



Förstudierapport inom Programvaror och tjänster

23.2-1111-2017



KAMMARKOLLEGIET



Sammanfattning

Statens inköpscentral vid Kammarkollegiet har haft ramavtal för programvaror och tjänster under lång tid. När nuvarande ramavtal upphandlades gjordes en mycket stor förändring gällande omfattning, indelning och synsätt. En primär utgångspunkt i förstudien har varit att se över och justera nuvarande ramavtal för att fungera ännu bättre för både statliga myndigheter, landsting, kommuner och leverantörer.

I denna förstudie har projektgruppen analyserat de föregående upphandlingarna, hur de nuvarande ramavtalen fungerar, trender, den tekniska utvecklingen och juridiska aspekter samt sökt identifiera problemområden och olika sätt som kommande ramavtal bättre kan möjliggöra för offentlig sektor att köpa programvaror och tjänster.

För att kommande ramavtal ska vara bättre anpassade till myndigheternas behov och dessutom öppna upp för en större konkurrens rekommenderar förstudiens projektgrupp att Statens inköpscentral genomför fyra upphandlingar. Systemutveckling, Informationsförsörjning, Licensförsörjning samt Programvaror och tjänster.

Kontraktsvillkoren bör uppdateras för att bli tydligare i vissa aspekter samt bättre anpassas till marknaden. Villkoren bör dessutom finnas på både svenska och engelska.

Executive summary

The Swedish national procurement services has had framework agreements for software, cloud computing and associated consulting services for quite a long time. The current framework agreements are radically different compared to the earlier framework agreements, both in overall scope, point of view and how they are divided into four different areas. This pre-study had a primary goal to adjust and fine-tune the current framework agreements into something that works even better for both the public sector and the suppliers.

The project team has analyzed the awards of the current framework agreements and how they work in practice, legal issues and changes, the new solutions from the it-industry, other trends and how the next generation of framework agreements can work even better when the public sector buys software, cloud computing and associated consulting services.

To better fit the needs of the public sector and to open up for even better competition, the award of four framework agreements are recommended. Software development, E-services, Proprietary licenses (mainly) and one for all other software and services. The contract terms should be slightly adjusted and translated into English.



Innehåll

1 Inledning	4
2 Föregående upphandlingar	6
3 Nuvarande ramavtal	9
4 Informationsspridning av ramavtalen	14
5 Behovsundersökning	16
6 Marknadsundersökning	18
7 Närliggande upphandlingar och ramavtal.....	24
8 Relevant lagstiftning	25
9 Hållbarhet	26
10 Säkerhet	27
11 Utvecklingsområden och förändringsbehov i kommande upphandlingar	28
12 Analys	29
13 Rekommendation	35
14 Källförteckning.....	38



1 Inledning

1.1 Bakgrund till förstudien

Förstudien är genomförd av Statens inköpscentral vid Kammarkollegiet och omfattar området programvaror och tjänster.

Kommande ramavtal för programvaror och tjänster kommer att kunna användas för avrop av statliga myndigheter under regeringen samt andra upphandlande myndigheter som lämnar bekräftelse på att vara avropsberättigade. Myndigheter under regeringen deltar med stöd av förordning (1998:796) om statlig inköpssamordning. Myndigheter under riksdagen, andra offentligt styrda organ, kommuner, landsting och vissa kommunala bolag deltar med stöd av att de lämnar bekräftelse till Statens inköpscentral. I denna förstudierapport benämns samtliga dessa avropsberättigade som ”myndigheter”.

1.2 Mål med förstudien

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

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

1.3 Omfattning och avgränsningar i förstudien

Syftet med förstudierapporten är inte att ta fram en kravspecifikation till kommande upphandlingar, och således är eventuella typer av krav som kan ställas endast beskrivna på en övergripande nivå. Förstudierapporten beskriver nuläge och erfarenheter av användningen av ramavtalen inklusive erfarenheter från Statens inköpscentrals ramavtalsförvaltare. Den innehåller myndigheters och leverantörers synpunkter på de nuvarande ramavtalen samt deras förslag rörande upplägg i kommande upphandlingar. Därtill innefattar förstudierapporten en analys av myndigheters behov och marknadens utbud.



Ramavtalen inom detta område kan i dag användas av statliga myndigheter, stiftelser, andra organisationer med anknytning till staten samt kommuner, landsting och andra offentligt styrda organisationer som har lämnat bekräftelse.

1.4 Målgrupp

Förstudien riktar sig till berörda personer inom Statens inköpscentral, myndigheter samt de leverantörer och branschorganisationer på området som är intresserade av kommande upphandlingar.

1.5 Metod för förstudien

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

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

Informationsinsamlingen till förstudien har skett genom att en enkät har skickats ut till en referensgrupp bestående av ett antal myndigheter innehållande frågor kopplade till de nuvarande ramavtalen och till utformningen av kommande upphandlingar. Projektgruppen har även haft ett arbetsmöte med referensgruppen för att diskutera fördelar och nackdelar med olika alternativ.

Vidare har projektgruppen haft möten med nuvarande ramavtalsleverantörer samt ett antal andra leverantörer som har visat intresse av förstudien för att få deras syn på de nuvarande ramavtalen och diskutera upplägg i kommande upphandlingar. Samtliga ramavtalsleverantörer besvarade en enkät gällande nuvarande ramavtal samt hur de ser på framtiden.

Möten har hållits med ansvariga ramavtalsförvaltare från Statens inköpscentral.

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



2 Föregående upphandlingar

2.1 Upphandlingsform och tidpunkter för anbudsgivning och tilldelning

De föregående upphandlingarna genomfördes alla enligt ett öppet upphandlingsförfarande och som tilldelningsgrund användes ekonomiskt mest fördelaktiga.

Upphandlingsdokumenten för *Kontorsstöd* och *Grundläggande IT* publicerades 2014-09-11. *Systemutveckling* och *Informationsförsörjning* publicerades 2014-11-07. *Systemutveckling* började gälla från och med 2015-04-07, *Kontorsstöd* och *Grundläggande IT* 2015-05-06 samt *Informationsförsörjning* 2015-11-10.

2.2 Kontraktsvillkor

Inför upphandlingarna genomfördes ett större projekt där kontraktsvillkoren (Allmänna villkor) fullständigt gjordes om jämfört med föregående ramavtal. Detta var dels en effekt av att sex helt olika ramavtal skulle bli fyra dels nödvändigt eftersom mycket hade förändrats inom området.

När kontraktsvillkoren fanns i en färdig intern version lades dessa ut i sin helhet på Statens inköpscentrals webbplats www.avropa.se (hädanefter benämnd Avropa) i en publik remissutgåva. Många leverantörer och myndigheter inkom med många bra och konstruktiva synpunkter vilket tydligt förbättrade villkoren. Statens inköpscentral noterade att det knappt förekom några frågor under annonseringstiden gällande villkoren.

2.3 Upphandlingarnas omfattning

2.3.1 Grundläggande IT

Ramavtalet omfattar programvaror och tjänster som i första hand stödjer en it-avdelning avseende arbetet med drift, förvaltning, tillgångshantering och informationssäkerhet. Typiska användningsområden är systemövervakning, loggning, installationsverktyg, batchhantering, helpdesk-system, metakatalog, resurshantering, energimätning, antivirus, anti-spam, webbfiltrering, intrångsdetektering, säkerhetskopiering, brandvägg, kryptering, VPN, behörighet och åtkomst, terminalemulator, terminalserver, fjärråtkomst, installationsverktyg, distributionsverktyg, kataloglösning, utdelning och åtkomststyrning av filkataloger och skrivare, licenshantering (Software Asset Management), inventariesystem, databaser samt operativsystem.



2.3.2 Informationsförsörjning

Ramavtalet omfattar programvaror och tjänster som i första hand stödjer myndigheters e-förvaltningsarbete. Ramavtalet innehåller tre huvudsakliga områden; kontaktstödjande, verksamhetsstödjande och infrastrukturella programvaror och tjänster. Typiska användningsområden är e-tjänster, diarium, ärendehantering, dokumenthantering, e-arkiv, workflow, externa webbplatser, identifiering med e-legitimationer, elektroniska underskrifter med e-legitimation, meddelandeväxel, spridnings- och hämtningssystem samt funktionalitet för mottagning och utskick av information i olika format.

2.3.3 Kontorsstöd

Ramavtalet omfattar programvaror och tjänster som i första hand ger stöd till användaren hos offentlig sektor inom generella kontorsgöromål samt för att skapa statistik och analysera information. Typiska användningsområden är ordbehandling, kalkylark, register, presentationsverktyg, e-post, gruppprogramvara, intranät, desktop publishing, CRM, webbredigering, ritningsverktyg, kartverktyg, GIS, bildbehandling, lärplattform, data warehouse, data mining, datavisualisering, rapportgenerator, beslutsstöd, webbstatistik, enkätverktyg, analysverktyg, statistikverktyg, projektverktyg samt planeringsverktyg.

2.3.4 Systemutveckling

Ramavtalet omfattar programvaror och tjänster vilka används för systemutveckling och systemförvaltning. Typiska användningsområden är IDE, avlusare, kompilator, testprogramvara, utvecklingsplattform som molntjänst (PaaS), versionshantering, Configuration Management, modelleringsverktyg, utvecklingsramverk, kontinuerlig integration, databaser, kravhanteringsverktyg, objekt-relationell mappning, mellanprogramvara, programvara för meddelandeköer, ESB, applikationsserver, webbserver, SOA, transaktionsmonitor, informationsreplikering samt verktyg för installationspaketering.

2.4 Leverantörskvalificering, krav och utvärdering

Upphandlingarna genomfördes av samma projektgrupp och hölls samman som en familj av ramavtal. *Grundläggande IT* och *Kontorsstöd* annonserades först, *Informationsförsörjning* och *Systemutveckling* annonserades i samband med anbudsöppning av de första två. Syftet med detta var primärt att inte belasta leverantörerna med för många parallella upphandlingar vilket skulle kunna försämra kvaliteten på anbuden.

Leverantörskvalificeringen tog dels sikte på systematiskt kvalitetsarbete och informationssäkerhetsarbete hos anbudsgivaren dels tre tidigare utförda uppdrag.

Kravspecifikationen krävde att anbudsgivaren dels skulle kunna leverera en stor bredd av programvaror och molntjänster dels ha kompetenta konsulter med erfarenhet av de programvaror och molntjänster anbudsgivaren själv angett i sitt anbud.



Grundläggande IT och *Kontorsstöd* hade en första urvalsmekanism med frågor kring öppen källkodslicenser och därefter takpriser på vissa konsulttjänster. *Informationsförsörjning* och *Systemutveckling* hade endast takpriserna.

2.5 Överprövning

Tilldelningsbesluten i *Kontorsstöd*, *Grundläggande IT* och *Informationsförsörjning* överprövades till Förvaltningsrätten som i samtliga fall dömde att det inte fanns skäl för ingripande. Kammarrätten tog inte upp något mål till prövning.

Målen i *Kontorsstöd*, *Grundläggande IT* handlade generellt om huruvida olika krav var tillräckligt transparenta. Förvaltningsrätten ansåg att upphandlingsdokumenten överensstämde med de grundläggande principerna samt att det inte förelåg någon bristande transparens avseende aktuella krav som angreps. Domarna överklagades inte till Kammarrätten.

Målen i *Informationsförsörjning* rörde flera saker. Kritik mot vinnande anbudsgivares anbud, möjliga tolkningar av kravformuleringar, icke-likabehandlande modell för prissättning samt otydlighet vad som krävdes för att uppfylla ett krav. Förvaltningsrätten fann inte att något av bolagen som begärt överprövning hade fog för sina påståenden. En anbudsgivare begärde prövningstillstånd i Kammarrätten men nekades.

2.6 Synpunkter och erfarenheter från föregående upphandlingar

Överlag uppnådde upphandlingarna sina syften eftersom antagna ramavtalsleverantörer hade en stor spridning i fokus och affärsmodeller vilket ansågs som en kritisk framgångsfaktor efter att sex äldre ramavtal med fokus på olika leveransmodeller slogs samman till fyra ramavtal som möjliggör alla leveransmodeller.

Modellen för takpriser var skapad med syftet att få fram seriösa priser eftersom det bedömdes som osannolikt att någon anbudsgivare skulle prissätta sig under en hållbar nivå. Detta föll endast delvis ut som förväntat.



3 Nuvarande ramavtal

3.1 Avtalens löptid

Grundläggande IT har avtalsperiod 2015-05-06 - 2018-05-31 med en förlängningsoption t.o.m.: 2019-05-31.

Informationsförsörjning har avtalsperiod 2015-11-10 - 2017-11-30 med en förlängningsoption t.o.m.: 2019-11-30.

Kontorsstöd har avtalsperiod 2015-05-06 - 2018-05-31 med en förlängningsoption t.o.m.: 2019-05-31.

Systemutveckling har avtalsperiod 2015-04-07 - 2018-05-31 med en förlängningsoption t.o.m.: 2019-04-30.

3.2 Avropsordning

Samtliga ramavtal har förnyad konkurrensutsättning som avropsordning.

3.3 Antagna ramavtalsleverantörer

Följande ramavtalsleverantörer antogs i *Grundläggande IT*:

- Atea Sverige AB
- Crayon AB
- Cybercom Sweden AB
- Pulsen AB
- RedBridge AB
- Redpill Linpro AB

Följande ramavtalsleverantörer antogs i *Informationsförsörjning*:

- CGI Sverige AB
- Chas visual management AB
- EVERY Sweden AB
- HiQ International AB
- Knowit Aktiebolag
- Pulsen AB
- Tieto Sweden AB

Följande ramavtalsleverantörer antogs i *Kontorsstöd*:

- Atea Sverige AB
- Crayon AB
- Cybercom Sweden AB
- MSC Frameworks AB
- Pulsen AB
- Redpill Linpro AB
- Softronic Aktiebolag

Följande ramavtalsleverantörer antogs i *Systemutveckling*:

- CGI Sverige AB
- Cybercom Sweden AB
- HiQ International AB
- Knowit Aktiebolag
- Pulsen AB
- R2Meton AB
- Redpill Linpro AB

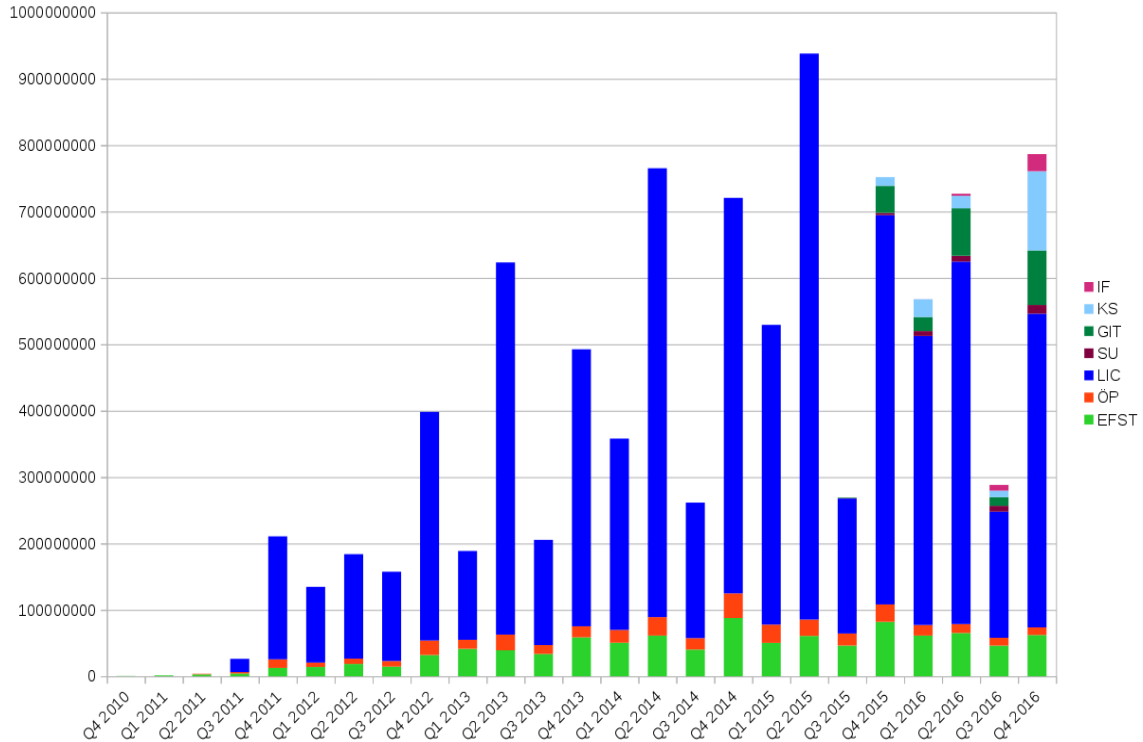
3.4 Försäljningen på ramavtalen

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

3.4.1 Total omsättning på ramavtalen

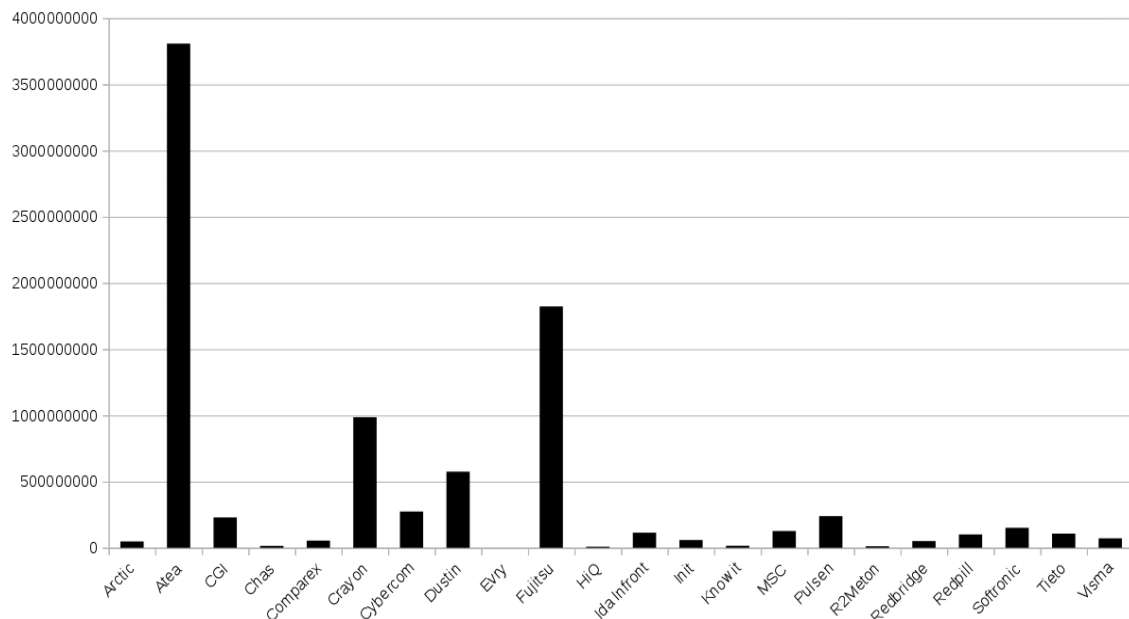
Nedan redovisas omsättningsstatistik i SEK avseende samtliga ramavtal inom programvaruområdet de senaste sex åren, fjärde kvartalet 2010 t.o.m. fjärde kvartalet 2016. Statistiken baseras på uppgifter redovisade av ramavtalsleverantörerna.

Förklaring till diagrammet: IF betyder *Informationsförsörjning*, KS betyder *Kontorsstöd*, GIT betyder *Grundläggande IT*, SU betyder *Systemutveckling*, LIC betyder *Licenförsörjning 2010*, ÖP betyder *Öppna programvaror 2010* och EFST betyder *E-förvaltningsstödande tjänster*.

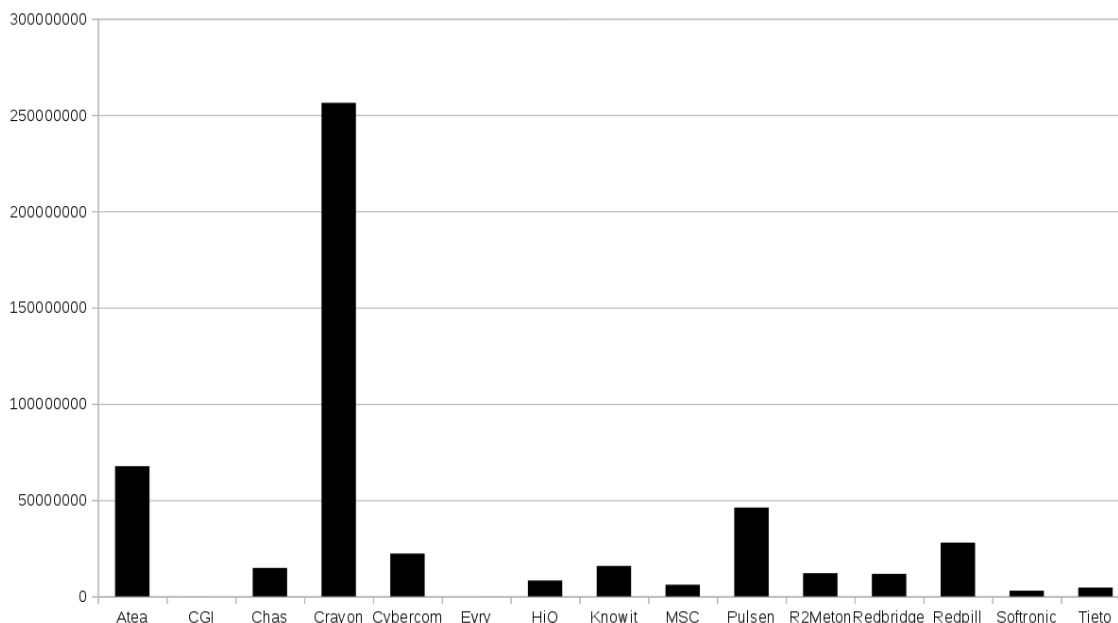


3.4.2 Omsättning per ramavtalsleverantör

Nedan redovisas omsättningsstatistik i SEK per ramavtalsleverantör avseende samtliga ramavtal inom programvaruområdet de senaste sex åren, fjärde kvartalet 2010 t.o.m. fjärde kvartalet 2016. Statistiken baseras på uppgifter redovisade av ramavtalsleverantörerna.



Nedan redovisas omsättningsstatistik i SEK per ramavtalsleverantör avseende samtliga ramavtal inom nuvarande ramavtal för programvaror och tjänster, andra kvartalet 2015 t.o.m. fjärde kvartalet 2016. Statistiken baseras på uppgifter redovisade av de ramavtalsleverantörerna.



3.4.3 Administrativ avgift

Ramavtalsleverantörerna är skyldiga att betala en administrativ avgift motsvarande 0,7 % på totalt fakturerat nettobelopp.

3.5 Revision

Revision hos ramavtalsleverantörerna på *Grundläggande IT, Kontorsstöd och Systemutveckling* genomfördes hösten 2016. Sammanfattningsvis har ramavtalsleverantörerna tillräcklig kontroll över försäljningen på ramavtalen. Återkommande iakttagelser är att det saknas kontroll över de avropsförfrågningar som kommer in och alltför få avropsförfrågningar besvaras med avropssvar. Till viss del beror detta på att avropsförfrågningarna är så specificerade att bara ett begränsat antal ramavtalsleverantörer har möjlighet att lämna avropssvar.

Det förekommer, men i begränsad omfattning, att ramavtalsleverantörerna varken lämnar avropssvar eller tackar nej. Samtliga ramavtalsleverantörer har som normal rutin att tacka nej till avropsförfrågan om de inte kan lämna avropssvar.

Revision hos ramavtalsleverantörerna på *Informationsförsörjning* är planerad att genomföras hösten 2017.



3.6 Avstegsanmälan

De myndigheter som har lämnat avstegsanmälan från ramavtalen har primärt gjort det p.g.a. att de upplevt att ramavtalen förhindrar köp av en "licenspartner". Licenspartner var ett begrepp som togs fram till ramavtalet *Licensförsörjning 2010* men finns inte med som begrepp i de nuvarande ramavtalen. Syftet med ett sådant köp är att ha en och samma leverantör av en stor mängd olika licenser under en längre tid. Detta är fullt möjligt med nuvarande ramavtal men är inte tydligt angivet.

Större myndigheter som lämnat in avstegsanmälan av detta skäl är Regeringskansliet, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB), Svenska kraftnät och Polisen. En större myndighet som inte lämnat in avstegsanmälan men ändå genomfört egen upphandling är Trafikverket. Dessutom har de tre största landstingen (Västra Götalandsregionen, Stockholms läns landsting och Region Skåne) lämnat bekräftelse om att delta i ramavtalen men ändå gjort egna upphandlingar.

Övriga avstegsanmälningar rör främst olika speciella situationer kring marknaden eller speciella behov.

3.7 Förvaltning av ramavtalen

Ramavtalen förvaltas av enheten för ramavtalsförvaltning vid Statens inköpscentral.

Ramavtalen har sammantaget fungerat bra med tanke på den stora förändring jämfört med tidigare ramavtal som gjordes. Detta gäller både breddning av innehåll, avtalsstruktur avtalsinnehåll och enhetlighet.

Förvaltningen av ramavtalen har krävt mer resurser än tidigare ramavtal eftersom:

- Ramavtalens omfattning är väsentligt större med både programvaror, konsulttjänster, molntjänster och kundunika funktionella tjänster.
- Ramavtalens relativt komplexa avtalsstruktur som inledningsvis krävt stora informationsinsatser för att förklara strukturen och att ett avrop kan omfatta behov från ett eller flera av de fyra ramavtalen. Bilagan Avropsregler har för många varit svår att tolka och praktiskt tillämpa varför den bör modifieras i kommande ramavtal.
- Underleverantörshanteringen har krävt stora resurser eftersom antalet ansökningar varit mycket stor, ca 300 nya underleverantörer under perioden november 2015 t.o.m. april 2017. En översyn av underleverantörshanteringen i kommande ramavtal behövs därför.
- Det nya begreppet "webbshop" har varit svårt att kommunicera. Både vad avser funktion, innehåll, hur den ska avropas, hur den ska utvärderas samt hur den ska fungera under kontraktstiden. Hittills har webbshop förekommit i mycket få avrop. Med tiden har dock avropen innehållande en webbshop ökat, men då oftast som en kontraktsoption.
- *Informationsförsörjning* har utökats med fler leveransformer i förhållande till äldre ramavtal som bara inkluderade tjänsteleveranser.



Det har varit oväntat få avrop av molntjänster. Om detta beror på den allmänna debatten kring personuppgiftsbehandling (t.ex. diskussion kring Safe Harbor och Privacy Shield), att myndigheterna inte är så benägna att flytta funktionalitet till molntjänster eller om det beror på ramavtalen i sig är okänt.

Delvis genom den karaktär som *Informationsförsörjning* har och delvis genom den tradition som tidigare ramavtal inom området etablerat, görs avrop i relativt hög grad genom angivande av funktionella krav. Detta gäller både tjänster och programvaror.

På grund av underprissättningen gällande takpriserna för konsulttjänster för kompetensnivå 4 har myndigheterna fått problem vid avrop. Det är inte ovanligt att en annan prismodell eller paketering av kompetensnivå har använts, som visserligen är tillåtet men som förfelar syftet med takpriserna. En översyn kring nyttan av takpriser behövs därför.

De avropsexempel som framtagits har varit bra och användbara för myndigheter i sina avrop och det efterfrågas fler avropsexempel från myndigheterna. De enkla mallarna för avropsförfrågan och kontrakt används ofta. Det har inte efterfrågats mer avancerade avropsmallar i någon större utsträckning.

Omsättningen på ramavtalen som redovisas i avsnitt 3.4 följer det historiska mönstret som varit gällande på de tre senaste generationernas ramavtal inom programvaruområdet. På de föregående ramavtalen gjordes många avrop sent på ramavtalens löptid och därför finns kontrakt som löper en lång tid in i de nya ramavtalen. Historiskt har det tagit ca 2,5 år in i ett ramavtal innan aktuellt ramavtal har högre omsättning än det gamla. Omsättningen förväntas dock totalt sett bli lägre än för de tidigare ramavtalen, till stor del beroende på de avsteg (se avsnitt 3.6) som gjorts av flera stora statliga myndigheter och landsting.

4 Informationsspridning av ramavtalen

4.1 Generell information

Information om ramavtalen förmedlas på Avropa. Det är enheten för ramavtalsförvaltning på Statens inköpscentral som är ansvarig för att webbplatsen kontinuerligt uppdateras med relevant information om ramavtalen och ser även till att stöddokumentation i form av exempelvis vägledning och avropsblankett finns att tillgå.

Vägledningen har uppdaterats ett flertal gånger för att tydliggöra olika gränsdragningar samt mer förklaringar rörande hur de fyra ramavtalen samspelar. Ett exempel är att



Allmänna villkor har förtydligats p.g.a. att ett förtydligande avseende definitionen av underleverantörer gällande molntjänster behövdes.

4.2 Avropsexempel

Som komplement till ramavtalen tog Statens inköpscentral med viss hjälp av konsulter fram avropsexempel till *Grundläggande IT*, *Kontorsstöd* och *Systemutveckling*. Syftet med avropsexemplen var att visa hur myndigheter kan göra funktionella kravställningar av rimligt komplexa upphandlingsföremål samt att påvisa hur olika leveransmodeller kan kombineras och konkurrensutsättas.

Statens inköpscentral valde exemplen med omsorg eftersom de skulle ha en rimlig komplexitet samtidigt som de sannolikt skulle vara användbara för många myndigheter. Respektive exempel är indelat i olika delar av kravställning för att möjliggöra återanvändning av delmängder vid avrop av helt andra upphandlingsföremål.

Avropsexemplet i *Grundläggande IT* är en central logg, i *Kontorsstöd* är det ett projektverktyg och i *Systemutveckling* är det en mobilapplikation. För *Informationsförsörjning* pågår ännu arbetet med ett avropsexempel, en underskriftstjänst är det planerade avropsexemplet.

4.3 Öppna standarder

Ramavtalens bilaga Avropsregler anger att en myndighet endast får ställa ett obligatoriskt krav på en standard om det är en öppen standard. För att underlätta för myndigheterna gällande om en standard är att anse som en öppen standard köpte Statens inköpscentral ett forskningsuppdrag av Högskolan i Skövde. Resultatet av forskningsuppdraget blev en lista på 46 standarder. Listan är inte uttömmande men kan underlätta för myndigheter som vill använda öppna standarder.

Listan översattes därefter till engelska eftersom intresset från EU och andra länder var stort.

4.4 Seminarier

Ramavtalen har presenterats på en mängd seminarier, både arrangerade av Statens inköpscentral och av andra organisationer.

Modellen att blanda alla leveransmodeller i samma ramavtal förefaller vara unik inom EU och har väckt en hel del intresse från andra länder varför Statens inköpscentral även har presenterat ramavtalen i flera forum utanför Sverige.



5 Behovsundersökning

I förstudien har det genomförts en enkätundersökning till en referensgrupp samt ett möte med referensgruppen. Deltagarna i referensgruppen representerade statliga myndigheter, landsting och kommuner av olika storlek för att förstudien skulle erhålla en bred syn. Referensgruppens medlemmar redovisas i avsnitt 14.1.

5.1 Behovet

Många myndigheter har en utmaning gällande behovet av å ena sidan modernisering och uppfyllande av nya verksamhetsbehov och å andra sidan bibehålla redan gjorda investeringar. Det blir många gånger svårt att prioritera i budgeten vad som är viktigast och budgeten blir sällan större. Till denna balansgång tillkommer problemet med inlåsnings effekter, myndigheterna skulle många gånger vilja välja annorlunda men är av olika skäl hindrade eller motarbetade genom olika former av inlåsnings¹.

Regeringens krav på myndigheterna att de ska digitaliseras innebär i hög grad nya investeringar i programvaror för att kunna skapa nya tjänster och modernisera äldre tjänster.

5.2 Myndighetsenkät

En enkät gick ut till de 19 myndigheter som deltog i referensgruppen. Syftet med enkäten var att undersöka nuvarande ramavtal, kommande behov, inlåsnings effekter samt personuppgiftsbehandling. I det följande redogörs kortfattat och sammanfattande för de viktigaste frågeställningarna

5.2.1 Nuvarande ramavtal

Generellt sett anser myndigheterna att nuvarande ramavtal möjliggör köp av alla typer av programvaror och tjänster och det är ovanligt att ramavtalen inte är användbara. Det som framförallt framhålls som ett problem är indelningen av de fyra ramavtalen, detta eftersom många behov endast kan uppfyllas genom att lösningen realiserar med programvaror och tjänster från flera av ramavtalen.

En del myndigheter saknar ett renodlat ramavtal för licenser eftersom många avrop idag endast syftar till att uppgradera, utöka och bibehålla befintliga programvaror.

¹ http://www.konkurrensverket.se/globalassets/publikationer/uppdraagsforskning/forsk_rapport_2016-2.pdf



Allmänna villkor uppfattas fungera väl, täcka alla scenarier och vara skrivna på ett begripligt sätt. Indelningen med Allmänna villkor och Särskilda villkor är begriplig och lämplig. Många myndigheter upplever dock att mängden villkor är stor och önskar enklare regleringar samtidigt som de är medvetna om att villkoren behövs.

5.2.2 Framtiden

Ingen myndighet bedömer att deras it-budget kommer att minska på kort sikt, vissa tror att den kommer att öka något. Programvaror anges över tid ta en allt ökande andel av it-budgeten, något som stämmer väl överens med omsättningsökningen på Statens inköpscentrals ramavtal för programvaror jämfört med flera andra ramavtal.

5.2.3 Indelning av ramavtalen

Flera myndigheter påpekar att *Kontorsstöd* och *Grundläggande IT* i alltför hög grad överlappar varandra gällande framförallt programvaror och det vore önskvärt att slå samman dessa till ett ramavtal.

5.2.4 Samarbete med ramavtalsleverantörer

Myndigheterna är generellt sett nöjda med ramavtalsleverantörerna, men det finns tillfällen när ramavtalsleverantörerna i princip bara förmedlar licenser och fakturor utan att ge något direkt mervärde till myndigheten.

5.2.5 Konkurrens på ramavtalen

Flera myndigheter påpekar att konkurrensen på framförallt *Kontorsstöd* och *Grundläggande IT* är för dålig eftersom det många gånger bara är samma två ramavtalsleverantörer som lämnar avropssvar.

5.2.6 Inlåsnings effekter

Inlåsnings effekter är ett problem för i princip alla myndigheter. Medvetenheten om inlåsnings effekter varierar precis som synen på hur allvarligt problemet är. Frågan är inte bara kopplad till tekniska frågor utan i högsta grad även till kunskap och kostnader.

5.2.7 Personuppgiftsbehandling

Ungefär hälften av referensgruppen har inte tecknat något personuppgiftsbiträdesavtal alls. De som hade gjort det har upplevt att det fungerar relativt bra, dock att de oftast är tvingade att acceptera leverantörens standardvillkor. Det påpekades också att det är ett visst jobb med att följa upp avtal och där brister många myndigheter.



5.3 Möte med myndigheter

5.3.1 Om referensgruppsmötet

Inom förstudien anordnades ett heldags referensgruppsmöte. Problemställningarna som lyfts fram i avsnitt 5.1 och 5.2 diskuterades. Därefter framlades olika förslag på ny indelning av området för att se hur en ny indelning bättre kan passa myndigheternas behov.

5.3.2 Sammanfattning av referensgruppsmötet

Referensgruppen var generellt sett nöjda med nuvarande ramavtal, men ansåg att viss justering av indelningen behövdes samt att ett ramavtal för bara licenser vore önskvärt.

6 Marknadsundersökning

Marknadsundersökningen har genomförts genom att analysera marknaden avseende hur branschen anser att marknaden fungerar och hur kommande ramavtal bäst stödjer utvecklingen.

Primär informationskälla har varit de möten som genomförts med både befintliga ramavtalsleverantörer och andra leverantörer.

6.1 Leverantörsenkät

En enkät skickades till samtliga befintliga ramavtalsleverantörer. Enkätsvaret användes sedan som bas för det möte ramavtalsleverantören deltog på. I det följande redogörs kortfattat för de viktigaste frågeställningarna.

6.1.1 Nyttjandet av ramavtalen

Nyttjandet har, som vanligt när det gäller nya ramavtal, gradvis ökat. Ramavtalsleverantörerna som deltog i tidigare ramavtal visste att många myndigheter gjorde avrop på slutet av tidigare ramavtal varför det tar tid innan nya större avrop genomförs. De flesta ramavtalsleverantörer är nöjda med ramavtalen på det stora hela.



6.1.2 Skillnader mellan stat, landsting och kommun samt skillnader mellan liten och stor myndighet

Ramavtalsleverantörerna hade blandade erfarenheter och åsikter om eventuella skillnader mellan stat, landsting och kommun som beställare. Den generella slutsats som ändå fanns var att större myndigheter, oavsett om de var stat, landsting eller kommun, oftare har bättre beställarkompetens.

6.1.3 Typ av programvaror och tjänster som avropas mest

Spridningen är stor gällande vad som avropas. Den generella skillnad som går att se är mellan ramavtalen. På *Kontorsstöd* och *Grundläggande IT* avropas mestadels uppgradering, support för, och förlängning av, befintliga programvaror och molntjänster, *Systemutveckling* används mest för större konsultåtaganden och *Informationsförsörjning* har fler funktionella avrop än avrop med namngivna programvaror, programvaruleverantörer och molntjänster.

6.1.4 Ramavtalens juridiska villkor

Ramavtalsleverantörerna var eniga i att Allmänna villkor, Särskilda villkor och Huvuddokument är välbalanserade i förhållande till respektive parts risk och ansvar. Villkoren är sällan kostnadsdrivande, men med full frihet för myndigheterna att ställa mer långtgående krav när det är motiverat.

6.1.5 Om ramavtalets omfattning, innehåll eller villkor varit ett hinder i någon affär eller i samarbetet med andra leverantörer, t.ex. som potentiella underleverantörer

Villkoren i sig har sällan satt upp hinder, men att villkoren inte finns översatta till engelska har lett till många och ibland långa diskussioner med amerikanska leverantörer. Villkoren ska först översättas, sedan skickas till amerikanska moderbolaget, ibland via svenska dotterbolaget och europeiska huvudkontoret. Amerikanska jurister har haft svårigheter att förstå svensk lagstiftning, LOU och ramavtal vilket lett till omfattande diskussioner innan alla parter förstår varandra. Därefter har det oftast gått bra och i princip alla större amerikanska leverantörer är idag underleverantörer.

6.1.6 Föregående upphandlingar

Föregående upphandlingar upplevdes som balanserade och rimligt enkla att besvara. Den enda större kritik ramavtalsleverantörerna framförde gällde takpriserna på konsulttjänsterna som har försvårat vid flera avrop.

6.1.7 Ramavtalets webbshop

Ramavtalsleverantörerna har sett få avrop av webbshop, vilket de inte väntat sig. De vet inte varför webbshop har avropats så sällan.



6.1.8 Produktområden eller tjänster som saknas

Generellt sett anser ramavtalsleverantörerna att ramavtalen är heltäckande och det är sällsynt att ett behov inte kan rymmas inom ramavtalen.

6.1.9 Ramavtalens lista på öppna standarder

Ingen ramavtalsleverantör har sett något större intresse för listan. Merparten av ramavtalsleverantörerna tycker att listan är principiellt bra och att den visar att Statens inköpscentral aktivt försöker förbättra situationen med inlåsnings effekter.

6.1.10 Utvecklingen av branschen

Över tid har det blivit allt mer viktigt att som leverantör se sin roll i ett stort ekosystem. Leverantörer, oavsett storlek, klarar sällan av att på egen hand genomföra ett komplext uppdrag. Det har även blivit vanligare att företag som i ena situationen är konkurrenter är partners i en annan situation. Branschen präglas av ett mått av konsolidering, dock inte i större utsträckning än vad som har varit normalt de senaste åren.

6.1.11 Hanteringen av underleverantörer

Vilka som är underleverantörer och vilka som inte är det framfördes inte som någon större fråga. Hanteringen av underleverantörer upplevs flexibel och behovsanpassad. Det kritiska för ramavtalsleverantörerna är att ramavtalen inte blir stela gällande vilka typer av leverantörer som deltar på ramavtalen från tid till annan.

6.1.12 Synen på s.k. konsultmäklare i förhållande till dessa ramavtal

Ramavtalsleverantörerna har varierande syn på konsultmäklarna, vissa tycker att de inte alls hör hemma på denna typ av ramavtal, andra anser att de är en helt naturlig del av ekosystemet.

6.2 Marknaden

Samtliga 15 befintliga ramavtalsleverantörer erbjöds varsitt möte med Statens inköpscentral, varav 13 möten genomfördes. Utöver dessa möten med befintliga ramavtalsleverantörer har möten genomförts med elva andra leverantörer som meddelade sitt intresse. Merparten av dessa leverantörer är befintliga underleverantörer. En fullständig lista på de bolag som träffats finns i avsnitt 14.2.

Marknaden för de programvaror och tjänster som ingår i befintliga ramavtal kan, utifrån befintlig försäljning, huvudsakligen delas upp i återförsäljning av programvarulicenser samt olika typer av projekt eller åtaganden som i varierande grad kräver ytterligare kompetens och kundpassning. Befintliga ramavtalsleverantörer kan huvudsakligen hantera bägge delar, men är ofta specialiserade på några huvudkategorier av tjänster, och kan ha mer eller mindre välutvecklade licensportföljer.



6.2.1 Indelningen av ramavtalen

Flera ramavtalsleverantörer framförde att det fortfarande är svårt för vissa myndigheter att förstå indelningen av ramavtalen. Även om det finns en överviktsprincip i bilagan Avropsregler där ett avrop från ett ramavtal kan låna programvaror och tjänster från de andra ramavtalen i familjen, har den upplevts svårtillämplig. Det kan exempelvis handla om att det är numerärt fler licenser på det ena ramavtalet men sannolikt mer pengar på det andra, eller att störst förväntad kostnad respektive verksamhetsnytta faller på olika ramavtal.

Få ramavtalsleverantörer har några tydliga uppfattningar om hur kommande ramavtal bäst delas in, alla förstår dock att det inte kan vara ett enda ramavtal eftersom det skulle bli för stort. Flera ramavtalsleverantörer framförde dock att de anser att ramavtalen *Grundläggande IT* och *Kontorsstöd* skulle kunna slås ihop till ett ramavtal.

6.2.2 Programvaror

De återförsäljare av programvarulicenser som betraktar återförsäljningen som ett viktigt affärsområde eftersträvar i regel hög s.k. partnerstatus hos framträdande programvarutillverkare. Sett över de fyra befintliga ramavtalen bedöms merparten av omsättningen komma från återförsäljning av programvarulicenser. Det gäller framför allt inom *Grundläggande IT* och *Kontorsstöd* samt i viss mån inom området *Informationsförsörjning*. Av försäljningen går emellertid i praktiken merparten till programvaruleverantören, medan de leverantörer som har ramavtal tävlar om att pressa sina egna vinstmarginaler. Även om vinstmarginalerna för denna försäljning förmodas vara låg är försäljningen ändå betydelsefull till följd av den höga omsättningen. I avropen anges ofta specifika namngivna programvarulicenser, inte sällan på artikelnummernivå. Merparten av dessa avrop avser förnyelse, förlängning eller utökning av redan befintliga licenser.

6.2.3 Molntjänster

Flera leverantörer uppger att deras produkter alltmer går mot att bli helt molnbaserade lösningar, alternativt en hybrid mellan molntjänst och lokalt installerad programvara.

Flera molntjänstleverantörer tillhandahåller funktioner genom programmerbara applikationsgränssnitt (API) som annan programvara, eller molntjänst, kan använda för att nyttja funktionalitet i molntjänsten. Denna typ av tjänster är en uppåtgående trend.

Avseende personuppgiftsbehandling och dataskyddsförordningen ansåg en molntjänstleverantör att en kombination av IaaS och kundens egna kryptering kunde säkerställa att leverantören inte kunde få åtkomst till kundens information vilket skulle underlätta uppfyllande av dataskyddsförordningen.

Trots att molntjänster är ett allt mer växande segment på marknaden anger leverantörerna att offentlig sektor är relativt blygsam i sitt användande. Anledningen till



det verkar ofta vara juridiska överväganden där myndigheterna bedömer att de juridiska riskerna är större än nyttan med molntjänsten.

6.2.4 Underleverantörer

Vissa programvaruleverantörer har, även efter det att deras amerikanska jurister lämnat sitt klartecken, inte fullt ut uppfattat hur ramavtalen fungerar avseende underleverantörer. Det har inte varit tydligt för alla att det är möjligt att vara underleverantör till mer än en ramavtalsleverantör samtidigt, eller att det är möjligt att bli underleverantör när som helst under ramavtalens löptid. Med enstaka undantag har leverantörerna inte funnit juridiska hinder till att bli underleverantör.

En programvaruleverantör uppgav att de regelmässigt tecknar ett eget avtal med myndigheten avseende användningen av programvaran i samband med att kontrakt tecknas mellan myndigheten och ramavtalsleverantören.

6.2.5 Systemintegration

Även om omsättningen på ramavtalen till stor del härleds till programvarulicenser ställdes i den föregående ramavtalsupphandlingen olika krav relaterade till systemintegration, där en systemintegratör genomför projekt eller tillhandahåller åtaganden som kräver särskild kompetens. Denna typ av tjänster i vid bemärkelse kan därför tillhandahållas av samtliga ramavtalsleverantörer. Det kan exempelvis handla om införande av specifika programvarulösningar, långsiktiga förvaltningsåtaganden eller systemutvecklingsprojekt. En systemintegratör är i regel beroende av ett välutvecklat underleverantörsnätverk. Ju mindre och mer specialiserad aktören är själv desto mer beroende är den av andra till följd av det stora antalet avrop samt bredden i avropsförfrågningarna. Knappast någon ramavtalsleverantör kan därför undvara att etablera, bibehålla och utveckla goda relationer med andra bolag som har leveransförmåga inom de områden som bolaget själv saknar. Det finns en uppdelning där olika ramavtalsleverantörer har affärsfokus på olika typer av tjänsteleveranser.

6.2.6 Leverantörernas syn på myndigheterna

Generellt anger leverantörerna att beställarna uppträder konservativt gentemot en bransch som utvecklats och fortsätter att utvecklas i hög takt. Marknadens utbud och dynamiken som skapas av konkurrensen mellan bolag har därför på många håll inte kommit myndigheterna till del. Bristande beställarkompetens och konservativt inköpsbeteende förmodas vara en orsak till den svaga efterfrågan på lösningar för juridiska problem kring arkivering, personuppgiftsbehandling och informationssäkerhet.

En del myndigheter försöker avropa licenser med olika kreativa modeller för att få fram rätt slutpris. Flera leverantörer påpekade att procentuella påslag på inköpspris ofta är olämpligt eftersom det är väldigt olika i branschen vad "inköpspris" är och vems inköpspris som avses.



6.2.7 Agil systemutveckling

Inom systemintegratörernas tjänsteutbud är ett växande område leverans av hela utvecklingsteam. Framförallt gäller detta vid nyutveckling eller specialanpassning av programvara till en specifik kund. En metod som kan tillämpas är agil systemutveckling vilket blir allt vanligare. Vid agil systemutveckling sätts ofta en grupp samman i ett agilt team. Även om begreppen har förekommit länge i utvecklarsammanhang kan leverantörer och kunder ha olika uppfattningar om vad ett agilt team egentligen är. Några leverantörer har förklarat sin syn, som förenklat mynnar ut i att ett agilt team består av en grupp på mellan 5-9 personer, där varje person har kompetens inom minst två områden. Arbetet sker iterativt så att uppställda mål genomförs på några veckor innan det sker en avstämning och nya målsättningar ställs upp. En fördel med ett agilt team uppges vara att ett projekts inriktning, omfattning och slutliga mål kan förändras under arbetets gång. Idéer kan prövas på ett mer eller mindre experimentellt eller prototypmässigt stadium för att sedan överges eller vidareutvecklas beroende på resultat. Leverantörerna som förespråkar agil utveckling ställer gärna metoden mot en traditionell utvecklingsmodell där en detaljerad kravställning fastställs i början av projektet, kravställningen svårligen ändras under projektets gång, och beställaren i slutändan riskerar att få en leverans där vissa delar genomförts på ett behovsfrämmande sätt, andra delar inte alls behövs och ytterligare delar är underutvecklade.

Leverantörerna anger att olika utvecklingsmetoder har sina fördelar och nackdelar och att anskaffningar av agila team växer inom privat sektor. Även inom offentlig sektor kan agila team förväntas ta större plats som en ändamålsenlig utvecklingsmetod och därmed komma att växa under kommande ramavtals löptid. Ett steg på vägen är att i kommande ramavtal förklara och definiera begreppet agilt team. Dels kan detta synliggöra möjligheten till sådana avrop, dels kan definitionen användas som stöd i enskilda avrop.

6.2.8 Rådgivning kring programvarulicenser

Några leverantörer framhöll att tjänsteportföljen kring licenser skulle kunna utökas. I nuvarande ramavtal finns t.ex. SAM (Software Asset Management), licensinventering och rådgivning kring över- och underlicensiering utifrån verksamheters faktiska nyttjande och behov. Tjänster som skulle kunna tillföras ramavtalen är rådgivning inför och efter licensrevision, rådgivning inför inköp av licenser samt granskning av fakturor för att säkerställa att rätt licenser har levererats till rätt pris.

Denna kategori av tjänster, licensrådgivning, tillhandahålls på marknaden både av bolag som har försäljning av licenser som ett huvudsakligt affärsområde, av bolag vars huvudsakliga affär är licensrådgivningen och där försäljningen av programvarulicenserna inte är huvudfokus samt bolag som inte säljer programvarulicenser över huvud taget utan enbart tillhandahåller licensrådgivning.

Utifrån ett ekonomiskt perspektiv kan det vara mer fördelaktigt med en licensrådgivare som inte direkt tjänar pengar när kunden köper programvarulicenser, eftersom det då saknas incitament att förmå kunden att köpa fler eller dyrare licenser än vad som strängt taget behövs. Även om god licensrådgivning kan förutsätta ingående kunskap om programvaror, verksamhetsbehov och licensvillkor är det inte nödvändigt att ha förmåga



att genomföra den typ av projekt systemintegratörer kan, för att tillhandahålla licensrådgivning.

6.2.9 Licensrevision

Enligt en del leverantörer har mängden licensrevisioner ökat över tid samt att vissa programvaruleverantörer har gjort det svårare för kunden att vara rätt licensierad. Ett exempel på det senare är att det är lätt för en kund att aktivera funktioner i en programvara utan att vara fullt medveten om att det kan förändra licensieringen, något som sedan uppdagas i licensrevisionen.

7 Närliggande upphandlingar och ramavtal

7.1 Översyn av ramavtal inom Telekom och datakom

Programvaror är en integrerad del av många it-produkter vilket gör det allt svårare att göra tydliga avgränsningar mellan vad som endast är en programvara och vad som är en it-produkt. Ett exempel på detta är dessa slutsatser från Statens inköpscentrals rapport "Översyn av ramavtal inom Telekom och datakom".

"Kommande generationer av *Programvaror och tjänster* och *Datacenter* bör inkludera att leverantören kan ta ett driftsansvar för programvara och hårdvara ägd av kunden. Det finns en möjlighet redan i dagsläget att avropa kontaktcenter som programvara, molntjänst och kundunik tjänsteleverans på ramavtalet *Programvaror och tjänster - Informationsförsörjning*. Kommande ramavtal kan dock tydliggöra denna möjlighet ytterligare. Vilket ramavtal som ska väljas kommer att bero på kundens syfte med köpet och det som är lämpligast utifrån respektive kunds miljö."

samt

"Det som finns kvar av *Telefonprodukter* lyfts in i ramavtalen som i framtiden ersätter *Datacenter* och *Grundläggande IT* då produkterna i och med utvecklingen mer hör hemma där. Värt att nämna här är att denna förändring inte blir aktuell förrän tidigast under 2019 vilket innebär att områdena sannolikt gått ännu mer ihop."

Dessa slutsatser bör beaktas i kommande ramavtal för att myndigheternas behov ska kunna tillgodoses.



7.2 Datacenter

Ett exempel på problemet med gränsdragningar gällande programvaror är ramavtalet Datacenter som omfattar hårdvara, programvara, molntjänst (endast i form av IaaS) och kundunik tjänsteleverans med tillhörande konsulttjänster för datacenter. Produktområden som omfattas av Datacenter och som helt eller delvis är en programvara är: lagringssystem, säkerhetskopiering, hypervisor, nätverksväxel, router, trådlösa nätverk, lastbalanserare, modem, brandvägg, Virtual Private Network, intrångsdetektering, övervakning, test- och felsökning. Huvuddelen av alla avrop från Datacenter rör dock hårdvara varför problemet med gränsdragningar inte är särskilt stor i praktiken.

7.3 IT-utbildning

Det senaste ramavtalet för it-utbildning trädde i kraft 2016 och har hittills inte omsatt några större belopp. Branschen verkar lida av prisdumpning och ständigt minskande marginaler. Historiskt har den största mängden utbildningar som avropats gällt kurser för olika programvaror.

Viss it-utbildning finns i dagens ramavtal för programvaror och tjänster, dock inte generella utbildningar. En relativt ny företeelse är att en del programvaror kommer med viss generell utbildning inkluderad i licenskostnaden varför det blir allt svårare att bibehålla nuvarande avgränsning att generell it-utbildning inte får avropas från ramavtalen för programvaror och tjänster.

7.4 IT-drift

Den pågående upphandlingen it-drift innefattar helhetsåtaganden kring utkontraktering av en myndighets it-drift och applikationer. Både nuvarande ramavtal för programvaror och tjänster samt kommande ramavtal behöver förhålla sig till gränsdragningen mellan molntjänster, kundunik tjänsteleverans och konsulttjänster i förhållande till ramavtalet it-drift, särskilt gäller detta systemutveckling som saknas i it-drift.

8 Relevant lagstiftning

Lagstiftningarna kring offentlig upphandling och personuppgiftsbehandling har förändrats sedan föregående upphandlingar gjordes vilket i hög grad kommer påverka kommande upphandlingar.



Sedan den 1 januari 2017 är det senaste upphandlingsdirektivet från EU genomfört i svensk lag varför kommande upphandlingar kommer att lyda under lag (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU).

EU beslutade i april 2016 om ett nytt regelverk för behandling av personuppgifter som ska börja tillämpas i medlemsstaterna från och med den 25 maj 2018. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 (Dataskyddsförordningen, GDPR) kommer att ersätta Personuppgiftslagen 1998:204 (PuL) vilket innebär en del förändringar för de som behandlar personuppgifter. Reformen kommer att få konsekvenser och påverka alla företag, myndigheter och andra organisationer som hanterar personuppgifter och kommer också att stärka skyddet och rättigheterna för de personer vars uppgifter behandlas. Det nya regelverket består av två rättsakter men mest central är den allmänna dataskyddsförordningen som gäller för behandling av personuppgifter generellt. Det nya regelverket kommer att träda ikraft medan de nya ramavtalen upphandlas vilket innebär att upphandlingsunderlaget behöver innehålla uppdaterade mallar och stöd för behandling av personuppgifter. GDPR innebär också att, till skillnad mot PuL, det går att ställa krav direkt på leverantören i ramavtalsupphandlingarna gällande behandling av personuppgifter.

9 Hållbarhet

Hållbarhetshänsyn är något Statens inköpscentral arbetat med under lång tid och är av stor vikt i alla ramavtal. I den nationella upphandlingsstrategin och i Agenda 2030 anges att hållbarhetshänsyn ska tas i upphandlingar.

I föregående upphandlingar ställdes ett kvalificeringskrav på att anbudsgivaren ska ha rutiner och organisation som säkerställer att hårdvara, programvara och tjänster som levereras genom ramavtalet ska vara tillverkade respektive utföras under sådana arbetsförhållanden som är förenliga med ILO:s åtta kärnkonventioner, FN:s barnkonvention, arbetsmiljölagstiftning som gäller i produktionslandet samt den arbetsrätt, inklusive lagstiftning om minimilön samt det socialförsäkringsskydd, som gäller i produktionslandet. Utöver kvalificeringskravet fanns det ett kapitel i kravspecifikationen med miljökrav på datacenter i kundunik tjänsteleverans.

17 kap. 2 § LOU reglerar skyldigheten för upphandlande myndighet att alltid ställa vissa arbetsrättsliga villkor, när det är behövligt. Bedömningen av behövligheten ska vara en helhetsbedömning vid vilken myndigheten kan beakta såväl egna erfarenheter som uppgifter från branschorganisationer, arbetsmarknadens parter eller från andra aktörer. Behovet ska avse risken för oskäligen arbetsvillkor i Sverige.



Statens inköpscentral har lång erfarenhet av ramavtal för programvaror och tjänster samt har haft många möten och diskussioner med myndigheter, leverantörer och branschorganisationer under åren. Baserat på det har det inte framkommit missförhållanden gällande arbetsrätt, facklig tillhörighet eller diskriminering. Statens inköpscentral anser därför att varken branschen som sådan medför risk för oskäligen arbetsvillkor eller andra omständigheter medför att det är behövligt att ställa arbetsrättsliga villkor.

På motsvarande sätt ska en upphandlande myndighet kräva att leverantören ska fullgöra kontrakt i enlighet med ILO:s kärnkonventioner om arbetet utförs under sådana förhållanden att svensk arbetsrätt inte är tillämplig. Även i dessa fall ska en behövighetsbedömning göras. Vad gäller dessa villkor krävs inte alltför starka indikationer på att det föreligger ett behov. Eftersom det är sannolikt att varor, primärt s.k. appliance, produceras samt att tjänster, primärt molntjänster, utförs så att svensk rätt inte är tillämplig, och det finns risk för att arbetsrättigheter inte respekteras, bör kommande ramavtal överväga att som särskilda kontraktsvillkor ange villkor i enlighet med ILO:s kärnkonventioner.

10 Säkerhet

10.1 Säkerhetsskydd

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

För att tillgodose kravet på säkerhetsskydd när sådan verksamhet utförs på uppdrag av en myndighet, ska den uppdragsgivande myndigheten träffa ett skriftligt avtal – säkerhetsskyddsavtal – med ramavtalsleverantören om det säkerhetsskydd som behövs i det enskilda fallet. Säkerhetsskyddsavtal kan även behöva tecknas med underleverantör. Nuvarande ramavtal bifogade ett utkast till säkerhetsskyddsavtal nivå 1 till upphandlingsdokumenten samt ställde krav på att anbudsgivare ska kunna teckna ett sådant säkerhetsskyddsavtal på begäran från kund. Det finns flera myndigheter som fortsatt behöver kunna teckna säkerhetsskyddsavtal vid avrop av programvaror och tjänster.



10.2 Informationssäkerhet

Informationssäkerhet är mycket viktigt inom området programvaror och tjänster. MSB har i uppgift att samordna arbetet med hela samhällets informationssäkerhet samt har föreskriftsrätt på informationssäkerhetsområdet. Statens inköpscentral har länge lyft fram informationssäkerhet i flera ramavtal samt har ett pågående arbete med att ytterligare samordna och strukturera arbetet med informationssäkerhet i ramavtalen.

Sedan april 2016 måste alla statliga myndigheter rapportera it-incidenter som inträffar i myndigheternas informationssystem vilket ytterligare höjer kraven på myndigheternas informationssäkerhetsarbete. De kommande ramavtalen måste ha tydliga kravställningar för att dels uppfylla MSB:s föreskrifter dels för att underlätta för myndigheterna att erhålla rätt informationssäkerhetsnivå.

11 Utvecklingsområden och förändringsbehov i kommande upphandlingar

Nuvarande ramavtal täcker in i princip alla typer av programvaror, molntjänster och konsulttjänster, i alla kombinationer.

Nästa generations ramavtal behöver belysa ett antal områden tydligare. Dessa är primärt lösningar för ekonomiadministration, personaladministration, API-tjänster, bibliotek, grundskola, gymnasieskola, e-handel, upphandling, vård och omsorg.

Nästa generations ramavtal behöver dessutom ha en tydlig möjlighet att kunna anpassas för andra områden där det blir aktuellt med programvaror och molntjänster.

12 Analys

12.1 Allmänna villkor

Uppdelningen i Allmänna villkor (nedan AV) och Särskilda villkor (nedan SV), som skapades för nuvarande ramavtal för programvaror och tjänster, förekommer numera i flera av Statens inköpscentralers ramavtal och inget har framkommit i förstudien som tyder på att detta bör förändras. Nuvarande villkor anses av både myndigheter och leverantörer vara balanserade och täcka i princip alla situationer och scenarier varför det inte finns skäl att göra några större förändringar.

Om framförallt amerikanska molntjänstleverantörer ska knytas in i ramavtalen som underleverantörer och således behöva acceptera ramavtalens villkor bör kommande ramavtalsupphandlingar inkludera AV och SV på både svenska och engelska. Det kan även finnas skäl att tydliggöra vilka avtalsvillkor som direkt träffar olika typer av underleverantörer.

Det har under förstudien framkommit förslag på att justera några punkter, vilka redogörs för nedan.

Kapitel 6 i AV som reglerar leverans skulle kunna kompletteras med fler modeller för leverans och leveranskontroll. T.ex. full betalning direkt vid kontraktets start samt betalning för verifieringsperiod (proof of concept) där myndigheten inte är tvingade att fullfölja köpet om verifieringen inte utföll positivt.

Punkt 20.2 i AV anger implicit att det inte finns något tak på skadeståndet i vissa givna situationer, personuppgiftsbehandling, intrång i immaterialrätt samt brott mot säkerhetsskyddsavtal. Flera leverantörer har påpekat att det för amerikanska jurister är svårt att acceptera ett sådant villkor. Det är samtidigt svårt att på förhand bedöma vilket skadestånd en svensk domstol skulle utdöma en myndighet att betala när t.ex. en mängd personuppgifter gällande individer med skyddad identitet har spridits p.g.a. att myndighetens leverantör har brustit i förhållande till säkerhetsskyddsavtal eller personuppgiftsbiträdesavtal. En möjlig modell skulle vara att AV anger ett tak på skadeståndet som är så högt att det förefaller osannolikt att myndigheten själv skulle behöva betala mellanskillnaden till de drabbade samt att myndigheten i sitt avrop får ange ett annat tak på skadeståndet.

Kapitel 22 och 23 i AV som reglerar avslut av kontrakt och konsekvenser av det täcker en mängd scenarier och detaljer. Trots det finns situationer där parterna i kontraktet har svårt att bryta kontrakt på ett tillfredsställande sätt. Det bör övervägas om AV ska förändras eller om t.ex. ramavtalens vägledning ska ge mer exempel och råd.

Punkt 24.1 i AV som reglerar ändringar i kontraktsföremål under kontraktstid skulle bli tydligare med en addering att SV Molntjänst, punkterna 6.1 och 6.2, har en koppling till



24.1. Som det är nu framgår detta först när SV Molntjänst läses, dock med en generell hänvisning i punkt 24.4. Molntjänster är till sin natur föränderliga varför regleringarna i sig är lämpliga och ändringen skulle endast innebära ökad tydlighet.

Punkt 8.3 i SV Proprietär programvara ger myndigheten en valmöjlighet gällande om licensrevision ska genomföras av revisionsfirma eller egenkontroll. Punkten anger dock inte vilken av dessa som gäller i det fall kontrakt saknar en reglering. Det bör övervägas om punkten bör förtydligas med vilken som gäller i första hand.

Punkt 3.1 i SV Molntjänst anger att en molntjänst ska uppfylla det som anges i molntjänstleverantörens egna specifikationer, produktbeskrivningar, dokumentation, webbplats, marknadsföring samt är allmänt tillgänglig. Regleringen syftar till att myndigheten med fog ska få en molntjänst som är förespeglad av leverantören, vilket är lämpligt. Det kan dock finnas situationer då denna reglering kan tolkas alltför vitt varför det bör övervägas om den ska skrivas något snävare.

12.2 Beställarkompetens

Systemintegratörer har i regel ett betydande informationsövertag gentemot myndigheterna kring hur programvaror kan användas för att effektivisera verksamheter. Myndigheterna känner i sin tur sin egen verksamhet bäst men har inte sällan bristande marknadskännedom och beställarkompetens. Systemintegratörer använder sina särskilda kompetensområden som argument för att uppmuntra potentiella kunder att genomföra avrop av nya funktioner och lösningar. Den informationsspridning som därmed sker från leverantör till kund är en viktig komponent i den ökande digitaliseringen av offentlig sektor. Det kan utifrån möten med leverantörer, och även referensgruppen, ändå konstateras att de tekniska lösningar som finns på marknaden hittills inte tagits tillvara till fullo i avropen. I organisationer med hög beställarkompetens kan det finnas välgrundade skäl till det, där juridiska regler kring arkivering, personuppgiftsbehandling och informationssäkerhet ger upphov till frågeställningar som särskilt träffar offentlig sektor och som marknaden ännu inte formulerat tillfredsställande svar på. Det kan därtill noteras att det handlar om frågeställningar som funnits relativt länge.

Både de juridiska kraven, kraven på informationssäkerhet och kravet på att rapportera in it-incidenter borde bidra till att stimulera såväl utbud som efterfrågan på juridiskt och tekniskt hållbara it-lösningar. Det skulle rentav kunna bli ett konkurrensargument i myndigheternas dialoger med leverantörerna som också avspeglas i kravställningarna i avropen. Mot den bakgrunden synes det än mer angeläget att på ramavtalsnivå tillhandahålla avtalsvillkor som är väl anpassade för kommande lagstiftning och som är så lättförståeliga som möjligt.

12.3 Öppna standarder

Det har i förstudien framstått som att listan över öppna standarder är bra på ett strukturellt och principiellt plan men svår att använda praktiskt i ett avrop. Listan är ett komplement till regleringen i bilagan Avropsregler där det anges att obligatoriska krav



endast kan ställas på öppna standarder. Det bör övervägas vilken status dokumentet ska ha samt vilken koppling det bör ha till ramavtalen.

12.4 Inlåsnings effekter

Myndigheterna upplever idag, precis som vid tiden för förra förstudien kring programvaror och tjänster, att inlåsnings är ett stort problem. Samtidigt är det många gånger kostsamt på kort sikt samt ett stort arbete att bryta. Ramavtalen kan till sin konstruktion och indelning påverka hur lätt det är att bli inlåst, att bryta en inlåsnings samt se till att myndigheterna får tag på de programvaror och tjänster de behöver för sin verksamhet.

12.5 Webbshop

Möjligheten till att avropa en mindre varukorg för framtida småköp som skapades till nuvarande ramavtal, men också adderats till flera andra typer av ramavtal, har inte använts i någon större utsträckning. De som har avropat en webbshop har dock sett fördelar med konceptet och den lösning för dessa myndigheter onekligen ett behov. Om webbshop ska finnas med i kommande ramavtal behöver namnet på funktionen ses över, beloppsgränsen justeras och begränsningen på kontraktslängden tas bort. Det bör övervägas om det ska vara ramavtalsleverantörens ansvar eller myndighetens ansvar att hålla reda på att köpen inte överskrider beloppsgränsen.

12.6 Licenspriser

Många myndigheter har påtalat svårigheten att avropa licenser till rätt pris. Det kan röra sig om svårigheten med rätt påslag eller rabatt på inköpspris, huruvida myndigheten verkligen kan få tillgång till ramavtalsleverantörens inköpspris samt problem som uppstår när licensen säljs i flera led innan den kommer till myndigheten. Det bör övervägas om det är förenligt med kommande ramavtal att ramavtalsleverantören, eller dess underleverantör, har rätt att sekretessbelägga sina inköpspriser, dvs. de priser som erhålls från programvarutillverkaren gentemot myndigheterna.

I ramavtalet Datacenter, och även några andra ramavtal, finns en punkt i Allmänna villkor som reglerar valutajustering. Det finns skäl för att införa en liknande reglering i kommande ramavtal.

12.7 Licens tjänster

Licens tjänster, t.ex. rådgivning, inventering, stöd vid revision, fakturagranskning m.m., ingår till viss del i nuvarande ramavtal. Både leverantörerna och myndigheterna har påpekat svårigheterna för kunder att vara rätt licensierade, köpa rätt licensform, köpa rätt paketering och vara uppdaterad med ständigt föränderliga licensformer. Det bör övervägas att tillföra kommande ramavtal ett komplett utbud av licens tjänster, eventuellt i



kombination med en struktur där myndigheten kan diskvalificera den ramavtalsleverantör som säljer licenstjänsterna från att i senare avrop sälja licenserna.

12.8 API-tjänster

API-tjänster innebär i detta sammanhang att en kund kan skicka en specificerad fråga via specificerade gränssnitt till en molntjänstleverantör som returnerar ett svar. API-tjänster är smala funktioner som inte nödvändigtvis hanterar ett helt informationsflöde utan kan ingå i olika kontexter. API-tjänster är i princip osynliga för myndigheten då de används av underliggande verksamhetslogik. Tjänsterna som efterfrågas är till sin karaktär för komplicerade för många kunder att skapa på egen hand, t.ex. ljudanalys, text-till-tal och speciella former av dataanalys. En annan anledning kan vara att investeringen inte står i rimlig proportion till nyttan. En speciell aspekt med denna typ av tjänster är att betalningen ofta sker per ställd fråga varför kontraktsvärdet kan bli svårt att förutse. En myndighet kan tänkas vilja ha flera API-tjänster i samma kontrakt för att få en ramavtalsleverantör av flera olika API-tjänster med en enhetlig betalningsmodell. I nuvarande ramavtal Systemutveckling kan API-tjänster avropas, eftersom dessa kan ses som en form av PaaS, dock finns de inte specifikt angivna.

12.9 Konsulttjänster

Nuvarande ramavtal omfattar konsulttjänsterna Installation och konfiguration, Licensrådgivning, Migrering, Projektledning, Systemadministration, Systemutveckling, Test samt Utbildning. Varken myndigheterna eller leverantörerna har påpekat att några konsulttjänster saknas.

Det bör övervägas om det skulle bli tydligare om konsulttjänsten Systemutveckling ersattes med flera konsulttjänster, t.ex. Programmering, Gränssnittsutveckling, Gränssnittsdesign, Systemering m.m.

12.10 Agil utveckling

I nuvarande ramavtal finns det inga hinder att avropa projekt med agil utveckling eller agila utvecklingsmetoder. Det finns dock ingen definition av vad det innebär och det finns inga regleringar i SV Konsulttjänst som hanterar agil utveckling. Ett agilt team är delvis som en resurstjänst delvis som en uppdragstjänst och flera leverantörer ansåg att en definition av "agilt team" är önskvärd eftersom det skulle bli tydligare i ramavtalen vad detta är. Även för det fall en myndighet inte hänvisar till definitionen i sin avropsförfrågan kan en definition vara till nytta. En ramavtalsleverantör kan då ställa en fråga om den definition som angetts i ramavtalet ska gälla. Det får antas vara tryggare, enklare och mer okontroversiellt för en myndighet att använda en sådan definition, jämfört med att formulera en egen definition eller att godta en ramavtalsleverantörs förslag på definition.



SV Konsulttjänst skulle behöva tydliggöra ansvarsfördelningen mellan myndigheten och ramavtalsleverantören när agil utveckling används. Det bör ske i form av regleringar kring t.ex. ägande, vinstdelning, milstolpar, leveranser och ändringshantering.

12.11 Ekonomi- och personaladministration

Nuvarande ramavtal har ett uttryckligt förbud mot att avropa programvaror för ekonomiadministration och personaladministration eftersom ramavtal för dessa områden upphandlades av Ekonomistyrningsverket (ESV) och Statens inköpscentral således inte kunde ha direkt överlappande ramavtal. Fr.o.m. 2018-01-01 kommer ESV:s ramavtal och upphandlingsverksamhet att byta huvudman till Statens inköpscentral varför den tidigare begränsningen försvinner.

Programvaror för ekonomiadministration och personaladministration är ur förstudiens perspektiv inte mer speciella områden än t.ex. ärendehantering varför denna typ av programvaror naturligt bör kunna ingå i kommande ramavtal.

12.12 Medicintekniska produkter

Programvaror som utvecklats för ett ändamål som täcks av definitionen av medicintekniska produkter omfattats av det medicintekniska regelverket, bl.a. lagen (1993:584) om medicintekniska produkter. Läkemedelsverket, som är tillsynsmyndighet för regelverket, skrev 2014-10-21 angående utvecklingen på området att ”gränserna mellan IT och medicinteknik suddas ut”² varför frågan bör belysas.

Nuvarande ramavtal har inga regleringar kring programvaror som omfattats av det medicintekniska regelverket men Statens inköpscentral har märkt ett ökande intresse för att kunna avropa denna typ av programvaror. Att göra distinkta gränsdragningar gällande om denna typ av programvaror ska omfattas av kommande ramavtal eller inte låter sig svårigen göras eftersom gränserna är flytande och trenden är att det blir allt mer flytande.

Regleringar i Allmänna villkor och Särskilda villkor för att aktivt omhänderta området riskerar att tynga ner ramavtalen för alla till eventuell nytta för ett fåtal varför det krävs goda skäl för att motivera nyttan med dessa tillägg.

12.13 IT-utbildning

Nuvarande ramavtal begränsar utbildning till kundanpassad utbildning i kundunik programvara, hårdvara, kundunik tjänsteleverans eller kundunika delar av molntjänst.

² <https://lakemedelsverket.se/malgrupp/Foretag/Medicinteknik/Klassificering/Sakerhetskrav-pa-medicinska-informationssystem/>



Med anledning av utvecklingen på marknaden att generella utbildningar ibland ingår i programvarulicensen, att it-utbildningar till största del handlar om utbildningar i programvaror samt att ramavtalet för it-utbildningar inte fungerar optimalt bör det vara lämpligt att addera generella utbildningar i programvaror och molntjänster till ramavtalen för programvaror och tjänster.

12.14 Underleverantörer

Hantering av underleverantörer i nuvarande ramavtal är förvisso dynamisk och marknadsanpassad men lider av stor administration för Statens inköpscentral och ramavtalsleverantörerna. Hanteringen skulle ur det perspektivet behöva bli tydligare och enklare. Nuvarande hantering har fördelen att den säkerställer att alla parter som tar ett ansvar i ett kontrakt är införstådda med ramavtalets samtliga villkor vilket minskar samtliga parters risk. Statens inköpscentrals erfarenheter från flera olika ramavtal är att om regleringen och hanteringen av underleverantörer är för lite reglerad blir tendensen över tid att myndigheterna får många olika avtalshandlingar att förhålla sig till samt att ramavtalsleverantörerna hamnar i en onödigt utsatt position i förhållande till både myndigheter och de leverantörer ramavtalsleverantörerna samarbetar med.

I kommande ramavtalsupphandlingar bör det endast vara de leverantörer som åberopas i anbudet som anges eftersom övriga leverantörer per definition inte tillför något till anbudet om de inte åberopas. Leverantörer som åberopas i ett avropssvar till en myndighet måste tydligt anges i avropssvaret och ramavtalsleverantören ansvarar fullt ut för hela leveransen inklusive sina åberopade leverantörer.

I nuvarande ramavtal samsas samtliga leverantörer som på något sätt tar ett ansvar i en leverans i begreppet "underleverantör". Det är dock väsentlig skillnad på en leverantör av konsulttjänster jämfört med en leverantör av molntjänster. Begreppet underleverantör bör därför ersättas av olika typer av begrepp för att tydliggöra när ett krav eller en reglering träffar en viss typ av leverantör.

Ramavtalen bör reglera att samtliga underleverantörer som en ramavtalsleverantör åberopar i avropssvar och efterföljande kontrakt ska ha tecknat samarbetsavtal med ramavtalsleverantören där det framgår åtagande samt att den åberopade leverantören intygar att de accepterar ramavtalets villkor. Eventuellt skulle detta kunna kombineras med att ramavtalsleverantören är skyldig att sända in samtliga samarbetsavtal till Statens inköpscentral senast i samband med tecknande av kontrakt.

12.15 Indelning av ramavtalen

Nuvarande ramavtal har som övergripande princip att dela in hela området i fyra olika delar baserat på olika användningsområden. De olika ramavtalen kan sedan vid avrop "låna in" programvaror och tjänster från de andra ramavtalen för att myndigheten ska erhålla en komplett systemleverans. Denna modell har visat sig fungera men har varit svår att beskriva samt svår för många att förstå.



Områdena som sådana har varit relativt tydliga och med relativt stor spridning av ramavtalsleverantörer, dock med visst undantag för *Kontorsstöd* och *Grundläggande IT* där spridningen är liten mellan dessa.

Ramavtalen för programvaror och tjänster täcker ett brett område och har växt i omfattning över tid. Det finns leverantörer för de flesta leveransformerna och kombinationerna, dock har förstudien inte hört talas om någon leverantör som har kompetens och förmåga att på egen hand leverera alla typer av licenser, molntjänster och konsulttjänster.

Myndigheterna har en stor installerad bas av licenser som av olika skäl måste kunna bibehållas över tid samt ständigt nya behov av förnyelse och digitalisering. Utöver det skapas allt fler funktioner hos myndigheterna med hjälp av programvaror och molntjänster som tidigare löstes med t.ex. manuella rutiner eller specifik hårdvara.

I en affärstransaktion är det önskvärt att köparen och säljaren förstår varandra för att kontraktet ska fungera väl med två nöjda parter. Alltför stora och abstrakta ramavtal tenderar till att ramavtalsleverantörerna blir diversehandlare och fakturaförmedlare med hundratals underleverantörer. Vissa myndigheter strävar samtidigt mot att hålla ner antalet leverantörer för att underlätta sin avtalshantering. Olika strävanden hos myndigheterna går således ibland mot varandra.

13 Rekommendation

Förstudiens rekommendation är att kommande ramavtal bygger vidare på nuvarande indelning och struktur, men istället för att ramavtalen "lånar" av varandra finns det ett ramavtal som täcker helheten samt att ett ramavtal för programvarulicenser adderas.

13.1 Nuvarande indelning

13.1.1 Grundläggande IT

Grundläggande IT omfattar programvaror och tjänster som i första hand stödjer en it-avdelning avseende arbetet med drift, förvaltning, tillgångshantering och informationssäkerhet. Typiska användningsområden som omfattas är: systemövervakning, loggning, installationsverktyg, batch-hantering, helpdesk-system, metakatalog, resurshantering, energimätning, antivirus, anti-spam, webbfiltrering, intrångsdetektion, säkerhetskopiering, brandvägg, kryptering, VPN, behörighet och åtkomst, terminalemulator, terminalserver, fjärråtkomst, installationsverktyg, distributionsverktyg,



kataloglösning, utdelning och åtkomststyrning av filkataloger och skrivare, licenshantering (Software Asset Management), inventariesystem, databaser samt operativsystem.

13.1.2 Informationsförsörjning

Informationsförsörjning omfattar programvaror och tjänster som stödjer myndigheters e-förvaltningsarbete inom tre områden: kontaktstödjande, verksamhetsstödjande och infrastrukturella. Kontaktstödjande programvaror och tjänster innebär offentliga e-tjänster av olika slag. Verksamhetsstödjande programvaror och tjänster innebär sådant som stödjer myndighetens informationshantering och handläggning av ärenden inom den egna organisationen och i samverkan med andra, t.ex. diarium, ärendehantering, dokumenthantering, e-arkiv, workflow samt externa webbplatser. Infrastrukturella programvaror och tjänster ger stöd i olika delar av myndighetens e-förvaltningsstödjande tjänster, såväl kontaktstödjande som verksamhetsstödjande, t.ex. identifiering med e-legitimationer, elektroniska underskrifter med e-legitimation, meddelandeväxel samt spridnings- och hämtningsystem.

13.1.3 Kontorsstöd

Kontorsstöd omfattar programvaror, molntjänster och kundunika tjänsteleveranser med tillhörande konsulttjänster som ger stöd till användaren hos offentlig sektor inom generella kontorsgöromål samt för att skapa statistik och analysera information. Typiska användningsområden som omfattas är: ordbehandling, kalkylark, register, presentationsverktyg, e-post, grupprogramvara, intranät, desktop publishing, CRM, webbredigering, ritningsverktyg, kartverktyg, GIS, bildbehandling, lärplattform, data warehouse, data mining, datavisualisering, rapportgenerator, beslutsstöd, webbstatistik, enkätverktyg, analysverktyg, statistikverktyg, projektverktyg samt planeringsverktyg.

13.1.4 Systemutveckling

Systemutveckling omfattar programvaror och tjänster som används för systemutveckling och systemförvaltning. Typiska områden som omfattas är: IDE, avlusare, kompilator, testprogramvara, utvecklingsplattform som molntjänst (PaaS), versionshantering, Configuration Management, modelleringsverktyg, utvecklingsramverk, kontinuerlig integration, databaser, kravhanteringsverktyg, objekt-relationell mappning, mellanprogramvara, programvara för meddelandeköer, ESB, applikationsserver, webbserver, SOA, transaktionsmonitor, informationsreplikering samt verktyg för installationspaketering.



13.2 Förslag på ny indelning

13.2.1 Ramavtal 1 – Systemutveckling

Systemutveckling föreslås få samma innehåll och inriktning som nuvarande ramavtal med samma namn. Förslag är också att i ramavtalet tydliggöra molntjänst i form av API-tjänst samt agila team, både som begrepp och i Allmänna villkor.

Avrop från Systemutveckling begränsas till en specificerad lista av vissa typer av programvaror och tjänster som direkt hör hemma i ramavtalet. Exempel på sådana är utvecklingsprojekt av kundunik programvara, förvaltning av kundunik programvara, app-utveckling, API-tjänster, PaaS och programvaror för systemutveckling.

Ramavtalet innehåller samma konsulttjänster som nuvarande ramavtal.

13.2.2 Ramavtal 2 – Informationsförsörjning

Informationsförsörjning föreslås få samma innehåll och inriktning som nuvarande ramavtal med samma namn, vilket innebär att ramavtalet i första hand stödjer myndigheters digitaliseringsarbete. Förslag är också att i ramavtalet tydliggöra agila team, både som begrepp och i Allmänna villkor samt att avrop av endast extern webb bör tas bort. Extern webb samt molntjänst i form av API-tjänst kan avropas, men endast som tillägg till andra programvaror och tjänster i ett avrop, t.ex. som komplement till en e-tjänst.

Avrop från Informationsförsörjning begränsas till en specificerad lista av vissa typer av programvaror och tjänster som direkt hör hemma i ramavtalet. Exempel på sådana är e-tjänster, dokumenthantering, diarium, e-arkiv, meddelandeväxel, spridnings- och hämtningssystem, ärendehantering, workflow, elektroniska underskrifter med e-legitimation och identifiering med e-legitimation.

Ramavtalet innehåller samma konsulttjänster som nuvarande ramavtal.

13.2.3 Ramavtal 3 – Licensförsörjning

Licensförsörjning är en ny typ av ramavtal i förhållande till nuvarande ramavtal och föreslås endast innehålla avrop av programvarulicenser, standardiserade molntjänster i form av SaaS samt licenstjänster.

Programvarulicenser kan antingen avropas med funktionell kravställning eller, om det är nödvändigt för myndigheten att uppnå teknisk kompatibilitet med befintlig it-miljö, en specifik namngiven programvara om detta står i proportion till behovet och är förenligt med LOU.

Avrop av supportavtal, uppgraderingar och uppdateringar till befintlig programvara får ske med angivande av befintlig programvara.



Licenstagjänster innebär alla typer av tjänster som hjälper en myndighet med sina licenser. Exempel på sådana tjänster är inventering, stöd vid revision, rådgivning, uppföljning, val av licenstagstyp, ändring av licenser, kravspecifikationer, hjälp vid avrop och granskning av fakturor. En myndighet ska ha rätt att diskvalificera den ramavtalsleverantör som säljer licenstagstjänster från att sälja licenser.

Ramavtalet innehåller inga konsulttjänster utöver licenstagstjänster.

13.2.4 Ramavtal 4 – Programvaror och tjänster

Programvaror och tjänster är en ny typ av ramavtal i förhållande till nuvarande ramavtal och föreslås innehålla allting som ingår i Systemutveckling, Informationsförsörjning och Licensförsörjning samt alla generella programvaror och molntjänster som inte täcks av varken Systemutveckling eller Informationsförsörjning.

Om en myndighets specifika behov helt täcks av Systemutveckling eller Informationsförsörjning ska avrop göras på det ramavtalet. Behov som endast delvis, eller inte alls, täcks av Systemutveckling eller Informationsförsörjning ska avropas från Programvaror och tjänster.

Ramavtalet innehåller samma konsulttjänster som Systemutveckling och Informationsförsörjning.

13.3 Allmänna villkor

Samtliga fyra ramavtal föreslås ha identiska Allmänna villkor och Särskilda villkor och dessa ska vara vidareutvecklingar av nuvarande villkor. Merparten av förslagen i avsnitt 12.1 bör genomföras, inklusive att översätta villkoren till engelska.

14 Källförteckning

14.1 Möten med myndigheter

Följande myndigheter ingick i referensgruppen:

Alingsås kommun
Arbetsförmedlingen
Ekonomistyrningsverket
Finansinspektionen
Försäkringskassan
Kemikalieinspektionen



Kommunalförbundet Inköp Gävleborg
Konjunkturinstitutet
Kramfors kommun
Lantmäteriet
Migrationsverket
Pensionsmyndigheten
Regeringskansliet
Riksdagsförvaltningen
Skatteverket
Statistiska centralbyrån
Stockholms universitet
Stockholms Läns Landsting
Transportstyrelsen
Vetenskapsrådet

14.2 Möten med leverantörer

Projektgruppen träffade följande leverantörer:

Adobe Systems AB
Amazon Web Services Sweden AB
Atea Sverige AB
Chas Visual Management AB
Crayon AB
Cybercom Sweden AB
Dustin AB
Google Sweden AB
HiQ International AB
IBM Svenska AB
Knowit AB
Micro Focus AS
Microsoft AB
MSC Frameworks AB
OpenText AB
Oracle Svenska AB
Pulsen AB
R2Meton AB
RedBridge AB
Red Hat AB
Redpill Linpro AB
Softronic AB
SoftwareOne AB
Tieto Sweden AB

14.3 Enkätutskick till leverantörer

Samtliga ramavtalsleverantörer fick en enkät som besvarades av följande:

Atea Sverige AB
Chas Visual Management AB
Crayon AB
Cybercom Sweden AB
Evry Sweden AB
HiQ International AB
Knowit AB
MSC Frameworks AB
Pulsen AB
R2Meton AB
RedBridge AB
Redpill Linpro AB
Softronic AB
Tieto Sweden AB

14.4 Referenslitteratur och andra källor

Samtliga ramavtal, erfarenhetsrapporter, förstudier samt upphandlingsunderlag relevanta för området

IT-standarder, inlåsning och konkurrens. En analys av policy och praktik inom svensk förvaltning, Uppdragsforskning 2016:2, Konkurrensverket

Översyn Telekom & datakom, dnr 96-4-2016, Statens inköpscentral

Medicinska IT-system och programvaror, hämtad 2017-06-02, Läkemedelsverket