



UPPHANDLINGS
DIALOG
DALARNA



EUROPEISKA
UNIONEN
Europeiska
regionala
utvecklingsfonden



En dalamodell för en offentlig upphandling som ett strategiskt verktyg för en god affär

En rekommendation från Upphandlingsdialog Dalarna, oktober 2022

Omslagsbild: Strategier för en god affär. Illustration: Mikael Prenler

En dalamodell för en offentlig upphandling som ett strategiskt verktyg för en god affär, utgiven i oktober 2022.

Denna dalamodell är framtagen av Mikael Prenler, PublicInsight Consulting, Björn Bergström, Ramberg Advokater och Jenny Engström, Dialogmakarna, på uppdrag av Upphandlingsdialog Dalarna inom Länsstyrelsen i Dalarnas län.

Fler dalamodeller finns att ladda ner digitalt från www.upphandlingsdialogdalarna.se.

Innehåll

Förord.....	4
Sammanfattning.....	5
DEL 1 OFFENTLIG UPPHANDLING SOM ETT STRATEGISKT VERKTYG – BAKGRUND.....	6
Den offentliga upphandlingens utveckling.....	7
Hur det började.....	7
Modernare lagstiftning.....	8
Offentlig upphandling efter inträdet i EU.....	9
Utveckling av den offentliga upphandlingen och fler regler.....	9
Offentlig upphandling i Dalarna.....	11
Några siffror.....	12
Offentlig upphandling i dag – aktuella områden i fokus.....	15
Ändamålsenliga inköpsorganisationer med helhetsperspektiv.....	15
Cirkulär och fossilfri offentlig upphandling.....	17
Offentlig upphandling som drar nytta av innovationer och teknikutveckling.....	20
Offentlig upphandling som bidrar till ett socialt hållbart samhälle.....	22
Offentlig upphandling i krig och kris och för beredskap.....	24
En dala modell för en offentlig upphandling som ett strategiskt verktyg för en god affär.....	29
En dala modell med flera steg, perspektiv och nivåer.....	31
DEL 2 OFFENTLIG UPPHANDLING SOM ETT STRATEGISKT VERKTYG – MODELL.....	34
1. Strategisk inriktning.....	35
2. Analys genom inblick, utblick och dialog.....	37
3. Upphandlingsmässiga överväganden.....	38
4. Uppföljning av kvalitet och effekt.....	39
Offentlig upphandling i kris och för beredskap.....	40
Bilaga 1: Indikatorer – Dalastrategin 2030.....	41
Bilaga 2: Exempel på indikatorer – gemensam nämnd för upphandlingssamverkan.....	43

Förord

I dag uppmärksammas möjligheterna att använda offentlig upphandling som ett kraftfullt verktyg för samhällsutveckling mer än någonsin. Tidigare har fokus legat mer på juridik, avseende EU-direktiv och lagar om offentlig upphandling, än på att göra goda affärer. Med denna *dalamodell för en offentlig upphandling som ett strategiskt verktyg för en god affär* vill vi medverka till att den offentliga affären i Dalarna också bidrar till att hushålla med våra gemensamma resurser och uppfylla övergripande samhällsmål för ett långsiktigt hållbart samhälle. Modellen innehåller ett antal förslag och rekommendationer som vi anser vara viktiga för att flytta fram positionerna i den offentliga affären. Det är naturligtvis varken en lagstiftning eller absoluta krav, utan upp till varje organisation att själva välja vad man vill göra och vad man vill ta till sig.

Men för att göra skillnad är det viktigt att politiker och andra beslutsfattare i Dalarnas kommuner och regionen tar till sig modeller och rekommendationer för att förstå hur det går att påverka samhällsutvecklingen med hjälp av upphandling som ett strategiskt verktyg. Genom att lägga fast en inriktning, analysera behov och marknad, ställa rätt krav och inte minst följa upp leverans och effekter av genomförda upphandlingar, är påverkansmöjligheterna stora. Det sker naturligtvis inte över en natt och kräver en hel del arbete. Men gör vi inget, är det heller inte möjligt att påverka.

Projektet Upphandlingsdialog Dalarna har varit ett forum som förmedlat kunskap, givit metodstöd och visat på goda exempel för att förmå fler små företag i Dalarna att delta i offentliga upphandlingar och lämna anbud. För att underlätta detta har vi anordnat utbildningar och tillhandahållit rådgivning, samt genom ett antal dalamodeller med rekommendationer.

En dalamodell för en offentlig upphandling som ett strategiskt verktyg för en god affär är den sista dalamodellen i vår serie. Det är vår förhoppning att den ska bidra till att öka intresset för den offentliga affären på många plan, inte minst för att driva innovationer och nytänkande som bidrar till ett hållbart samhälle.

Kerstin Angberg-Morgården
processledare Upphandlingsdialog Dalarna

Sammanfattning

Offentlig sektor kan på olika sätt främja omställningen för ökad hållbarhet samt verka för utvecklingskraft. Den snabbväxande tiden vi lever i innebär också att vi behöver tid och utrymme för omvärldsbevakning, kompetensutveckling och en nära dialog med näringsliv, civilsamhälle, akademi och medborgare. En dala-modell för en offentlig upphandling som ett strategiskt verktyg för en god affär, som är den sjunde och sista dala-modellen i en serie, bidrar till både insikter och ett helhetsperspektiv för möjligheterna att strategiskt och systematiskt använda offentlig upphandling för att bidra till att nå önskade lokala, regionala och nationella mål.

Arbetet med att ta fram modellen har tagit sitt avstamp i hur den offentliga upphandlingen har utvecklats, aktuella fokusområden, de tidigare framtagna dala-modellerna, samt målsättningar i *Nationella upphandlingsstrategin* och *Dalastrategin 2030 – Tillsammans för ett hållbart Dalarna*. Om allt detta läser du i del 1: Offentlig upphandling som ett strategiskt verktyg – bakgrund.

En dala-modell för en offentlig upphandling som ett strategiskt verktyg för en god affär pekar ut fyra steg i processerna för inköp och upphandling:

1. **Strategisk inriktning**
2. **Analys genom inblick, utblick och dialog**
3. **Upphandlingsmässiga överväganden**
4. **Uppföljning av kvalitet och effekt**

Varje steg omfattar fyra olika perspektiv på inköp och upphandling:

- **Styrningsperspektivet**
- **Verksamhetsperspektivet**
- **Resurs- och kompetensperspektivet**
- **Marknads- och leverantörsperspektivet**

Under varje steg och kopplat till varje perspektiv återfinns rekommendationer och förslag till åtgärder i tre olika nivåer:

- **Tillfredsställande**
- **Mycket tillfredsställande**
- **Excellent**

Då modellen med sina perspektiv och nivåer är framtagna för att passa ett stort antal organisationer, innebär det samtidigt att de inte alltid passar alla organisationer. Det är därför viktigt att genom en dialog ta ställning till varje enskild rekommendation och värdera den utifrån den egna verksamheten. Modellen i sin helhet finner du i del 2: Offentlig upphandling som ett strategiskt verktyg – modell

DEL 1

OFFENTLIG UPPHANDLING SOM ETT STRATEGISKT VERKTYG – BAKGRUND



Den offentliga upphandlingens utveckling

Hur det började

Ända sedan bildandet av nationalstaten, med en central statsförvaltning och krigsmakt, har det funnits behov för det offentliga att köpa in varor, tjänster och entreprenader.

Fram till 1800-talet fanns ingen formell lagstiftning, men vissa behov annonserades likväl, med angivande av såväl krav som utvärderingsmetod. Nedan finns ett exempel från Post- och Inrikes Tidningar från den 20 januari 1836, gällande vissa förnödenheter.

Fredagen den 5:te instundande Februari kl. 12 på dagen, kommer Auktion att hållas så väl uti Kongl. M:js och Rikets Krigs-Kollegium som å Lands-Kansliet i Jönköping, till upphandling af 140 stycken Bandoler och 445 stycken Bandoler-remmar för Smålands Grenadier-Battaljons behof, och varder för verkställigheten deraf, till efterrättelse meddeladt: Att lefvereringen af berörde persedlar skall omkostnadsfritt för de Rustandes räkning vara fullgjord innan den 15 Maj 1836 i Eksjö, för att vederbörlig besigtning undergå, till Chefs-Embetets vid nämnde Bataljon vidare disposition, att betalning derefter för hvad antagit och godkändt blifvit, erhålles genast af Chefs-Embetet, som, med iakttagande af hvad 1795 års Beklädnadsförfattning föreskrifver, kontrakt om lefveransen äfven avslutar. Att den, som gör lägsta anbude ovillkorligen tillerkännes Lefveransen och hvarom vederbörande, så fort ske kan, skola genom Chefs-Embetets försorg blifva underrättade: Att modeller å ifrågavarande persedlar ej mindre uti Kongl. Krigs-Kollegii 2:dra Departements Utrednings-Afdelnings-Militär-Kontor än å Lands-Kansliet i Jönköping, äro att bese, samt att, författningarna likmätigt, till vederhäftigheten af vederbörande Magistrat eller Domhafvande styrkt borgen skall företes för hvad till lefverering inropas. Stockholm den 18 December 1835.

Utdrag ur Post- och Inrikes Tidningar den 20 januari 1836

Embryot till dagens offentliga upphandling har därmed funnits under en lång period, där de första reglerna dock kom till först i slutet av 1800-

talet, närmare bestämt 1893. Reglerna var annorlunda än dagens, men reglerade ändå frågor om affärsmässighet, objektivitet och offentlighet. Den grundläggande anledningen till sådana regler var delvis densamma som i dag, det vill säga att säkerställa värde för pengarna samtidigt som korruption motverkades och konkurrensen stimulerades. Dåtidens regler fokuserade dock på i första hand svenska varor och tjänster, och undantag från detta krävde godkännande på hög nivå.

Modernare lagstiftning

År 1952 fastställdes en ny "Upphandlingskungörelse", som innehöll ett krav på affärsmässighet och där det betonades att svenska och utländska företag i princip skulle behandlas lika. Inom många områden kom dock ett nära samarbete mellan staten och svenska företag att fortsätta, inte minst utifrån de behov totalförsvaret hade. Det fanns även utrymme, inom kungörelsen, att ta hänsyn till exempel regionala utvecklingsbehov samt att använda den offentliga upphandlingen för att främja teknisk och industriell utveckling. Upphandlingskungörelsen kom senare att ersättas av Upphandlingsförordningen.

Inom det kommunala området fanns inte motsvarande formella regleringar, utan i stället ett frivilligt framtaget upphandlingsregelsystem. Regelverken för såväl statlig som kommunal sektor var inte särskilt omfattande, utan utgjordes för statens del av endast 17 paragrafer.

I samband med inträdet i EU förändrades situationen, då EU:s grundläggande principer, det vill säga likabehandling, proportionalitet, transparens, icke-diskriminering och ömsesidigt erkännande blev gällande även i Sverige. Samtidigt tillkom lagen om offentlig upphandling som då bestod av knappt 90 paragrafer. Den grundläggande principen om affärsmässighet behölls, men det blev tydligt att några hänsyn till svenska företag inte längre kunde tas, utifrån EU:s princip om fri rörlighet för varor och tjänster. Denna princip är alltså grundläggande, men det ska sägas att förekomsten av anbud från andra länder än Sverige, är och har varit ovanligt ända sedan inträdet i EU.

I och med inträdet i EU förändrades fokus, från att se den offentliga upphandlingen som ett av verktygen för utveckling av industri eller företag i regioner med behov av stöd, till att ses som en lagstiftning med det grundläggande syftet "skydd för leverantörerna", det vill säga där den övergripande tillämpningen i princip enbart skulle ske med rättvis konkurrens som syfte. Detta skulle, enligt teorin, leda även till bättre

affärer, då den rättvisa konkurrensen där marknaden har full frihet, leder till rätt kvalitet och rätt priser.

Offentlig upphandling efter inträdet i EU

I och med EU-inträdet började även det som i dag benämns som "upphandlingsrätt" göra sitt intåg. De första åren, det vill säga från 1994, var detta inte ett stort inslag, men i och med reglerna om att meddela sitt tilldelningsbeslut och därefter vara tvungen att tillämpa en avtalsspärr kom ett ständigt ökande inslag av överprövningar att bli en del av upphandlarens vardag. Ungefär samtidigt togs begreppet "affärs-mässighet" bort, vilket enligt lagstiftaren skulle rymmas inom EU:s grundläggande principer, men som ändå får betraktas som en faktisk skillnad.

Fokuset LOU som en skyddslagstiftning för leverantörerna, kombinerat med ökade möjligheter att få beslut prövade i domstol, ledde som nämnts till ett ökat fokus på juridik, eller om man så vill, på formalia. Jurister specialiserat sig på upphandling, anställdes inom myndigheter, kommuner, landsting (i dag regioner) och advokatbyråer. I många fall innehöll anställningsannonserna till och med krav på juridisk utbildning även för upphandlare. Med fokuset på juridiken kom ökad detaljgranskning av upphandlingsprocessen som sådan, inte mot bakgrund om det offentliga gjorde bra affärer, utan om regelverket följts. Detta ledde i sin tur till en slags rädsla, där många upphandlande myndigheter agerade för att undvika en överprövning istället för att försöka nå en bra affär. Det fick även effekter som att många upplevde det som problematiskt, eller till och med otillåtet, att till exempel föra dialog med leverantörer. I vissa extremfall påstod leverantörer inom ramen för överprövningar, att det inte ens var tillåtet att använda sig av ramavtal. Den "rädsla" som då kom att tillta, går det att se effekterna av än i dag, där det fortfarande förekommer såväl upphandlare som företagare som till exempel inte för dialog i den omfattning som vore önskvärt, då man tror att regelverket (LOU) förhindrar det.

Utveckling av den offentliga upphandlingen och fler regler

Samtidigt som utvecklingen gick mer mot formalia och juridik, tillsattes utredningar med fokus på områden som innovation och hållbarhet. Återigen började man se potentialen för den offentliga upphandlingen som ett medel för att utveckla såväl samhälle som företag. Det initierades även en utredning med fokus på den "goda affären" inom ramen för LOU,

där man konstaterade det självklara i att LOU egentligen inte innebär särskild många förbud, utan att det är de grundläggande principerna som är viktiga.

Senare kom detta även att uttryckas i lag, där EU genom det senaste direktivet om offentlig upphandling tydliggör att upphandlingsregelverket inte längre ska vara en skyddslagstiftning för leverantörerna, utan i stället ett viktigt medel för att uppnå målen i Agenda 2030, att möjliggöra konkurrens för små- och medelstora företag och att skapa ett effektivt utnyttjande av skattemedel. Detta liknar med andra ord den inställning Sverige till del hade på 1950-talet, men i en modern kontext. Synen på den offentliga upphandlingen som ett viktigt verktyg för bland annat utveckling har lett till initiativ som Upphandlingsdialog Dalarna (UDD), men även andra initiativ inom till exempel Region Gävleborg, även där med ett tydligt fokus på utveckling och affärsmässighet framför en "rädsla" att göra fel. Andra initiativ är inrättandet av det nationella upphandlingsstödet, som inledningsvis hade som uppgift att lyfta den goda affären, och Sveriges offentliga inköparens (SOL:s) arbete med att tydliggöra att kraven på den offentliga upphandlaren (och den offentliga upphandlingen) endast till liten del handlar om juridik.

Lagstiftningen har under åren från LOU:s införande till i dag blivit mer och mer omfattande sett till antalet paragrafer. Antalet överprövningar har ökat successivt under en lång period, även om det de senaste åren gått att se en viss minskning. Upphandlingsjuridiken har visat sig vara fortsatt viktig för många att fokusera på, samtidigt som flera sedan länge har passerat detta för att i stället flytta fokus till behovsuppfyllnad, affär och utveckling, till exempel fallet UDD.

Det kommer att vara fortsatt viktigt att följa regelverket, men positionerna för att fokusera på affären har flyttats fram, även på det legala området. Detta har tydliggjorts av Högsta förvaltningsdomstolen så sent som 2022 där de har tydliggjort en påtalandeskyldighet för leverantörer, innebärande att en leverantör till exempel inte kan klaga på en otydlig utvärderingsmodell i efterhand, utan måste meddela detta till den upphandlande myndigheten redan under annonseringstiden. Ett litet steg kan tyckas, men i praktiken är detta mycket viktigt för att återställa balansen till att vara fokus på behov, affär och utveckling.

Offentlig upphandling i Dalarna

Dalarna 2021 har strax under 300 000 invånare och består av 15 kommuner. Det är Sveriges fjärde största län till ytan med en stor variation av natur- och kulturlandskap, fjäll, sjöar, skog, jordbruksmark, som tillsammans bidrar till länets karaktär.¹

Den offentliga upphandlingens utveckling i Dalarna följer den nationella utvecklingen. Samtidigt har Dalarna vidtagit ett antal mått och steg för att utveckla den offentliga affären. Ett exempel är att flera kommuner samarbetar i upphandlingsfrågor. Mora, Orsa och Älvdalens kommuner samverkar i en gemensam inköpscentral för att dela på upphandlingsresurserna och samordna inköp och upphandlingar även för andra kommuner, till exempel upphandling av livsmedel för Malung-Sälens, Mora, Orsa, Vansbro och Älvdalens kommuner.

Vidare samarbetar Avesta, Borlänge, Falu, Gagnefs, Hedemora, Ludvika och Sätters kommuner i en gemensam nämnd för upphandlingssamverkan (GNU)². Verksamheten styrs genom politisk representation från de medverkande kommunerna. Därigenom kan olika politikområden, till exempel klimat, miljö eller sysselsättning få ett genomslag i nämndens upphandlingar genom att särskilda krav eller viljeinriktning inarbetas i upphandlingsdokumenten.

Dalarna har också tagit fasta på vikten av att synliggöra den offentliga affären och vilken potential som finns i att göra affärer med offentliga köpare i projekt Upphandlingsdialog Dalarna (UDD) som uppkom inom regionala serviceprogrammet på Länsstyrelsen i Dalarnas län. UDD:s övergripande mål är att fler småföretag ska lämna anbud och delta i offentliga upphandlingar. Projektet riktar sig såväl till upphandlare genom att förmedla kunskap, goda exempel och metodstöd utifrån de regionala förutsättningarna i Dalarna, som till leverantörer genom anbudskurser och individuellt stöd. Under pandemin skapades även en upphandlingsakut med syfte att underlätta för leverantörer, till exempel genom kortare betaltider och fler direktupphandlingar.

¹ <https://www.regiondalarna.se/contentassets/7898d96d665045dfbe5136533150b795/dalastrategin-2030-tillsammans-for-ett-hallbart-dalarna-dec.pdf>

² <https://www.upphandlingscenterfbr.se/sidor/omoss/gemensamnamnd.4.313d557816055bf89f63a682.html>

UDD har också tagit fram ett antal dala modeller med rekommendationer som bland annat riktar sig till politiker och upphandlare för att ge stöd i utvecklingen av den offentliga affären.

- En dala modell för direktupphandling (2017, reviderad 2022)
- En dala modell för tidig dialog (2017)
- En dala modell för socialt ansvarfull upphandling (2019, reviderad 2022)
- En dala modell för en offentlig upphandling som främjar innovationer och alternativa lösningar (2020)
- En dala modell för en miljömässigt ansvarsfull upphandling (2020, reviderad 2022)

Några siffror

Den offentliga marknaden i Dalarna omfattar 99 upphandlande organisationer:

- 3 statliga myndigheter
- Region Dalarna
- 15 kommuner
- 4 regionägda bolag
- 70 kommunägda bolag
- 4 stiftelser
- 2 kommunalförbund

Inköpsvärdena för dessa 99 offentliga upphandlande myndigheter och enheter, exklusive Trafikverket, uppgick år 2021 till 17 miljarder kronor. Det verkliga beloppet är emellertid högre eftersom vissa kommunala bolag inte finns med i underlaget. Trafikverket, med säte i Dalarna, som upphandlar för ca 45 miljarder kronor per år har inte tagits med i underlaget eftersom det inte skulle ge en rättvisande bild av den offentliga marknaden i Dalarna genom att Trafikverkets upphandlingar har leveransorter över hela Sverige.

Inköpsvolym och antal leverantörer för åren 2016–2021 för Dalarnas kommuner respektive Region Dalarna redovisas i diagram 1–4 nedan.

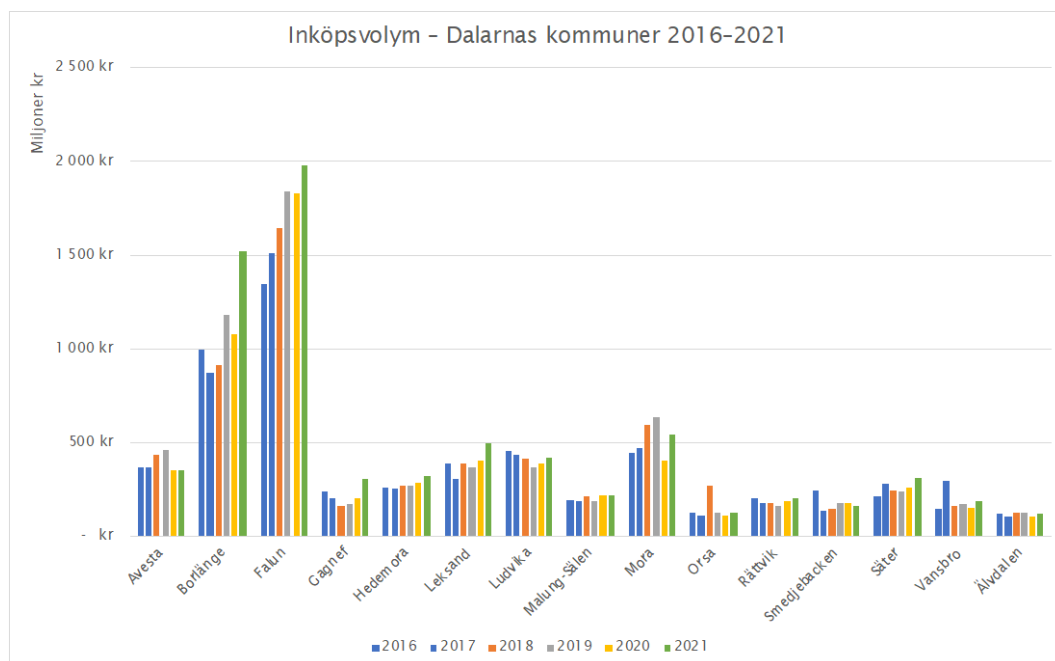


Diagram 1: Inköpsvolym i Dalarnas kommuner åren 2016–2021³

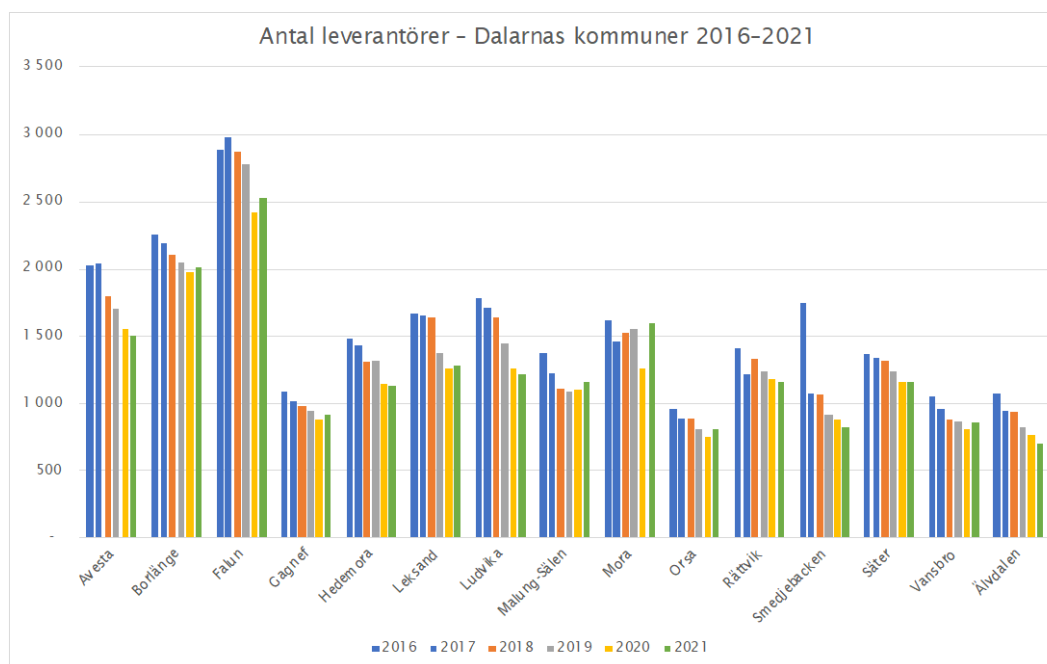


Diagram 2: Antal leverantörer till Dalarnas kommuner åren 2016–2021³

³ <https://www.upphandlingsdialogdalarna.se/2019-den-offentliga-marknaden-i-dalarna/>

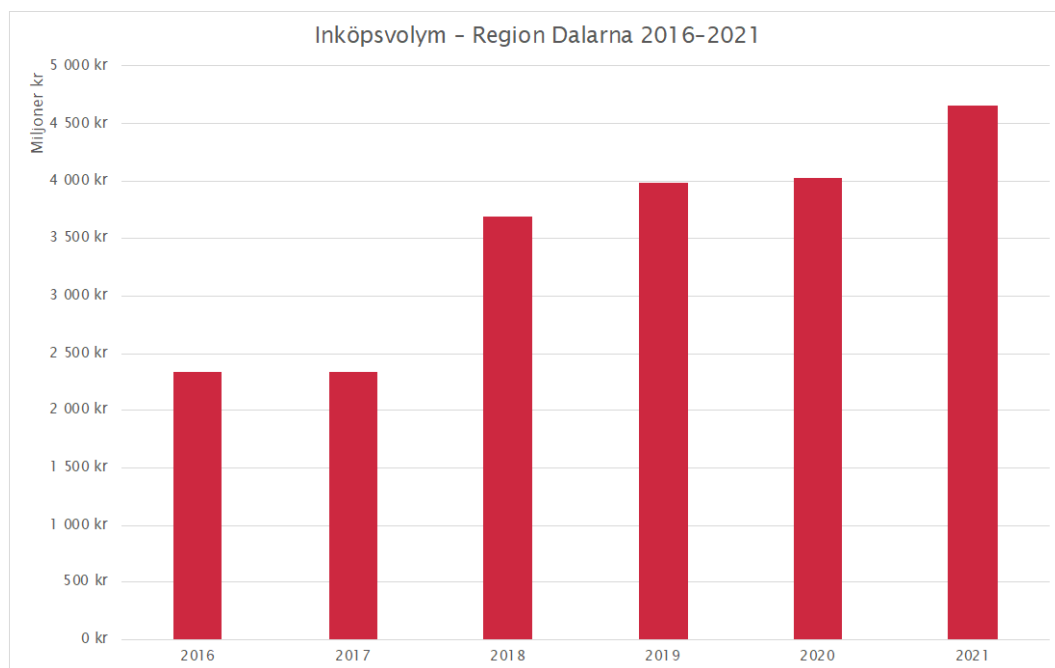


Diagram 3: Inköpsvolym Region Dalarna åren 2016–2021⁴

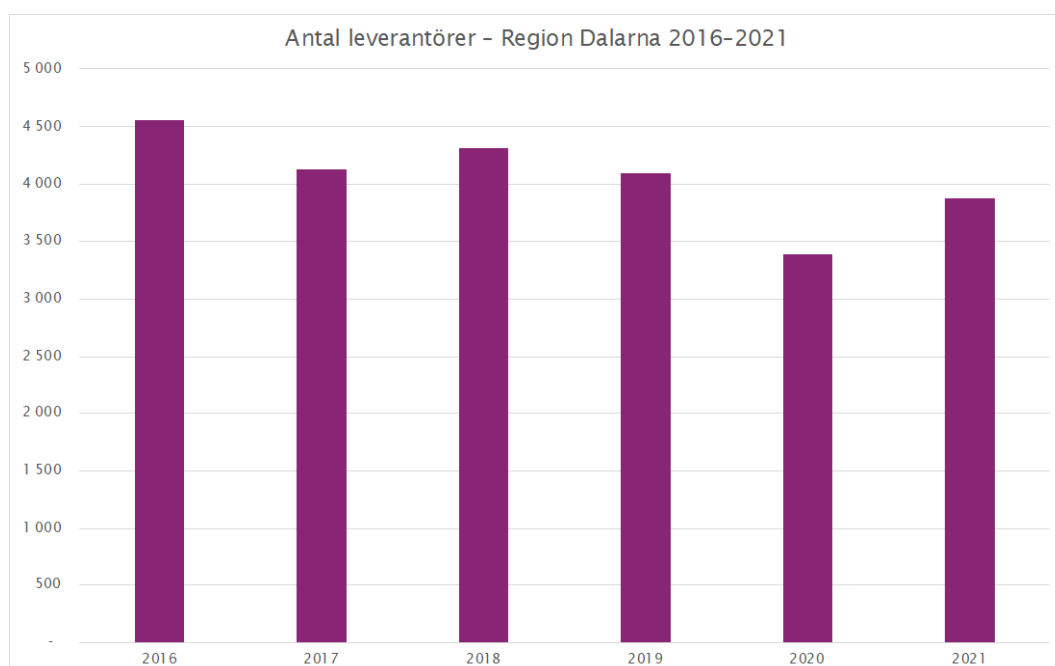


Diagram 4: Antal leverantörer till Region Dalarna åren 2016–2021⁴

⁴ <https://www.upphandlingsdialogdalarna.se/2019-den-offentliga-marknaden-i-dalarna/>

Offentlig upphandling i dag – aktuella områden i fokus

Från det att nationella upphandlingsstrategin lanserades av regeringen 2016 har olika frågor kopplat till offentlig upphandling stått i fokus dels utifrån politiska beslut i olika regeringsuppdrag till Upphandlingsmyndigheten, dels till följd av utvecklingen i vår omvärld. I det följande presenteras fem aktuella områden.

Ändamålsenliga inköpsorganisationer med helhetsperspektiv

I inledningen av den nationella upphandlingsstrategin⁵ pekar regeringen ut en tydlig inriktning för den offentliga upphandlingen:

“De upphandlande myndigheterna och enheterna behöver ta ett större ansvar för att upphandla mer strategiskt och ansvara för att skattemedel används på bästa sätt.”

Regeringen följde i slutet av 2020 upp inriktningen i den nationella upphandlingsstrategin med ett uppdrag till Upphandlingsmyndigheten att stimulera etableringen av ändamålsenliga inköpsorganisationer som styr och organiserar inköpsarbetet utifrån ett helhetsperspektiv. I sin avrapportering⁶ till regeringen konstaterar Upphandlingsmyndigheten att ett första steg är att den högsta ledningen beslutar att ta in upphandlingsfrågorna som en del av den övergripande verksamhetsstrategin. Upphandlingsmyndigheten skriver vidare att *“Det handlar om att se över hela organisationens intressen och att sätta mål för hur inköpen ska bidra till verksamhetsutveckling, ekonomiska mål och hållbarhetsmål.”*

En mer strategisk syn på offentlig upphandling har även påverkat rollen som offentlig inköpare och upphandlare. I den nationella upphandlingsstrategin skriver regeringen att *“Inköparna är nyckelpersoner för att möjliggöra effektiva inköp, men god inköpskompetens behövs i hela organisationen. Den upphandlande myndigheten eller enheten behöver en kompetens som omfattar hela inköpsprocessen. För att behålla rätt kompetens krävs kontinuerlig vidareutbildning av medarbetarna.”*

⁵ <https://www.regeringen.se/49eaf7/globalassets/regeringen/dokument/finansdepartementet/pdf/2016/upphandlingsstrategin/nationella-upphandlingsstrategin.pdf>

⁶ <https://www.upphandlingsmyndigheten.se/globalassets/dokument/publikationer/rapport-andamalsenliga-inkopsorganisationer.pdf>

Den ideella medlemsorganisationen Sveriges offentliga inköpare (SOI) har ställt samman en kompetensprofil för att visa på den ökade komplexiteten i rollen och området.⁷ SOI:s arbete har pågått under flera år och pekar på den viktiga frågan att det måste finnas personer som kan ta hand om den ökade komplexiteten och omsätta det i praktisk handling, oavsett hur organisation, strategier eller annat ser ut. SOI:s kompetensmodell visar på komplexiteten i upphandlarens uppdrag, vilket måste hanteras av varje organisation. Dels genom nödvändig kompetensutveckling, dels genom att säkerställa resurser, dels genom att ställa tydliga krav gällande de förväntningar som finns på upphandlarens roll.

Samtidigt i Dalarna

Offentlig upphandling har under flera år fått en mer och mer strategisk roll i Dalarna. År 2013 etablerades Upphandlingscenter Falun Borlänge regionen (UhC) som numera är en upphandlingssamverkan där kommunerna Avesta, Borlänge, Falun, Gagnef, Hedemora, Ludvika och Säter med tillhörande bolag och förbund ingår. UhC leds av en gemensam nämnd med politiker från de samverkande kommunerna. I nämndplanen står *"att genomföra kostnadseffektiva, rättssäkra och smarta upphandlingar med hög kvalitet, ofta samordnade för flera kommuner, för att använda våra skattepengar på bästa möjliga sätt. En förutsättning för detta är kompetenta medarbetare och genom samverkan kan kompetensförsörjningen tryggas bättre än för varje kommun för sig."*

År 2015 inleddes projektet Upphandlingsdialog Dalarna (UDD) som en fortsättning på arbetet i regionala serviceprogrammet. UDD:s fokus är att på olika sätt stimulera till att fler små företag i Dalarna deltar i offentliga upphandlingar. Genom att knyta ihop det regionala perspektivet med kunskapshöjande insatser och metodstöd till både leverantörer och upphandlande organisationer har den offentliga affären fått en naturlig plats på den politiska agendan i Dalarna. Dalamodeller med rekommendationer inom flera områden har tagits fram i samverkan och flertalet utbildningsträffar för företagare har genomförts.

År 2019 skrev Mora, Orsa och Älvdalen ett samverkansavtal för gemensam upphandlingsenhet, vilken agerar som inköpscentral vid gemensamma upphandlingar av ramavtal med syfte att nå rätt kvalitet till lägsta möjliga kostnad. Vid upphandling av ramavtal kan även de kommunala bolagen samt externa kommuner delta genom fullmakt.

⁷ <https://www.soi.se/media/3245/kompetensprofil.pdf>

År 2021 startade en controllergrupp inom UhC och deras sju samverkande kommuner för att skapa ett gemensamt arbetssätt kring avtalsförvaltning med syftet att spara pengar åt kommunerna och vara en plattform för gemensamma inköpsfrågor.

År 2021 beslutades den regionala utvecklingsplanen *Dalastrategi 2030 – Tillsammans för ett hållbart Dalarna* efter ett brett dialogarbete med representanter från bland annat kommuner, näringsliv, civilsamhället, myndigheter och akademi. Strategin belyser det viktiga verktyg som offentlig upphandling är för att nå de strategiska utvecklingsmålen och hur Dalarna ska bidra till genomförandet av FN:s globala mål i Agenda 2030.

*"Offentlig sektor kan på olika sätt främja omställning för ökad hållbarhet samt verka för utvecklingskraft i alla delar av länet. Som stor inköpare kan offentlig sektor ta större strategiskt grepp för ökad affärsnytta och samhällsnytta. Att ta miljöhänsyn och sociala hänsyn i upphandling bidrar till en mer hållbar utveckling och om fler små och medelstora företag levererar till offentlig sektor stärks det lokala och regionala näringslivet. Var man väljer att förlägga verksamheter påverkar platserns förutsättningar för utveckling."*⁸

Cirkulär och fossilfri offentlig upphandling

Den gröna omställningen står, sedan länge högt på agendan på såväl nationell, regional som på lokal nivå. Det kommer krävas en rad insatser för att lyckas nå målen i Agenda 2030 och minska de klimat- och miljöpåverkande utsläppen av växthusgaser. Enligt OECD⁹ är delmål 12 *Hållbar produktion och konsumtion* det mål som är svårast för Sverige att uppnå. Nordiska ministerrådet menar i en rapport¹⁰ att om offentliga institutioner upphandlade mer hållbart, skulle det i sin tur leda till snabbare och tydligare samhällsförbättringar genom mindre materialanvändning, minskning av skadliga kemikalier och mer återvinning för att gynna miljön.

⁸ <https://www.regiondalarna.se/contentassets/7898d96d665045dfbe5136533150b795/dalastrategin-2030-tillsammans-for-ett-hallbart-dalarna-dec.pdf>

⁹ <https://www.oecd.org/sweden/sweden-increasing-policy-coherence-for-sustainable-development.pdf>

¹⁰ <https://www.norden.org/en/publication/sustainable-public-procurement-and-sustainable-development-goals>

EU-kommissionen inleder meddelandet¹¹ från 2019 om en europeisk grön giv för EU och dess invånare med *"Att vända en akut utmaning till en unik möjlighet"* och uttrycker *"sin fasta beslutsamhet att ta itu med de klimat- och miljörelaterade utmaningar som är vår generations viktigaste uppgift"*.

En övergång till en mer cirkulär ekonomi är en av de viktigaste byggs-tenarna i den gröna given och våren 2020 presenterades *"En ny handlingsplan för den cirkulära ekonomin, För ett renare och mer konkurrenskraftigt Europa"*.¹² Potentialen i offentlig köpkraft som drivkraft för att öka efterfrågan på hållbara produkter lyfts upp. Kommissionen ser framför sig på både obligatoriska minimikriterier och rapportering som insatser för kapacitet- och kunskapsuppbyggnad bland offentliga köpare för att tillvarata potentialen.

Den svenska regeringen presenterade år 2020 *Cirkulär ekonomi – strategi för omställningen i Sverige*¹³. I strategin konstateras att *"Det finns en stor potential att genom offentlig upphandling bidra till minskade utsläpp och främjande av utbud och efterfrågan på innovativa, cirkulära och klimatsmarta lösningar."*

Den pekar även ut några extra prioriterade områden för såväl omställningen som för svenskt näringsliv och andra aktörer såsom:

- plast,
- textil,
- förnybara och biobaserade råvaror,
- livsmedel,
- bygg- och fastighetssektorn, inklusive bygg och rivningsavfall,
- innovationskritiska metaller och mineraler.

I februari 2022 fick Upphandlingsmyndigheten ett flerårigt regeringsuppdrag¹⁴ att stärka och utveckla den offentliga upphandlingen så att den i ökad utsträckning bidrar till omställningen till en cirkulär ekonomi. Det ska ske genom bland annat vägledning och utvecklade kriterier inom prioriterade områden.

¹¹ https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b828d165-1c22-11ea-8c1f-01aa75ed71a1.0007.02/DOC_1&format=PDF

¹² https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9903b325-6388-11ea-b735-01aa75ed71a1.0002.02/DOC_1&format=PDF

¹³ <https://www.regeringen.se/informationmaterial/2020/07/cirkular-ekonomi---strategi-for-omstallningen-i-sverige/>

¹⁴ <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2021/09/starkt-arbete-med-cirkular-och-fossilfri-upphandling/>

Samtidigt i Dalarna

Återbruk i den offentliga affären

Med finansiering av Energimyndigheten drev UhC åren 2019–2020 projektet *Återbruk i den offentliga affären* med målet att ställa krav på återbruk i upphandlingarna. Projektet resulterade bland annat i en exempelsamling¹⁵ för återbruk och miljökrav baserat på utdrag ur upphandlingsdokument. I projektets spår har miljöambitionerna höjts rejält på UhC och nya arbetssätt implementerats. I nämndplanen finns numera ett inriktningsmål som lyder: *"Miljömässig hållbarhet är för oss en självklarhet och där är vi drivande inom resurshushållning"* samt specifika mål för återbruk, klimat, kemikalier och ekomat/lokal mat. I upphandlingspolicyn, som gäller i de sju samverkande kommunerna, har skrivningarna om miljö skärpts rejält. UhC har nya mallar och rutiner för miljökrav samt ett etablerat samarbete med kommunernas hållbarhetsstrategier. I bilaga 2 redovisas exempelindikatorer ur nämndplan 2021–2023 för gemensam nämnd för upphandlingssamverkan.

Under 2021 uppmärksammade Aktuell hållbarhet en av UhC:s upphandlingar. Det handlade om en upphandling av gardiner som hade med ett upplägg för ökad livslängd för textilier och cirkulär ekonomi.

*"Jag tycker det här är skitbra. Tyger i offentlig miljö håller bra kvalitet så det känns bortkastat att köpa nytt vid varje lokalflytt. Är tygerna fina tar vi ner dem och lägger på vårt lager för användning på ett annat ställe."*¹⁶

Christian Tallbo-Pierre, vd på Soft Office Dalarna AB.

En dalamodell för en miljömässigt ansvarsfull upphandling

Upphandlingsdialog Dalarna presenterade 2020 en dalamodell med rekommendation¹⁷ för miljömässigt ansvarsfull upphandling som stöd och inspiration för kommunernas och deras bolags miljöarbete. Rekommendationen tar bland annat upp vikten av flexibilitet i avtalen så de kan omförhandlas under avtalstiden, till exempel om det kommer nya allmänna miljökrav eller för att följa utvecklingen på marknaden.

¹⁵ <https://www.upphandlingscenterfbr.se/sidor/omoss/aterbrukidenoffentligaaffaren20192020.4.5687870a176e4f92126df715.html>

¹⁶ <https://www.aktuellhallbarhet.se/strategi/inkop-och-upphandling/cirkulart-gardinlager-nar-dalakommuner-upphandlade/>

¹⁷ <https://www.upphandlingsdialogdalarna.se/en-dalamodell-for-en-miljomassigt-ansvarsfull-upphandling/>

Dalastrategin 2030

Ett av de utpekade målområdena för Dalastrategin 2030 är "Ett klimatsmart Dalarna". Till 2030 ska följande uppnås:

- Dalarna ska möta de nationella energi- och klimatmålen genom bland annat ha minskat nettoutsläpp av växthusgaser och satsningar på cirkulär ekonomi.
- Dalarna ska vara en förebild i arbetet för en mer hållbar mobilitet genom att med nya tekniker och tankesätt ha möjliggjort hållbara resor och transporter samt en strategisk samhällsplanering.

Offentlig upphandling som drar nytta av innovationer och teknikutveckling

Regeringen har både i den nationella upphandlingsstrategin och i olika regeringsuppdrag lyft fram vikten av att offentlig sektor genom en god dialog öppnar upp för nya lösningar och leverantörernas innovationskraft, för att utveckla verksamheterna, stimulera Sveriges konkurrenskraft och för att uppnå samhällseliga mål. Offentlig sektor förväntas driva på utvecklingen av bland annat nya miljö- och energitekniklösningar genom att efterfråga lösningar från innovativa företag i framkant.

2021 gav regeringen i uppdrag åt Upphandlingsmyndigheten, Vinnova och Patent- och registreringsverket (PRV) att genomföra *"insatser för nyttiggörande och kommersialisering av innovation"*¹⁸. Upphandlingsmyndigheten fick då uppgiften att skapa en innovationsupphandlingsarena som ska få myndigheter och enheter att genomföra fler innovationsupphandlingar. I början av 2022 lanserades Afori – arenan för innovationsupphandling – en mötesplats för offentlig sektor, näringsliv, akademi och civilsamhälle.¹⁹

*"Varje år upphandlas det för över 800 miljarder kronor – i den summan finns kraften att driva på den gröna omställningen, öka välfärden och näringslivets konkurrenskraft. Agenda 2030 är bara två upphandlingar bort. Då måste man använda den här tiden klokt för att få till innovationer och se till att de inte hamnar på prototypkyrkogårdarna", säger Upphandlingsmyndighetens generaldirektör Inger Ek.*²⁰

¹⁸ <https://www.regeringen.se/regeringsuppdrag/2021/11/uppdrag-att-genomfora-insatser-for-nyttiggorande-och-kommersialisering-av-innovation/>

¹⁹ www.afori.se

²⁰ <https://www.soi.se/aktuellt/2022/april/uhm-afori>

Samtidigt i Dalarna

Två dalamodeller

Redan år 2017 togs *En dalamodell för tidig dialog* fram utifrån exempel från det norska leverantörsutvecklingsprogrammet, vilken tydliggör dialogmöjligheterna mellan offentliga verksamheter och potentiella leverantörer. År 2020 kom *En dalamodell för en offentlig upphandling som främjar innovationer och alternativa lösningar* med rekommendationer för hur offentliga verksamheter kan utveckla området innovationsupphandling.

Ett konkurrenskraftigt Dalarna

Ett av delmålen i Dalastrategin 2030 är "Ett konkurrenskraftigt Dalarna" som genom nya idéer, varor, tjänster och processer möter både samhällsutmaningar och utvecklar såväl näringsliv som välfärd. Strategin lyfter fram den viktiga samverkan mellan olika perspektiv från näringsliv, akademi, offentliga myndigheter och civilsamhälle för stärkt innovationsförmåga.

En viktig framtidsfråga är att länets kommuner och Region Dalarna arbetar med verksamhetsutveckling och innovation som stärker förutsättningarna för offentlig sektor att klara sina grundläggande åtaganden. Offentlig sektor kan också i upphandlingsprocesser främja innovation och hållbarhet genom att efterfråga hållbar funktion, vilket ökar möjligheterna att hitta nya lösningar på olika samhällsutmaningar.²¹

Dynamiska inköpssystem som öppnar upp för nya lösningar

Ett dynamiskt inköpssystem (DIS) är ett flexibelt system som är öppet för nya leverantörer under hela giltighetstiden. Systemet är ett sätt att snabbare öppna upp för nya produkter och lösningar från fler leverantörer. UhC har DIS inom exempelvis områdena fordon, bostad med särskild service för vuxna enligt LSS, handledartjänster, konstnärlig gestaltning, sjuksköterskor och socionom/socialsekreterare.

²¹ <https://www.regiondalarna.se/contentassets/7898d96d665045dfbe5136533150b795/dalastrategin-2030-tillsammans-for-ett-hallbart-dalarna-dec.pdf>

“Det här ska ge beställare möjligheter att få fordon till rätt priser och med bra leveranstider. Ett DIS för fordon i dessa tider känns helt rätt eftersom vi kan få marknadsaktuella priser, möjlighet till bra leveranstider och kan hänga med i utvecklingen i en marknad som rör sig snabbt, speciellt inom elbilar!”

Stefan Gehrke, ansvarig upphandlare på UHC

Nya grepp för ökad dialog och fler leverantörer i registret

Smedjebackens kommuns upphandlingsenhet prövar nya vägar att möta företag och potentiella leverantörer. Våren 2022 ställde de till exempel ut på en hem- och trädgårdsmässa som resulterade i flertalet samtal och registrering av fler företag i det nya leverantörsregistret för direkt-upphandling.²² Den 6 oktober 2022 genomför UDD tillsammans med samarbetspartners, Dalarnas matmässa, som ett viktigt steg i att utveckla Dalarnas livsmedelsproduktion.²³

Offentlig upphandling som bidrar till ett socialt hållbart samhälle

Nationella upphandlingsstrategin lyfter de möjligheter som finns för att genom offentlig upphandling bidra till en ökad sysselsättning, säkra schyssta arbetsvillkor och möjliggöra för fler idéburna organisationer att vara leverantörer till offentliga verksamheter. År 2021 gav regeringen Upphandlingsmyndigheten och Boverket i uppdrag att utveckla och informera om stöd för att främja jämställdhet och icke-diskriminering vid offentliga upphandlingar inom bygg- och anläggningssektorn²⁴. Informationsinsatserna och stödet ska bland annat leda till en ökad användning av arbetsrättsliga villkor och krav som stimulerar till en inkluderande arbetsmiljö.

I juni 2022 tillsatte regeringen en särskild utredare²⁵ för att utreda ett system för leverantörskontroll i samband med offentlig upphandling, ta ställning till obligatoriska krav på arbetsrättsliga villkor i fler upphandlingar och analysera möjligheten att i upphandling begränsa antalet underleverantörsled.

²² <https://upphandling24.se/tar-upphandling-till-nya-arenor/>

²³ <https://dalarnasmatmassa.se>

²⁴ <https://www.regeringen.se/regeringsuppdrag/2021/09/uppdrag-att-framja-sociala-hansyn-vid-upphandling-inom-bygg-och-anlaggningssektorn/>

²⁵ <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2022/06/regeringen-tillsatter-en-utredning-for-att-utestanga-oseriosa-leverantorer-i-upphandlingar/>

En ny lag som ger utökade möjligheter att reservera rätten att delta i vissa upphandlingar och ansöka om att delta i valfrihetssystem till idéburna organisationer trädde i kraft den 1 juli 2022.

Samtidigt i Dalarna

En dala modell för socialt ansvarsfull upphandling

År 2019 presenterades *En dala modell för socialt ansvarsfull upphandling* som redan då konstaterade att flera upphandlande organisationer hade kommit långt med användningen av sociala krav. Dalamodellen tar upp flera exempel och pekar ut politikens strategiska roll som en av de viktigaste anledningarna till framgång inom socialt ansvarsfull upphandling.

"Vi måste använda alla verktyg i verktygslådan för att få fler i arbete".

Mari Jonsson, kommunalråd (S) i Borlänge och ordförande i styrgruppen för UDD.²⁶

Dalastrategin

Ett av målområdena i Dalastrategin 2030 är *"en väl fungerande kompetensförsörjning"* med strukturer för matchning, livslångt lärande med olika utbildningsmöjligheter och kompetenshöjande insatser. En jämställd och jämlik arbetsmarknad där allas kompetens tas till vara.

Här har exempelvis sociala innovationer och socialt entreprenörskap, men också folkhögskolor, viktiga roller att fylla för att kunna tillgodogöra sig de resurser dessa människor för med sig i form av kunskap och kompetenser. Därmed behöver inkluderingen stärkas och integrationen på arbetsmarknaden bli bättre.²⁷

Regional stödstruktur för sociala företag

År 2021 genomförde Region Dalarna tillsammans med Coompanion Dalarna en satsning för att utveckla en regional stödstruktur för sociala företag i Dalarna, med upphandling som en viktig faktor för att stärka de befintliga sociala företagens affärsutveckling.

²⁶ <https://www.dagenssamhalle.se/offentlig-ekonomi/upphandling/sa-far-langtidsarbetslosa-jobb-genom-upphandling/>

²⁷ <https://www.regiondalarna.se/contentassets/7898d96d665045dfbe5136533150b795/dalastrategin-2030-tillsammans-for-ett-hallbart-dalarna-dec.pdf>

"Idéburna organisationer – sociala företag, kooperativ, ideella organisationer och samfund utgör en viktig resurs i samhället och bidrar till mångfald. Det är viktigt att dessa aktörer ges möjligheter och förutsättningar att delta i upphandling för de kommer med nya innovationer kring utförande av offentliga tjänster, bidrar till gemenskap och social sammanhållning. Inte minst har vår tid med covid-19 fått nya perspektiv och vad händer efter corona? Vilka nya behov växer fram?"

Bengt Sundgren, rådgivare och projektledare på Coompanion Dalarna och medlem i UDD:s arbetsgrupp.²⁸

Ambassadörer för sysselsättningskrav i offentlig upphandling

Sedan år 2017 har UhC haft med krav i upphandlingar på att leverantören förväntas samverka aktivt med en positiv attityd och undersöka möjligheten till samarbete med beställaren gällande främjande av sysselsättning. Över 200 avtal har slutits där kravet har ställts och UhC har samarbetat med kommunernas arbetsmarknadsenheter och Arbetsförmedlingen. Det har lett till sysselsättning i form av yrkespraktik, arbetspraktik, språkpraktik, språkträning, sommarvikariat, breddad rekrytering och anställning.

När Upphandlingsmyndigheten utsåg ambassadörer för att hjälpa till med att nationellt utveckla och sprida kunskap om offentlig upphandling som arbetsmarknadsverktyg utsågs UhC till att delta i ambassadörsnätverket.

Offentlig upphandling i krig och kris och för beredskap

Parallellt med en hållbar omställning behöver världen även hantera de långsiktiga effekterna av den globala coronapandemin i kombination med flera geopolitiska osäkerheter som tvingat ett ökat antal människor på flykt. Sammantaget har allt detta gett ett ökat fokus på försörjnings- och beredskapsfrågor, vilket också är ett perspektiv inom området *strategisk inriktning av inköp och upphandling*.

OECD konstaterar i en rapport att Sverige på strategisk nivå behöver stärka sitt arbete med att reducera risker och skapa uthålliga beredskapsstrukturer inför naturkatastrofer och kriser på såväl lokal som nationell

²⁸ <https://www.upphandlingsdialogdalarna.se/att-anvanda-sociala-hansyn-for-en-hallbar-samhallsutveckling/>

nivå²⁹. En stärkt beredskap kopplat till området offentlig upphandling kan exempelvis handla om:

- att säkra kompetens i den egna organisationen av till exempel upphandling i akuta situationer³⁰,
- att skapa eller vidareutveckla lokala beredskapsplaner och beredskapslager,
- att samarbeta med leverantörer kring planering för krissituationer.

“Det offentliga kunskap om företagens förmåga, deras resurser och produktionskapacitet behöver öka i dialog med företagen. Det ger oss viktiga ingångsvärden till hur beredskapen kan utformas. En stärkt försörjningsberedskap ska vara en viktig del i arbetet med att utveckla vår samlade civila beredskap.”³¹

En hållbar försörjning kräver att vi har koll på våra avtal, avtalsparter och i viss mån även deras leverans- och produktionskedjor i frågor om allt från att säkra social hållbarhet i produktionsleden till att ställa krav på lagerhållning och att ha koll på sanktioner mot utpekade personer, organisationer, varor och att ingå eller fullgöra kontrakt med aktörer från utpekade nationer.³²

Legala frågor

Upphandlingslagstiftningens fem grundläggande principer är alltid viktiga att beakta. Vid upphandlingar för krissituationer kommer de dock att bli ännu viktigare eftersom kraven är högre. Därför följer en kort genomgång av ett antal viktiga aspekter nedan.

Enligt *proportionalitetsprincipen* måste obligatoriska krav, utvärderingskriterier och avtalsvillkor utformas med en tydlig koppling till det syfte och ändamål som den upphandlande myndigheten eftersträvar med upphandlingen. Ett avtalsvillkor som exempelvis reglerar en leverantörs tillgänglighet vid en krissituation bör vägas emot leverantörens faktiska möjlighet att både i praktiken kunna infinna sig och dessutom leverera den tjänst som efterfrågas. Det rekommenderas att

²⁹ <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/dd04ef53-en/index.html?itemId=/content/component/dd04ef53-en>

³⁰ <https://www.upphandlingsmyndigheten.se/regler-och-lagstiftning/akuta-situationer/>

³¹ <https://rib.msb.se/filer/pdf/29890.pdf>

³² <https://www.upphandlingsmyndigheten.se/regler-och-lagstiftning/sanktioner-paverkan-upphandling/praktisk-hantering-sanktionerna/>

upphandlaren specificerar de objektiva skäl som ligger till grund för särskilt ingripande åtgärder, genom att ange detta i upphandlingens bakgrund eller målsättning. Exempelvis kan detta vara att tjänsten är av en samhällsviktig art och att eventuella störningar i tillgängligheten under få eller inga omständigheter kan accepteras. Om detta är tydligt definierat i upphandlingen, kan den upphandlande myndigheten enkelt hänvisa till dessa formuleringar om den hamnar i en situation där den måste försvara sina uppställda krav eller villkor.

Vid formuleringen av avtalsvillkor är det enligt *transparensprincipen* viktigt att inte lämna utrymme för tolkning i uppställda villkor. Detta kan nämligen leda till en mycket differentierad prisbild i lämnade anbud och dessutom en stor skillnad i förväntansbild hos leverantör och upphandlande myndighet. För att återanvända exemplet om tillgänglighet, måste det vara tydligt för leverantören i vilka situationer som denne förväntas leverera tjänsten. Vid ett läge som inte betraktas som normalläge, går det att tänka sig att leverantören och den upphandlande myndigheten har olika uppfattningar kring vilken nivå av krisläge som är aktuell och vad detta i sådana fall innebär för avtalets tillämpning. Avtalet bör därför vara tydligt kring vilka situationer som ska innebära en eventuell eskalering eller nedtrappning av leverantörens skyldigheter, och exempelvis vilken ersättning som ska utgå på grund av detta.

Ur ett *likabehandlingsperspektiv* är det viktigt med uppföljning. Om en upphandlande myndighet inte utvärderar följsamheten mot uppställda krav och villkor, går det heller inte att avgöra om leverantören har uppfyllt sina skyldigheter enligt avtalet. Att inte utkräva vite vid avtalsbrott är ett vanligt förekommande exempel på bristande uppföljning och ett konkret exempel på när *likabehandlingsprincipen* riskerar att överträdas.

Likabehandlingsprincipen innebär också, vid eventuella tvister om hur ett avtal ska tolkas, en restriktiv syn på möjligheten att ingå förlikningar om avtalet inte kan fullgöras. Det är därför inte bara viktigt att ställa rätt krav utifrån *proportionalitetsprincipen*, utan varje upphandling med tillhörande avtal bör innehålla goda möjligheter till justering och flexibilitet för det fall en låsningssituation uppstår, till exempel när parterna är oense om tolkningen av avtalet. Respektive upphandling och avtal måste därför få särskilda personalresurser, som genomför uppföljningar och dokumenterar utgången av upphandlingar för att identifiera möjligheter och brister.

Särskilt viktiga områden

Ett av regeringen utpekade område är livsmedelsförsörjningen. Därför tillsattes i april 2022 en särskild utredare för att ta fram underlag för en ny livsmedelsberedskap.

"Livsmedelsförsörjningen är en av de viktigaste samhällsfunktionerna som alltid ska fungera, i alla lägen, i hela landet. En livsmedelsberedskap behöver därför byggas upp för att livsmedelsförsörjningen ska tryggas inför en säkerhetspolitisk kris under minst tre månader där logistikflödena med omvärlden är begränsade. Sveriges livsmedelsberedskap ska stärkas".

Landsbygdsminister Anna-Caren Säterberg.

Samtidigt i Dalarna

Beredskapslager

Region Dalarna bygger utifrån erfarenheterna under pandemin upp ett eget beredskapslager för att säkra tillgången till läkemedel, skyddsutrustning och annan materiel som används inom vården.

Dalastrategin 2030

Dalastrategin 2030 pekar på vikten av en god samhällsplanering för en ökad beredskap till följd av förändringar i klimatet, så som ökad nederbörd, värmeböljor och torrperioder. En av indikatorerna som mäts under "Robusthet och resiliens vid klimatförändringar" är "Självförsörjningsgrad av energi och livsmedel".

“Det finns ju också ett lokalt ansvar för krisberedskap i våra kommuner och regioner. För att krisberedskap skall kunna fungera måste den vara lokal. En hel del av de produkter som skall ingå kräver inte att vi bygger nya lager utan de kan numera lagras hos livsmedelsproducenterna själva, det gäller exempelvis grönsaker och rotfrukter. Men i dag finns stora risker för att många gårdar kommer att läggas ner, i stället för att vi utvecklar dem.”

Pirjo Gustafsson, verksamhetsutvecklare i Dalarna och Gävleborg för LRF, Lantbrukarnas Riksförbund och medlem i UDD:s arbetsgrupp.³³

Mässa för de offentliga måltiderna i Dalarna

På initiativ av Upphandlingsdialog Dalarna och Länsstyrelsen i Dalarnas län³⁴ genomförs den 6 oktober 2022 en stor mässa för de offentliga måltiderna i Dalarna. Målet är att visa på den offentliga måltidens utvecklingsmöjligheter och att öka den regionala livsmedelsproduktionen. I dag är Dalarna endast självförsörjande på potatis.

³³ <https://www.upphandlingsdialogdalarna.se/kan-upphandling-stodja-svensk-livsmedelsproduktion/>

³⁴ <https://www.soi.se/aktuellt/2022/mars/matmassa>

En dalammodell för en offentlig upphandling som ett strategiskt verktyg för en god affär

För den fortsatta utvecklingen av välfärden och byggandet av en hållbar framtid behövs samhandling både över verksamhetsgränser och sektorsgränser. Komplexa utmaningar ställer stora krav på helhetstänk och insikter i hur Dalarnas kommuner och kommunala bolag strategiskt och systematiskt kan använda offentlig upphandling för att nå önskade resultat och effekter.

Därför behöver verktyget offentlig upphandling sättas in i en större kontext än endast den enskilda verksamheten eller kommunen. Den behöver ses tillsammans med målsättningarna i bland annat Dalastrategin 2030, olika nationellt beslutade strategier, det europeiska samarbetet och FN:s Agenda 2030.



Figur 1: Offentlig upphandling i en större kontext

Ett strategiskt och systematiskt förhållningssätt förutsätter tydliga prioriteringar som återspeglas så väl i verksamhetsplaner och

resurstilldelning som i processer som säkrar ett gott samspel mellan politik, ledning, verksamhetsområden och upphandlingsansvariga.

Den snabbväxande tiden vi lever i innebär också att vi behöver tid och utrymme för omvärldsbevakning, kompetensutveckling och en nära dialog med näringsliv, civilsamhälle, akademi och medborgare.

Dalamodellen för offentlig upphandling som ett strategiskt verktyg för en god affär utgår från nämnda behov och förutsättningar samt Upphandlingsmyndighetens modell för inköpsprocessen³⁵, se figur 2.



Figur 2: Fyra steg för inköp och upphandling i ett systematiskt samspel med varandra

³⁵ <https://www.upphandlingsmyndigheten.se/inkopsprocessen/var-modell-for-inkopsprocessen/>

En dalamodell med flera steg, perspektiv och nivåer

Att skapa en mer strategisk inköpsverksamhet kräver att ledningen både på politisk- och tjänstemannanivå fattar beslut om vilka prioriteringar som ska gälla för organisationens inköp av varor och tjänster. För detta krävs strategier och anpassade arbetssätt som förankras brett i hela verksamheten.³⁶

Dalamodellen för offentlig upphandling som ett strategiskt verktyg för en god affär pekar ut fyra steg i processerna för inköp och upphandling. Fyra steg som behöver samspela med varandra med en tydlig systematik:

1. Strategisk inriktning

De strategier, beslut och styrdokument som ligger till grund för arbetet med inköp och upphandling

2. Analys genom inblick, utblick och dialog

De metoder och processer som används för att fånga behov och signaler internt och bland medborgare/kunder/brukare samt omvärldsbevakning, marknadsanalyser och leverantörsdialoger för att möta den strategiska inriktningen och skapa underlag till de upphandlingsstrategiska övervägandena

3. Upphandlingsmässiga överväganden

Val av upphandlingsförfarande, kravformulering (funktion/specifikation), kravnivåer (bas, avancerad, spjutspets), utvärderingsmodell, avtalsstruktur och så vidare i syfte att skapa förutsättningar för en god affär

4. Uppföljning av kvalitet och effekt

De system och processer som används för att följa upp för att säkra en god affär exempelvis avtalstrohet, leveranskvalitet och processer för att hantera avvikelser. Även processer för utvärdering och rapportering till grund för att följa upp den strategiska inriktningen.

³⁶<https://www.upphandlingsmyndigheten.se/globalassets/dokument/publikationer/rappo-rt-andamalsenliga-inkopsorganisationer.pdf>



Figur 3: En dalamodell i fyra steg

Varje steg omfattar fyra olika perspektiv på inköp och upphandling:

- *Styrningsperspektivet* – politisk styrning genom beslut om strategier, inriktning, budget och uppdrag från fullmäktige, styrelser och nämnder.
- *Verksamhetsperspektivet* – driften av verksamheten genom förvaltningar och i sakområden, beställansvar samt behovsfångst från medarbetare och medborgare
- *Resurs- och kompetensperspektivet*– tillgången till resurser och kompetens, tvärfunktionella funktioner
- *Marknads- och leverantörsperspektivet* – relationen till aktuella leverantörer, samt kunskapen om olika marknader, branscher och nya lösningar.

Under varje steg och kopplat till varje perspektiv återfinns

rekommendationer för hur man bedriver arbetet med en offentlig upphandling som ett strategiskt verktyg för en god affär.

Rekommendationerna är indelade i tre olika nivåer. Den första nivån *Tillfredsställande* bör uppfyllas av alla organisationer, medan de två övriga nivåerna, *Mycket tillfredsställande* respektive *Excellent*, är tänkta för den som redan uppfyller den lägsta nivån, eller som har en högre ambitionsnivå, se figur 4.

	Tillfredsställande	Mycket tillfredsställande	Excellent
STYRNINGS PERSPEKTIV	*	**	***
VERKSAMHETS-PERSPEKTIV	*	**	***
RESURS- OCH KOMPE-TENSPERSPEKTIV	*	**	***
MARKNADS- OCH LEVERANTÖRSPERSPEKTIV	*	**	***

Figur 4: En dalamodell – fyra perspektiv och tre nivåer

Då rekommendationerna är framtagna för att passa ett stort antal organisationer, innebär det samtidigt att rekommendationerna inte alltid passar alla organisationer. Det är därför viktigt att genom en dialog ta ställning till varje enskild rekommendation och värdera den utifrån den egna verksamheten. I slutänden är det dock upp till varje organisation att själv välja vad man vill göra och hur man gör det.

En analys utifrån Dalamodellen kan göras på olika sätt beroende på behov och syfte. Den kan vara ett underlag för en verksamhetsgenomgång på olika organisatoriska nivåer och funktioner. Den kan också användas för att analysera hur det ser ut inom ett visst steg i processen eller hur man uppfyller ett visst perspektiv.

Oavsett ingången till och omfattningen av analysen är det viktigt att följa upp genomgången med en utvecklings- och åtgärdsplan:

- Var vill/behöver vi vara? Om vi är där vi vill/behöver vi vara, vad behöver vi göra för att fortsätta vara där? *Vem* ansvarar för att göra *vad, när?*

Som en fristående del i modellen lämnas även rekommendationer för arbetet med offentlig upphandling i krig och kris, och för beredskap.

DEL 2

OFFENTLIG UPPHANDLING SOM ETT STRATEGISKT VERKTYG – MODELL



1. Strategisk inriktning

Tillfredsställande	Mycket tillfredsställande	Excellent
STYRNINGSPERSPEKTIV		
Organisationen har tydliga och uppföljningsbara mål för upphandlingar.	Tydliga och uppföljningsbara mål för upphandlingar har beslutats på förvaltningsnivå.	Beslutade mål på förvaltningsnivå följs upp regelbundet och revideras vid behov.
Det finns fastställda styrdokument som inkluderar upphandling.	Det är enkelt att hänföra inriktningsmål och prioriteringar till organisationens övergripande styrdokument.	Styrdokumentet tillämpas i de upphandlingar som sker.
Det finns inriktningsmål och prioriteringar gällande upphandlings- och inköpsverksamheten som är beslutade på politisk nivå (fullmäktige eller motsvarande)	Det är tydligt hur Dalastrategin 2030 har kopplats till inriktningsmål och prioriteringar.	Det finns en beslutad och förankrad plan för de områden där organisationen behöver och önskar se lösningar som snabbare ger önskade resultat kopplat till ökad hållbarhet (Agenda 2030) samt för att möta samhällsutmaningar på lokal eller regional nivå.
Har en upphandlingsorganisation som har ett tydligt uppdrag och målsättning. Upphandlingsorganisationen kan bestå av både upphandlingsfunktion och andra delar av organisationen.	Har en upphandlingsorganisation som arbetar tvärfunktionellt med övriga relevanta delar av organisationen.	Har en upphandlingsorganisation som arbetar tvärfunktionellt, men som även aktivt driver frågor inom sitt område kopplat till Agenda 2030.
Undersöker vilka områden som skulle kunna förbättras genom ett innovationsdrivet förhållningssätt	Ställer krav på genomförande av planerade aktiviteter som bygger innovation, t.ex. tidig dialog och funktionsinriktade krav	Mäter effekterna av innovationsdriven offentlig upphandling.
Planerar att införa en inköps- eller försörjningsstrategi under det kommande året.	Har påbörjat arbete med att införa en inköps- eller försörjningsstrategi.	Har implementerat en inköps- eller försörjningsstrategi.
VERKSAMHETSPERSPEKTIV		
Kännedom om vad organisationen köper (spend) med avseende på typ av upphandlingar samt belopp.	Det finns en handlingsplan gällande upphandlingar för minst ett verksamhetsår för att de ska ske i rätt tid och med rätt resurser.	Implementerad uppföljning inom beslutade områden.
Det finns en uppföljning av de viktigaste områdena med avseende på när nya upphandlingar behöver genomföras.	Ett arbete med att skapa en strukturerad upphandlingsplan har påbörjats.	Har en beslutad och förankrad upphandlingsplan för minst de två närmast kommande åren med tydligt prioriterade upphandlingar utifrån

Tillfredsställande	Mycket tillfredsställande	Excellent
		satsningar på ökad hållbarhet (Agenda 2030) samt för att möta samhällsutmaningar på lokal eller regional nivå.
Tillfredsställande	Mycket tillfredsställande	Excellent
RESURS- OCH KOMPETENSPERSPEKTIV		
Medarbetarna har rätt förutsättningar för att lösa sina uppgifter (det vill säga tydliga uppgifter och mandat).	Medarbetarna har en plan för kompetensutveckling utifrån sina uppgifter.	Organisationens upphandlare uppfyller tillsammans SOI:s kompetensmodell.
Planerar att införa kategoristyrning under det kommande året. Med kategoristyrning avses en anpassning till den egna organisationens förutsättningar, d.v.s. för en liten organisation är troligen "kategoristyrning light" en ändamålsenlig väg.	Har påbörjat arbete med kategoristyrning.	Har implementerat kategoristyrning.
Samverkar med andra kommuner och upphandlande enheter i enstaka upphandlingar för att dra nytta av gemensamma resurser och kompetens.	Strukturerad upphandlingssamverkan med andra kommuner och upphandlande enheter för att dra nytta av gemensamma resurser och kompetens.	Strukturerad upphandlingssamverkan med andra kommuner och upphandlande enheter för att dra nytta av gemensamma resurser och kompetens, samt genomföra gemensamma strategiskt intressanta upphandlingar.
MARKNADS- OCH LEVERANTÖRSPERSPEKTIV		
Har kännedom om de för verksamheten viktigaste leverantörerna.	Genomför dialog med leverantörer kring organisationens målsättningar.	Involverar leverantörer i arbetet med att utveckla organisationens inköps- och upphandlingsverksamhet.

2. Analys genom inblick, utblick och dialog

Tillfredsställande	Mycket tillfredsställande	Excellent
STYRNINGSPERSPEKTIV		
Policy som innefattar vikten av intern samverkan.	Har fastställda mål för intern samverkan.	Samverkar internt inför samtliga upphandlingar.
Samverkar med andra organisationer som har liknande behov i viss utsträckning.	Har en strukturerad plan för att samverka med andra organisationer som är kopplad till upphandlingsplanen.	Samverkar i enlighet med implementerad kategori-styrning.
Analyserar andra organisationers upphandlingar inom likande områden inom vissa områden.	Kontaktar organisationer som genomfört liknande upphandlingar för att intervjua kring deras erfarenheter och resultat.	Har rutiner för omvärldsbevakning av strategiskt viktiga upphandlingsområden.
VERKSAMHETSPERSPEKTIV		
Genomför intern behovsanalys inför upphandling utifrån verksamhetens behov och mål.	Den interna behovsanalysen kompletteras med data från verksamhets- och avtalsuppföljning avseende på till exempel kvalitetsuppföljning, avvikelser, nöjd-kund-index (NKI), nöjd-medarbetar-index (NMI), etc.	Den interna behovsanalysen kopplas till övergripande mål och visioner samt de långsiktiga behoven inom verksamhetsområdet.
RESURS- OCH KOMPETENSPERSPEKTIV		
Identifierar de olika roller och funktioner som ingår i kommande upphandling samt för dialog med dessa roller inför vissa upphandlingar.	Tidig intern dialog mellan identifierade roller inför de viktigaste upphandlingarna.	Tidig intern dialog mellan identifierade roller inför alla upphandlingar.
Säkerställer att de aktörer inom organisationen som berörs av eller har kunskap om behovet, har tillgänglig tid för att arbeta med analys, genomförande och förvaltning.	Planerar aktivt aktörernas tid, för att säkerställa tillgänglighet.	Säkerställer tillgänglighet och tid genom chefsbeslut.
Har gjort en inventering av vilka organisationsövergripande funktioner som finns och hur dessa kommer in i upphandlingsprocessen.	Dialog och samverkan med organisationsövergripande funktioner såsom hållbarhet, kund-, medborgar- och brukareexperter, etc.	Dialogen och samverkan leder till en tydlig effekt t.ex. genom att de övergripande funktionernas perspektiv kan mätas under avtalsperioden med avseende på att de slagit igenom samt vilket genomslag de fått.
MARKNADS- OCH LEVERANTÖRSPERSPEKTIV		
Policy som innefattar vikten av dialog med leverantörer.	Har fastställda mål för dialog med leverantörer.	Genomför dialog med leverantörer i samtliga upphandlingar.

Tillfredsställande	Mycket tillfredsställande	Excellent
Säkerställer en god och tidig dialog med marknadens aktörer kring såväl organisationens som leverantörens behov och förutsättningar.	För en dialog med leverantörer för att utveckla innovativa lösningar.	Genomför innovationsupphandlingar i samverkan med leverantörer.

3. Upphandlingsmässiga överväganden

Tillfredsställande	Mycket tillfredsställande	Excellent
STYRNINGSPERSPEKTIV		
Kopplar vissa upphandlingar till indikatorer från Dalastrategin 2030.	Kopplar flertalet upphandlingar till indikatorer från Dalastrategin 2030.	Överväger koppling till eller påverkan på indikatorer från Dalastrategin 2030 i samtliga upphandlingar.
Använder reserverade upphandlingar, ställer krav på arbetsrättsliga villkor eller sysselsättningskrav i vissa upphandlingar.	Använder reserverade upphandlingar, ställer krav på arbetsrättsliga villkor eller sysselsättningskrav i flertalet upphandlingar.	Överväger sysselsättningskrav, reserverade upphandlingar, eller arbetsrättsliga villkor i samtliga upphandlingar.
Ställer miljökrav i vissa upphandlingar i synnerhet med stora volymer och stor klimat- och miljöpåverkan.	Ställer miljökrav i flertalet upphandlingar i synnerhet med stora volymer och stor klimat- och miljöpåverkan.	Ställer drivande klimat- och miljökrav i samtliga upphandlingar.
Använder i vissa upphandlingar krav eller utvärderingsmodeller som premierar hållbarhetsvärden.	Använder totalkostnadsbegreppet som grund för utvärdering i vissa upphandlingar.	Sätter konkret värde på till exempel miljöaspekter vid utvärdering av totalkostnad i strategiskt viktiga upphandlingar.
Undersöker om det finns andra alternativ till de produkter som ska köpas och som är mer miljövänliga.	Undersöker hur det är möjligt att minska miljöavtrycket genom att köpa lägre volymer eller andra produkter än i dag, där det krävs färre produkter för att uppfylla behovet.	Byter systematiskt ut produkter till miljövänligare för att minska miljöavtrycket och samtidigt minimera volymerna.
VERKSAMHETSPERSPEKTIV		
Ställer krav utifrån det behov som finns.	Använder funktionskrav i viss omfattning.	Genomför renodlade funktionsupphandlingar.
RESURS- OCH KOMPETENSPERSPEKTIV		
Anpassar upphandlingsförfaranden utifrån behovet och dokumenterar valet av upphandlingsform.	Använder dynamiska inköpssystem.	Använder exempelvis förhandlat förfarande, konkurrenspräglad dialog eller innovationspartnerskap för att upphandla nya eller anpassade lösningar.
MARKNADS- OCH LEVERANTÖRSPERSPEKTIV		
Undersöker eventuella hinder för leverantörer att	Arbetar aktivt med kravspecifikationer för att inte ute-	Har processer/checklistor för att uppmärksamma

Tillfredsställande	Mycket tillfredsställande	Excellent
delta i vissa upphandlingar utifrån till exempel referensuppdrag, omfattning, leveransort, etc.	stänga leverantörer från att delta i upphandlingar.	risker för att utestänga leverantörer.
Har ett leverantörsperspektiv vid framtagande av upphandlingsunderlaget.	Låter leverantörer, med beaktande av likabehandlingsprincipen, delta aktivt i arbetet med att ta fram upphandlingsunderlag.	Använder dialogformer även under upphandlingen (till exempel konkurrenspräglad dialog, förhandlade förfaranden m.m.).

4. Uppföljning av kvalitet och effekt

Tillfredsställande	Mycket tillfredsställande	Excellent
STYRNINGSPERSPEKTIV		
Har interna riktlinjer avseende korruption och mutor som ger medarbetarna rätt kunskap för att undvika jäv eller korruption.	Utbildar regelbundet om interna riktlinjer avseende jäv, korruption och mutor.	Tar regelbundet upp risker kopplat till jäv, korruption och mutor i såväl enskilda upphandlingsprojekt som övergripande inom respektive förvaltning.
VERKSAMHETSPERSPEKTIV		
Har tagit fram nyckeltal (KPI) inför vissa upphandlingar för att mäta önskat ekonomiskt värde, kvalitativ förändring, hållbarhetsförflyttningar.	Följer upp nyckeltal (KPI) för de viktigaste upphandlingarna efter implementering och jämför med önskade resultat, effekter och nyttor.	Har tagit fram och implementerat nyckeltal (KPI) för samtliga kategorier inom kategoristyrningen och jämför med andra liknande organisationer.
RESURS- OCH KOMPETENSPERSPEKTIV		
Genomför uppföljningar för de viktigaste avtalen.	Genomför uppföljningar för de viktigaste avtalen samt återför informationen till nya upphandlingar.	Följer upp verksamheten gentemot leverantörsmarknaden och har en framtagen modell för strategisk avtalsförvaltning för samtliga kategorier och avtal samt återför informationen till nya upphandlingar.
Följer nationellt framtagna index som mäter kvalitet och effekt hos upphandlande myndigheter till exempel SKR.	Genomför egna undersökningar avseende hur leverantörerna uppfattar organisationens upphandlingar och upphandlingsarbete till exempel nöjd-leverantörs-index (NLI).	Samverkar med leverantörsorganisationer för att förbättra upphandlingsverksamheten, till exempel Svenskt Näringsliv eller Företagarna.
MARKNADS- OCH LEVERANTÖRSPERSPEKTIV		
Stämmer av behovet gentemot utfall genom dialog med leverantören.	Genomför undersökning av utfall (kvalitet) genom att intervjua målgruppen eller användare.	Genomför löpande utvärderingar med avseende på kvalitet gentemot målgruppen/ användare för samtliga kategorier.

Offentlig upphandling i kris och för beredskap

Tillfredsställande	Mycket tillfredsställande	Excellent
Kartlägg organisationens formella ansvar utifrån gällande lagar och regler.	Kartlägg vilka områden som måste fungera vid olika krislägen. Kartlägg samtidigt de delar av verksamheten som inte måste fungera, men där det är en fördel att de fungerar, samt de delar av verksamheten som inte behöver fungera alls. Ett sådant arbete är grundläggande och kräver beslut om prioritering på en strategisk nivå.	Bestäm vad som ska göras i egen regi i händelse av kris eller krig samt vad som ska göras av en leverantör. Tänk särskilt på att ett avtal alltid kan brytas. Det kommer att kosta den leverantör som bryter avtalet i form av skadestånd, men i ett tillräckligt allvarligt läge kan ett sådant skadestånd ingå i en kalkylerad risk som leverantören gör.
Ta höjd för förändringar. Det som planeras kommer att kunna förändras snabbt. Skriv in möjligheter till omförhandlingar i den mån det är möjligt. Tänk på hur de upphandlingsrättsliga principerna fungerar i praktiken.	Kartlägg möjliga förändringar för att kunna förtydliga i avtalet inte bara att en omförhandling ska kunna ske, utan att göra den så konkret som möjligt.	Planera för redundanta lösningar så att behovet tillgodoses även om avtalet inte är möjligt att förändra (eller om leverantören inte kan genomföra förändringen).

Bilaga 1: Indikatorer – Dalastrategin 2030

Denna bilaga innehåller indikatorer hämtade från Dalastrategin 2030.

Ett klimatsmart Dalarna

- Utsläpp av klimatpåverkande växthusgaser
- Energiproduktion
- Energieffektivitet
- Insamlat hushållsavfall (kg/person)
- Avfall/BRP
- Laddinfrastruktur för fordon
- Andel kollektivt resande
- Självförsörjningsgrad av energi och livsmedel
- Andel hektar formellt skyddad produktiv skogsmark
- Arealen betesmark och areal med särskilt höga biologiska värden

Ett konkurrenskraftigt Dalarna

- Representation i chefspositioner
- Ginikoefficient¹³
- Internationaliseringsgrad
- Branschbredd och branschstruktur
- Nyföretagande
- Andel av transporter via olika trafikslag
- Tillgänglighet (restid) till arbetsplatser/skolor
- Infrastrukturinvesteringar
- Matchningsgrad
- Andel sysselsatta
- Långtidsarbetslöshet
- Andel unga som inom fyra år fullföljer gymnasieutbildning
- Andel högskoleutbildade i befolkningen
- Etableringstid för nyanlända
- Investeringar i FoU
- Andel sysselsatta

Ett sammanhållet Dalarna

- Trångboddhet
- Boendetyper
- Tillgång till service och tjänster
- Tillgänglighet till vård

- Deltagande i det civila samhället
- Andel av hushåll som har tillgång till bredband
- Valdeltagande
- Tillit till andra människor
- Digitalt deltagande
- Andel invånare i ekonomiskt utsatta hushåll
- Andel unga som upplever att de är delaktiga i sin kommun
- Självskattad hälsa

Bilaga 2: Exempel på indikatorer – gemensam nämnd för upphandlingssamverkan

Denna bilaga innehåller exempelindikatorer hämtade från nämndplan 2021–2023 för gemensam nämnd för upphandlingssamverkan.

Exempel på indikatorer

- Andel samordnade upphandlingar av avslutade upphandlingar – Minst 80 procent av genomförda upphandlingar ska vara samordnade det vill säga vara på uppdrag av minst två kommuner.
- Antal anbud i avslutade upphandlingar i snitt – Antalet anbudsgivare är en indikation på hur attraktiva vi är som kund och hur väl vi lyckas kommunicera ut och skapa intresse för våra affärer.
- Avtalsuppföljningsmöten med leverantör – Avtalsuppföljning är viktigt för att säkerställa kvalitet i leveransen och en god dialog med leverantören.
- Uppföljning av avtalstrohet och leverantörstrohet – För att säkra avtalstrohet är kunskap och förståelse om inköp och upphandling i offentliga verksamheter viktigt. UhC:s målsättning är att genomföra kompetenshöjande insatser hos samtliga samverkande kommuner.
- Uppföljning av avtalstrohet och leverantörstrohet – Vilda inköp är inköp av varor och tjänster från annan leverantör än vad som är avtalat. För att följa upp avtalstrohet ska stickprovskontroller av inköpsfakturer göras tillsammans med ekonomi eller controller hos varje kommun. Följs upp tillsammans med kommunernas ekonomienheter.
- Antal frågor som ställs i upphandlingar i snitt – Antalet frågor som ställs när en upphandling annonseras och vilka frågor som ställs kan indikera hur väl vi når vår målsättning att skapa enkla och tydliga upphandlingsdokument och transparenta utvärderingsmodeller.
- Antal upphandlingar där anbudsgivarna kontaktas för genomgång av tilldelningsbeslut – Att ha en god dialog med anbudsgivarna är viktigt för att få och ge feedback. Önskad effekt är att anbudsgivare som inte vunnit återkommer som anbudsgivare, att oerfarna anbudsgivare får möjlighet att bättre förstå den offentliga affären, att minska överprövningar till följd av missförstånd och att genom feedback öka kvaliteten på UhC:s upphandlingsprocess.
- Nöjd anbudsgivarindex – Att få ett utifrånperspektiv från målgruppen anbudsgivare på hur de upplever enkelhet, tydlighet, transparens och

dialogen i upphandling är viktig information för UhC:s verksamhetsutveckling.

- Antal upphandlingar med sysselsättningskrav – Aktivt arbeta för att skapa sysselsättning genom upphandling.
- Antal upphandlingar med arbetsrättsliga villkor – Inom de branscher (ex städ, bygg) där det är behövt ska arbetsrättsliga villkor omfattas i UhC:s upphandlingar
- Antal reserverade upphandlingar – Sociala företag är en viktig del i arbetet social hållbarhet.
- Antal praktikplatser med anledning av sysselsättningskrav i upphandlingar – Den avsedda effekten av att ställa sysselsättningskrav är att skapa praktikplatser. Följs upp tillsammans med kommunernas arbetsmarknadsenheter.
- Andel upphandlingar med krav gällande miljö allmänt och övergripande – Alla upphandlingar, där så är möjligt, ska ha någon form av miljökrav, minst 98 procent. Varav minst 20 procent per år ska vara på avancerad eller spjutspetsnivå enligt Upphandlingsmyndigheten eller egen bedömningsmall.
- Andel upphandlingar med krav gällande Återbruk -återvinning-avfallsförebyggande – Minst 20 procent per år.
- Andel upphandlingar med krav gällande klimat – fossilfrihet – Minst 20 procent per år.
- Andel upphandlingar med krav gällande kemikalier – giftfritt – Minst 20 procent per år
- Andel upphandlingar med krav gällande Ekologiska livsmedel – Minst 20 procent per år av livsmedelsupphandlingar.
- Andel upphandlingar med krav gällande Lokalproducerade livsmedel – Minst 5 procent per år av livsmedelsupphandlingar.
- Antal informationsaktiviteter (inkl. tidig dialog) som genomförts av UhC eller av UhC tillsammans med näringslivsansvariga och sakkunniga i kommunerna - Informationsaktiviteter av UhC eller tillsammans med de samverkande kommunerna är viktiga för att nå flera av UhC:s mål.
- Andel företag med regional verksamhet som lämnat anbud av totalt antal lämnade anbud – UhC ska ta tillvara på och vara attraktiv för det regionala näringslivet.
- Andel företag med regional verksamhet som tilldelats avtal av total antal tilldelade avtal – Effekten av att fler regionala leverantörer lämnar anbud kan bli att fler tilldelas avtal.

- Företagsklimat – Kommunens upphandling (Svenskt Näringsliv) – Svenskt Näringslivs företagsklimatundersökning innehåller en specifik fråga om vilket omdöme företagen ger "Kommunens upphandling" Snittet för UhC:s sju kommuners ranking på denna fråga ska minska dvs komma högre upp på rankingen.
- Antal upphandlingar där ny upphandlad lösning är väsentligt annorlunda jämförd med tidigare lösning – Inom många områden sker en betydande teknisk utveckling och inom andra sker ett skifte från att köpa produkter till tjänster. Om resultatet av arbetet med en upphandling är en väsentlig annorlunda lösning som har bidragit till verksamhetsutveckling och förnyelse så är detta troligen följden av behovsanalys, marknadsanalys och marknadsdialog samt tillämpning av innovationsfrämjande upphandlingsförfaranden, funktionskravställning eller motsvarande lösning.