltnings vägledning (DIGG), och illustreras övergripande i bilden ovan.

I steget "identifiera" ska du identifiera behov och krav, möjligheter, problem samt risker i verksamheten. Det här steget är många gånger hänförligt till försörjningsstrategin. Syftet är att identifiera förändringsinsatser som är förenliga med verksamhetsmålen. Syftet med förändringsinsatserna ska vara glasklara och kommunicerade i organisationen.⁵⁸

Not. 58 Myndigheten för digital förvaltning, Vägledning i Nyttorealiserings, version 2.0, s 25-26.

I steget ”specificera” ska du specificera nyttorna för att skapa mätbarhet och uppföljningsbarhet. Nyttorna behandlas utifrån följande punkter:⁵⁹

- Kategoriseras – var uppstår nytta?
- Kvantifieras – hur ska nyttan mätas och i förhållande till vad?
- Värderas och kostnadsuppskattas – vad tillför nyttan i kvalitet och vad kostar den?
- Tilldelas realiseringsansvarig – vem är ansvarig för att realisera, mäta och följa upp nyttan?
- Riskbedömas – hur säker är uppskattningen av nyttan?

Uppföljning

Allmän verksamhetsuppföljning

Inom varje försörjningsstrategi är det viktigt att regelbundet följa upp de mål som strategin syftar till att uppfylla. Huvudtanken är att målen och de mått som sätts för att följa upp dem, speglar verksamhetens syfte och används kontinuerligt för att förbättra verksamheten.

Detta synsätt illustreras i nedanstående figur där du kan fokusera på tre beståndsdelar för en målinriktad och ändamålsenlig uppföljning. Först bör du sätta upp mål och mått som speglar verksamhetens syfte och mål. Dessa mål bör sedan regelbundet följas upp genom mätningar vars resultat sedan används för att successivt förbättra verksamheten. På detta sätt kopplar du den övergripande försörjningsstrategin till de enskilda verksamhetsmål som är i fokus för den löpande dagliga verksamheten.

Not. 59 Myndigheten för digital förvaltning, Vägledning i Nyttorealiserings, version 2.0, s 26–29.

Figur 8: Tre beståndsdelar för att lyckas med mål och mått i en verksamhet⁶⁰



Det går att sammanfatta arbetssättet att ni bör utforma styrningen och uppföljningen så att det som är bra för en del av verksamheten, också är bra för hela verksamheten. Annars kan det bli svårt att dra nytta av alla de olika delar som finns i en verksamhet. Att sammanlänka en verksamhets uppföljning och styrning med dess övergripande mål och strategi är med andra ord ett av syftena för en modern verksamhetsuppföljning.⁶¹

Det är också viktigt att du arbetar systematiskt med uppföljning, istället för ad hoc. I en bra verksamhet ska det vara lätt att ta fram mått från strukturerad och lättillgänglig data. Systematisk uppföljning av mått kan också innebära att du jämför din organisation med andra ledande organisationer (benchmarking) och följer trender. Slutligen är det av lika stor vikt att de resultat du får fram från dina mått också används till att uppnå förbättringar.⁶²

Inköp och upphandling

När det gäller uppföljning inom inköpsstrategier finns det ett antal punkter att beakta. Det gäller framförallt krav på leverantören, krav på upphandlingsföremålet (det du har upphandlat), utvärderingskriterier samt övriga avtalsvillkor.

Not. 60 Sveriges bästa verksamheter. s. 54.

Not. 61 Lindvall, J. Verksamhetsstyrning. Från traditionell ekonomistyrning till modern verksamhetsstyrning, 2001, s. 49.

Not. 62 Sveriges bästa verksamheter, s. 56-57.

Följa upp leverantören

Krav på leverantören omfattar sådant som ekonomisk och finansiell ställning, yrkeskompetens och teknisk kapacitet. Ekonomisk och finansiell ställning är ibland viktigt att följa upp under avtalstiden då en leverantör bör ha en tillräckligt stabil ekonomi för att kunna fullgöra sitt uppdrag. En leverantör som hamnar på obestånd kan innebära stora problem för en beställare, till exempel genom att leverantören slutar att leverera. För att följa upp ekonomisk och finansiell ställning kan du som beställare granska årsredovisningar. Om du har bedömt att krav på leverantören ska följas upp under avtalstiden, är det viktigt att du har krävställt att dessa krav ska upprätthållas under hela avtalstiden. I annat fall kan det bli svårt att åtgärda eventuella brister.

Att följa upp yrkeskompetens är särskilt viktigt om det är hög personalomsättning i det avtal du följer upp. I vissa konsultavtal byts personal ut med högre frekvens än andra och det blir viktigt att säkerställa att ny personal har erforderlig och krävställd kompetens. Yrkeskompetens kan du som beställare följa upp genom att begära in intyg på certifiering, utbildning eller liknande.

Följa upp leveransen

När det gäller krav på upphandlingsföremålet är det vanligt att fokusera på pris, volym och kvalitet. Att följa upp pris innefattar huvudsakligen att granska fakturor. Ett elektroniskt fakturasystem är ett bra verktyg i uppföljningsarbetet eftersom du då kan söka upp enskilda leverantörer samt lägga in ersättningsnivåer i systemet vilket underlättar en framtida pris kontroll. I vissa avtal kan det finnas ett volymtak, vilket innebär att volymen inte får överstiga en viss nivå per år, månad eller annan tidsperiod. Om det finns volymtak bör det följas upp regelbundet då det är vanligt rörliga ersättningsnivåer är kopplade till volymtak.

Kvalitet är ett annat krav som regelbundet bör följas upp. Kvaliteten ska vara definierad i upphandlingsdokumenten och uppföljningen kan sedan praktiskt ske genom att granska felanmälningar, undersökningar av kundnöjdhet och liknande underlag⁶³. För att kunna åtgärda eventuella brister som du hittar under uppföljningen, krävs att det finns stöd i avtalet att vidta de åtgärder du vill. Därför är det viktigt att tänka på realiseringen av upphandlingen redan innan upphandlingen genomförs. Om du inte har möjlighet att vidta några åtgärder enligt avtalet, måste du förlita dig på leverantörens

Not. 63 Upphandlingsmyndigheten: <https://www.upphandlingsmyndigheten.se/inkopsprocessen/realisera-avtalet/genomfor-uppfoljningen/>.

välvilja att åtgärda brister, vilket skapar otydlighet för båda parter. Vår erfarenhet är att leverantörer gärna deltar i uppföljningsarbetet, eftersom det ligger i deras intresse att veta hur deras kunder uppfattar leveranserna. Att tydliggöra hur uppföljningen kommer gå till och vad den kommer avse är således inte bara en juridisk fråga utan också en resursplaneringsfråga ur leverantörsperspektivet.

Kvalitet kan delas in i objektiv och subjektiv kvalitet. Objektiv kvalitet är sådant som enkelt kan mätas. Ett exempel på det är servicenivåer (SLA-nivåer). Subjektiv kvalitet kan inte mätas på samma sätt men är fortfarande av samma vikt för beställaren. Det kan exempelvis vara bemötande vid utförandet av en tjänst.⁶⁴ Det är också av stor vikt att de utvärderingskriterier som angetts i en upphandling också regelbundet följs upp för att säkerställa en rättvis behandling av samtliga deltagande leverantörer. Om du har utvärderat utifrån arbetsprover eller lösningsförslag och angett att de utfästelser som gjorts i dessa ska gälla som avtalsvillkor, ska dessa följas upp. Det finns åtminstone två skäl att följa upp att leveransen sker på det sätt som har legat till grund för utvärderingen. Det första är att du har premierat den vinnande leverantören framför andra utifrån vad leverantören skrivit i sitt anbud. Uppföljningen blir viktig för att säkerställa likabehandling i förhållande till andra leverantörer. Det andra skälet är att säkerställa att ni får den kvalitet ni betalar för. Det kan också vara så att ni har utvärderat på användbarhet, och då kan det vara klokt att följa upp hur användarna upplever användbarheten under avtalstiden och ge feedback till leverantören. Om det finns brister i förhållande till användbarhet, är det en fråga som bör tas upp inom ramen för samverkan.

Slutligen bör man också fokusera på det som brukar benämnas struktur-, process- och resultat-kvalitet. Strukturkvalitet avser uppföljning av de allmänna förutsättningarna för att utföra ett uppdrag, till exempel lokaler och bemanning. Processkvalitet syftar mer till hur ett uppdrag har utförts. Det handlar exempelvis om att följa upp om och hur leverantören har följt rutiner och processer som utlovades i anbudet. Resultat-kvalitet handlar om att följa upp vilket resultat eller effekt ett uppdrag har haft. Här tittar man till exempel på kundnöjdhet och liknande parametrar.⁶⁵

Not. 64 SOU 2013:12, s. 112-113.

Not. 65 Upphandlingsmyndigheten: <https://www.upphandlingsmyndigheten.se/inkopsprocessen/realisera-avtalet/genomfor-uppfoljningen/>.

Utöver dessa villkor och kriterier kan det också förekomma andra villkor i ett avtal som inte ryms inom dessa standardgrupper för uppföljning. Ofta handlar det då om sådant som indexjusteringar av priser och ersättningar, uppsägningstider, garantier och övriga serviceåtaganden.

Avveckling

Det är aldrig kul att tänka på skilsmässan innan man har gift sig, eller för den delen när äktenskapet är lyckligt. I avtalsrelationer behöver du tänka på hur en ny avtalspart(ner) ska hanteras. Du som jobbar i offentlig sektor ska agera i förhållande till LOU när det gäller externa anskaffningar och då behöver du möjliggöra för framtida konkurrensutsättningar i era nuvarande konkurrensutsättningar. Utöver att tillvarata konkurrensen är avvecklingsmomentet ett sätt att förebygga negativa inlåsnings effekter. Här finns två framgångsfaktorer att ta fasta på.

Den första framgångsfaktorn är att du tydligt reglerar hur avveckling av avtalsföremålet ska gå till i de avtal du tecknar. Det kan handla om att reglera vad den nuvarande leverantören ska bistå med och hur ersättning för detta arbete ska gå till. När det gäller avtalsregleringar av avveckling är det viktigt att balansera ert och leverantörens intresse. Dock sticker avveckling ut, eftersom det ofta innebär att nuvarande leverantör i någon mån behöver samarbeta med vad som troligtvis är en konkurrent. För att det ska vara möjligt behöver nuvarande leverantör garanteras tillräcklig rådighet över sina processer och annat know-how så att dessa immaterialrättsliga tillgångar inte behöver lämnas ut till den nya leverantören. En av de viktigaste aspekterna att reglera i avtal är att den data och information som användarna tillför eller skapar i den digitala resursen tillhör den köpande parten, alltså din organisation. Om den köpande parten äger sin data och information är det mycket enklare att avveckla en befintlig digital resurs, än om den köpande parten inte gör det. Genom att reglera att ni som köpande part äger er data och information kan du motverka en negativ inlåsnings effekt.

Den andra framgångsfaktorn är att du har reglerat vad som tillhör beställaren och vad som tillhör leverantören. När det gäller IT är informationen, det vill säga data, en viktig tillgång. Därför bör du i avtalet ha reglerat vem som äger dokumentationen och data, och i många fall bör det vara beställaren som gör det. En leverantör kan motsätta sig detta, och då behöver ersättning för arbete som är relaterat till framställning och behandling bör vara reglerat i avtalet.

Lärdomar

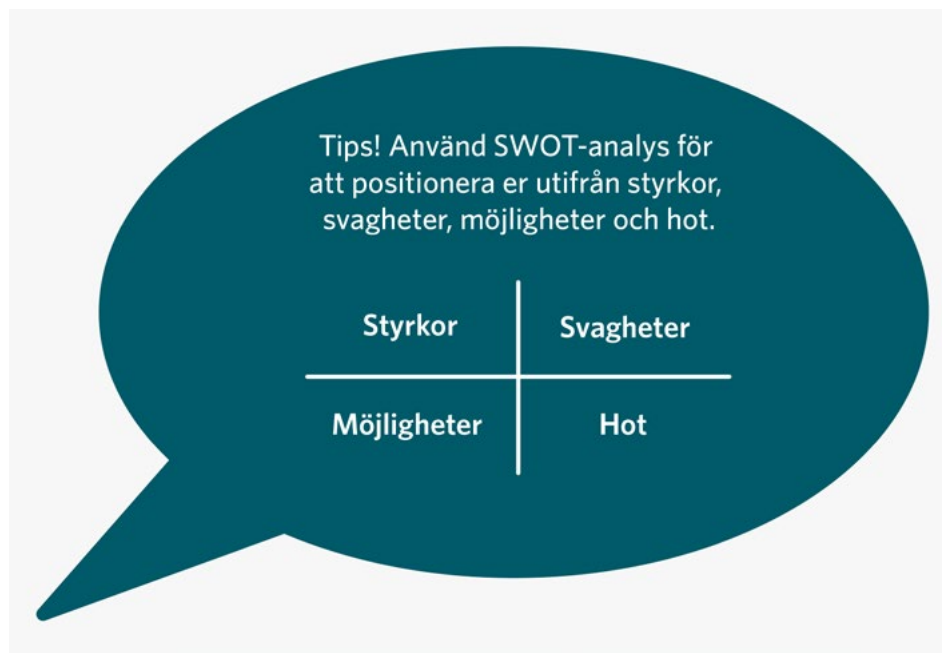
För att ert uppföljningsarbete inte ska bli ogjort, gäller att du överför den kunskap du har fått genom uppföljningen tillbaka i försörjningsprocessen. Syftet med kunskapsåterföringen är att nästa anskaffningsprojekt kan förbättras, och att ni som organisation kan bygga ett strukturkapital. Med strukturkapital avses i den här kontexten främst arbetsprocessen. När ni använder lärdomar för att bygga strukturkapital, det vill säga förbättringar i hur ni arbetar, bidrar ni till att minska personberoendet och ökar kvaliteten för era värdemottagare. Hur kunskapsåterföring går till varierar utifrån organisatoriska förutsättningar, men en god idé är alltid att dokumentera. När det gäller dokumentation är vår erfarenhet att det är kvaliteten – inte omfattningen – som påverkar hur väl organisationen drar nytta av lärdomarna till kommande anskaffningar. Det kan till och med vara så att det finns ett egenvärde att begränsa dokumentationens omfattning och kortfattat ge förslag på förbättringar. Om du väljer att vara kortfattad är det mycket viktigt att motivera varför förbättringsåtgärderna föreslås, till exempel genom en skriftlig motivering som i vissa fall kombineras med data eller ytterligare hänvisningar. När du arbetar aktivt med kunskapsåterföring bidrar du också till att effektivisera anskaffningsprocessen, eftersom det jobb du har gjort i anskaffningsarbetet kommer nästa anskaffning till godo.

Appendix

Verktyg: SWOT-analys

En **SWOT-analys** är till god hjälp för att synliggöra styrkor, svagheter, möjligheter och hot när det gäller att uppnå vissa mål. En SWOT-analys kan med fördel göras för den egna verksamheten för att synliggöra vad verksamheten är bra respektive mindre bra på, samt peka på hot eller risker som antingen behöver avvärjas eller omvandlas till möjligheter. På samma sätt kan ni lätt visualisera vilka svagheter som finns i verksamheten, samt hur dessa kan omvändas till styrkor.

Figur 9: SWOT-analys



Styrkor kan till exempel vara att lärarkåren är tekniskt mogen och i hög utsträckning använder digitala hjälpmedel i undervisningen. Styrkan är hänförlig till interna förutsättningar.

Svagheter är även de hänförliga till interna förutsättningar och utgörs exempelvis av att en skolenhet har föråldrad hårdvara, vilket gör att den digitala undervisningen inte når sin fulla potential.

Möjligheter har att göra med externa omständigheter, omvärldsfaktorer, som exempelvis ny lagstiftning för molntjänster som i större utsträckning möjliggör för skolenheten att bli mindre beroende av en viss leverantör.

Hot är också hänförliga till externa omständigheter som påverkar måluppfyllelse. Ett exempel är om din organisations leverantör av skolplattform har systemutvecklare i en geopolitiskt instabil region.

Verktyg: PEST-analys

För att analysera vilka omvärldsfaktorer som påverkar din organisation finns ett vedertaget omvärldsanalysverktyg. PEST står för:

- › **Politiska faktorer** så som politisk stabilitet eller instabilitet, och lagstiftning.
- › **Ekonomiska faktorer** så som inflation, skattereglering och räntelägen.
- › **Socio-ekonomiska faktorer** så som utbildningsnivåer, migration, demografisk utveckling.
- › **Teknologiska faktorer** så som teknisk utveckling, innovationstakt.

Det är fördelaktigt att göra en PEST-analys för att förstå hur organisationen påverkas av omvärldsfaktorer. Analysen ger din organisation möjlighet att förutse potentiella sårbarheter och antingen avvärja dessa, vända dem till styrkor eller göra nödvändiga förändringar för att bemöta angreppen.

Rent praktiskt är det bra att samla kolleger och göra den här analysen tillsammans. Att spåna fram tänkbara faktorer som kan påverka just er verksamhet ger er en gemensam bild och förståelse för vilken riktning som är lämpligast framöver.

Verktyg: Workshop

Workshop som metod syftar till att arbeta fram ett resultat med kvalitet där man tar tillvara på olika aspekter och infallsvinklar. Workshoppen bidrar med ett kollektivt lösningsorienterat angreppssätt där kreativitet, mångfald samt olika kompetenser tas tillvara för att finna kvalitativa lösningar på utmanande problem. En workshop kan designas på olika sätt och det är egentligen bara fantasin som sätter stopp för hur du vill forma workshoppen. Ett praktiskt tips vid genomförandet är att inleda med en incheckning, till exempel genom att fråga efter deltagarnas förväntningar med workshoppen. Du kan också ha en lättsam fråga som deltagarna ska svara på. En fråga som författarna till detta beställarstöd ofta använder är ”om du bara fick äta en pizza för resten av livet, vilken pizza skulle det vara och varför?”. Syftet med incheckningen är att alla ska bli sedda och hörda, där den lättsamma frågeställningen sänker ribban för att våga bidra under resten av workshoppen.

Dessa fyra delar kan fungera som en struktur för workshoppen:

- › **Generera innehåll:** Detta kan göras genom att diskussion sker i helgrupp, delgrupp eller mindre konstellationer.
- › **Dokumentera:** Det är viktigt att det som framkommer under workshoppen dokumenteras. På vilket sätt detta görs spelar ingen större roll – post-it-lappar, digitala verktyg som Menti eller i annan form.
- › **Presentera:** En viktig del i workshoppen är att presentera vad ni som deltagare har kommit fram till utifrån de diskussioner som förts. Därför är det viktigt att varje individ, grupp eller konstellation får dela med sig för alla deltagare.
- › **Reflektera/lära:** Avslutningsvis är det viktigt för det samlade lärandet att deltagarna reflekterar över det som diskuterats och presenterats. Detta kan antingen göras individuellt, i grupp eller helgrupp.

Efter genomförd workshop bör en utvärdering göras med syfte att följa upp det som framkommit och analysera om det bidrog med ett värdefull input som verksamheten kan ha användning av. Till exempel kan dessa fyra områden behandlas:

- › Vad ville vi åstadkomma? Har detta i sin tur fört oss närmare vårt mål?
- › Vad hände? Hur blev det? Har detta genererat önskat resultat?
- › Varför? Vad berodde det på? Vilka lärdomar kan vi dra av detta?
- › Hur tar vi tillvara på dessa lärdomar? Vilken nytta kan vi ha av detta framåt?

Författarna

Hannes Härfast, senior affärsrådgivare och jurist

Hannes arbetar med strategisk rådgivning kopplat till IT-anskaffningar inklusive managementfrågor. Han hjälper Adda AffärsConcepts kunder med att genomföra IT-upphandlingar, andra digitaliseringsprojekt och rådgivning i juridiska frågor.

Lina Nyman, affärsrådgivare och jurist

Lina arbetar med strategiska frågor i Adda AffärsConcepts kunders anskaffningsprocesser. Hon genomför IT-upphandlingar och är rådgivare i digitaliseringsfrågor samt andra rättsliga frågor, exempelvis inom dataskydd.

Jesper Nyrreröd, senior affärsrådgivare och jurist

Jesper har många års erfarenhet av att genomföra upphandlingar. Han bistår Adda AffärsConcepts kunder med rådgivning i IT-upphandlingar, digitaliseringsprojekt och relaterad rättslig rådgivning.

Beställarstöd för inköp av IT i skolan

En handbok för att skapa ändamålsenliga digitala ekosystem i skolan

Den här handboken syftar till att hjälpa landets skolhuvudmän att fatta bra beslut vid upphandlingar av det som krävs för att få till enskilda digitala satsningar och – i förlängningen – välfungerande digitala ekosystem för skolan.

Alltför ofta beställs digitala tjänster och verktyg i skolan utan tydlig koppling till nyttan för verksamhet eller användare. Därför tar den här handboken upp hela den så kallade försörjningsprocessen, som inkluderar både Försörjning, Inköp, Upphandling och Realisering, som arbetsätt och verktyg.

Vår förhoppning är att beställarstödet kan vara till stöd i organisering och upphandling av skoladministrativa IT-tjänster för att säkerställa kvalitet, informationssäkerhet och motverka tekniska inlåsningsituationer.

Vi vänder oss till samtliga skolhuvudmän inom samtliga skolformer, från förskola till vuxenutbildning. Tanken är också att beställarstödet ska kunna användas av flera olika funktioner hos skolhuvudmannen, och oavsett om det handlar om en enskild eller offentlig skolhuvudman.

Beställarstödet har tagits fram av Adda AffärsConcept AB på uppdrag av och i samarbete med SKR.

ISBN 978-91-8047-105-3

Beställ eller ladda ner på skr.se/publikationer

Post: 118 82 Stockholm | Besök: Hornsgatan 20

Telefon: 08-452 70 00 | skr.se