

Uppdrag att främja innovationsupphandling genom stöd i form av upphandlings- och innovationskompetens för beställare

Slutrapport Regeringsuppdrag 2017-2018
RAPPORT 2019:3

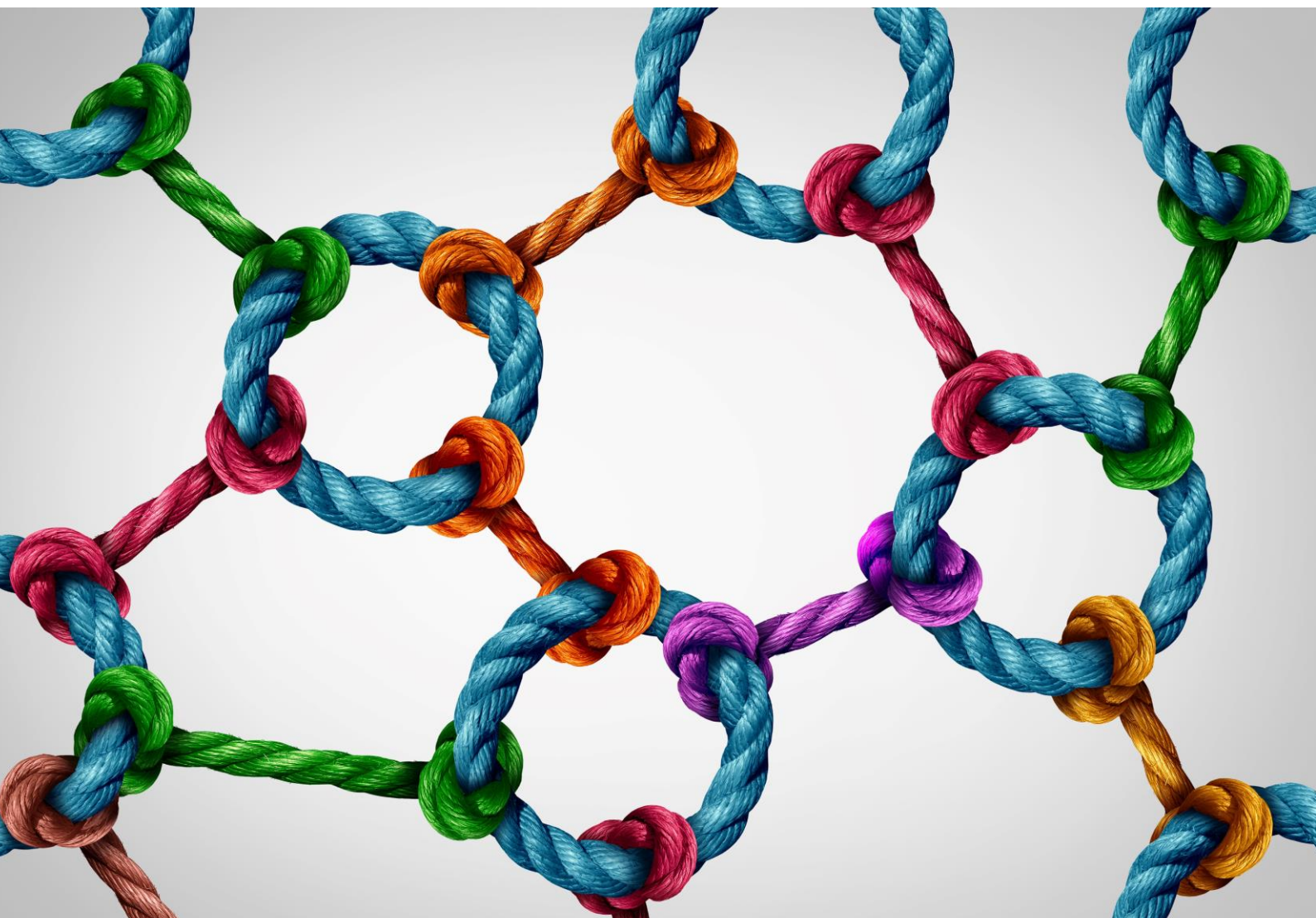


Upphandlingsmyndigheten mars 2019
ISBN-nr: 978-91-985234-2-3
Produktion: Upphandlingsmyndigheten
Foto: Mostphotos

Innehåll

1.	Sammanfattning.....	5
2.	Inledning.....	9
2.1	Regeringsuppdraget	9
2.2	Tolkning och genomförande av uppdraget.....	9
2.3	Delredovisning av uppdraget	10
3.	Bakgrund	11
4.	Begrepp och definitioner.....	13
4.1	Beställarnätverk.....	13
4.2	Innovation.....	14
4.3	Innovationsupphandling	14
5.	Tillvägagångssätt och genomförda aktiviteter	16
5.1	Utgångspunkter.....	16
5.2	Genomförda aktiviteter	19
6.	Beställarnätverken och innovationsupphandling.....	21
6.1	Beställarnätverkens arbete med behov	21
6.2	Efterfrågan och marknaden	22
7.	Etablera och driva beställarnätverk	27
7.1	Initiativtagare till beställarnätverk	28
7.2	Att organisera beställarnätverk.....	29
7.3	Ett tvärprofessionellt samarbete.....	31
7.4	Att driva beställarnätverk – hinder och framgångsfaktorer	32
7.5	Finansiella behov	34
8.	Inblick i verksamma beställarnätverk	36
8.1	Befintliga nätverk	36
8.2	Beställarnätverk och vägen till upphandling.....	37
8.3	Erfarenheter från beställariniterade nätverk	39
8.4	Erfarenheter från myndighetsiniterade beställarnätverk.....	40
9.	Utvecklingsområden.....	41
9.1	Beställarnätverk som en motor i innovationssystemet.....	42
9.2	Den goda innovativa affären	42
9.3	Utveckling av organisation och arbetsmetoder	44
9.4	Skapa förutsättningar för beställarnätverk.....	45

9.5	Nya lämpliga områden för beställarnätverk	48
10.	Förslag på insatser	50
10.1	Sprida kunskap om innovationsupphandling och beställarnätverk	51
10.2	Utveckla sammanvävda innovations- och upphandlingsmetoder	52
10.3	Statliga myndigheters arbete med beställarnätverk.....	53
10.4	Finansiering av beställarnätverk och innovationsupphandling.....	54
10.5	En nationell arena för innovationsupphandling	55



1. Sammanfattning

Regeringsuppdrag att främja innovationsupphandling

I slutet av 2016 fick Upphandlingsmyndigheten i uppdrag att främja innovationsupphandling genom stöd i form av upphandlings- och innovationskompetens till beställargrupper. I uppdraget framgick:

”

”Beställargrupperna ska bestå av upphandlande myndigheter på nationell, regional och lokal nivå med ett gemensamt behov av innovativa lösningar. Syftet är att Upphandlingsmyndigheten ska skapa ett forum för kunskaps- och erfarenhetsutbyte där styrkan i det gemensamt identifierade behovet bättre kan tas tillvara.”

Upphandlingsmyndigheten väljer att generellt använda ordet beställarnätverk i stället för beställargrupper. Fokus för denna slutredovisning av uppdraget är att tydliggöra möjligheterna och nyttan som beställarnätverk kan skapa, men också att tydliggöra konceptet beställarnätverk samt förutsättningar och utmaningar för nätverken.

Beställarnätverk för att driva förnyelse och innovation

Offentlig upphandling är ett kraftfullt strategiskt verktyg för att driva behovsbaserad innovation för ett hållbart samhälle. Upphandlande myndigheter och enheter kan genom att samordna sin köpkraft, kompetens och resurser i ett nätverkssamarbete, ett så kallat beställarnätverk, utöva inflytande på marknaden. Det leder i sin tur till förnyelse och innovation inom ett specifikt område.

Ett beställarnätverk samlas kring en gemensam utmaning eller ett behov för att tillsammans med marknadsaktörer driva utveckling genom inköp. Nätverken har såväl hög marknadskännedom som en kontinuerlig dialog med både innovativa och ledande aktörer på området för att bevaka och påverka marknads utveckling. Ett nätverk samarbetar tvärprofessionellt och bör kännetecknas av mognad, affärsmässighet och professionalism.



Olika initiativtagare ger olika förutsättningar

En statlig myndighet kan initiera ett beställarnätverk om inköp är en möjlighet att driva utveckling och innovation för att uppnå myndighetens nationella mål och uppdrag. Beställarna själva kan också vara initiativtagare till ett beställarnätverk.

I denna slutredovisning benämns dessa två typer av nätverk:

1. myndighetsinitierade nätverk
2. beställarinitierade nätverk.

Beroende på initiativtagare till ett beställarnätverk ges olika förutsättningar och nätverket ställs inför olika utmaningar. Exempelvis finansierar den statliga myndigheten en sekretariatsfunktion för myndighetsinitierade nätverk, medan beställarinitierade nätverk söker finansiering från tredje part. Myndighetsinitierade nätverk kan ha en mer långsiktig finansiering som präglar nätverkets arbete och projekt. Det krävs olika typer av insatser för att främja dessa två typer av nätverk.

Framgångsfaktorer för beställarnätverk

En utmaning för alla beställarnätverk är organisation, styrande strukturer och mandatfördelning. Styrkan i nätverken är den samlade köpkraften. Men alla beställare kan inte vara drivande och beslutsfattande i en inköpsprocess. Dessutom görs inköpen inte av nätverken utan inom respektive upphandlande organisation. Ett utvecklingsområde för såväl nätverket som för deltagarna och deras organisationer är förankring, överlämning och mottagande av nätverkets resultat och leveranser.

Upphandlingsmyndigheten har under uppdraget identifierat framgångsfaktorer som ska underlätta för beställarnätverken att prioritera aktiviteter och undkomma hinder i sin verksamhet. Dessa är:

- **Målbild** – Vad vill vi uppnå?
- **Struktur** – Vem ska delta? Vilken arbetsordning ska vi ha?
- **Engagemang** – Varför är det intressant att delta?
- **Kommunikation** – Hur håller vi nätverket levande och närvarande?
- **Finansiering** – Hur ska vi överleva hela vägen?



Upphandlingsmyndighetens stöd till beställarnätverk

I dag har Upphandlingsmyndigheten identifierat tio beställarnätverk, varav sju är myndighetsinitierade och tre är beställariniterade. Under uppdragstiden har myndigheten stötta sju nya beställarnätverk att etablera sig. Vårt uppdrag har varit att främja och stötta dessa strukturer, samt att identifiera utvecklingsområden.

Upphandlingsmyndigheten har utvecklat ett stöd som riktar sig till potentiella och etablerade beställarnätverk, samt beslutsfattare och andra intresserade. Stödet finns på myndighetens webbplats och kommer i sin helhet lanseras efter avslutat uppdrag.



Nätverken som motor för innovation

Upphandlingsmyndigheten anser att beställarnätverken med sin samlade köpkraft kan vara en motor i innovationssystemet. När köpkraften samlas ökar också incitamenten för små och medelstora företag att investera i utveckling. Det kan i sin tur leda till en ökad möjlighet för tillväxt och export. Nätverken kan också ha rollen att möjliggöra den goda innovativa affären, där beställare och potentiella leverantörer skapar en förståelse för varandra och skapar exempelvis kompetensutbyte och erbjuder testbäddsverksamhet.

Utvecklingsområden för beställarnätverken är att omhänderta resultaten av sitt arbete på bättre sätt och möjliggöra att det leder till fler innovationsupphandlingar. Men det kan också skapas bättre förutsättningar för nätverken i form av praktiskt stöd, bättre samordning och möjlighet till långsiktig finansiering.

Det finns många områden där det finns ett behov av beställarnätverk. Förslag på några områden är:

- Digitalt stöd och datadriven innovation
- Sjukvård och omsorg
- Hållbar mobilitet
- Hållbar stadsbyggnad

Fem insatser för att främja beställarnätverk

Upphandlingsmyndigheten förslår fem insatser för att främja beställarnätverk och deras arbete.

1. **Sprida kunskap om innovationsupphandling och beställarnätverk**
Upphandlingsmyndigheten ska öka kompetensen kring innovationsupphandling och beställarnätverk genom att utveckla stöd och sprida lärande exempel. Stödet kommer rikta sig direkt till beställarnätverk, men ska också inspirera och informera beslutsfattare, finansiärer och intressenter om syftet och nyttan med beställarnätverk.
2. **Utveckla sammanvävda innovations- och upphandlingsmetoder**
Upphandlingsmyndigheten föreslås att tillsammans med Research Institutes of Sweden (RISE), Energimyndigheten och Vinnova utveckla befintliga innovationsmetoder och tydliggöra dess funktion vid upphandling.
3. **Statliga myndigheters arbete med beställarnätverk**
Statliga myndigheter föreslås få i uppdrag att initiera och koordinera beställarnätverk för att med hjälp av upphandling driva innovation som kopplar till deras ansvarsområden och långsiktiga mål.
4. **Finansiering av beställarnätverk och innovationsupphandling**
Statlig riktad finansiering av beställarnätverk och projekt som arbetar efter en tydlig sammanvävd innovations- och upphandlingsprocess bör övervägas.
5. **En nationell arena för innovationsupphandling**
En nationell arena som främjar och stöttar innovationsupphandlingsprojekt föreslås. Genom att kraftsamla kompetens, verkliga projekt, metoder och verktyg uppstår synergier som kommer ge positiva effekter i samhället med stöd av innovationsupphandling. Arenan ska erbjuda praktiskt stöd till såväl beställarnätverk som till andra innovationsupphandlingsprojekt.



2. Inledning

2.1 Regeringsuppdraget

Den 14 december 2016 fick Upphandlingsmyndigheten i uppdrag att främja innovationsupphandling genom stöd i form av upphandlings- och innovationskompetens till beställare. I uppdraget framgår följande:

”

”Upphandlingsmyndigheten ska under 2017 och 2018 främja användningen av innovationsupphandling genom att ge stöd till beställargrupper. Beställargrupperna ska bestå av upphandlande myndigheter på nationell, regional och lokal nivå med ett gemensamt behov av innovativa lösningar. Syftet är att Upphandlingsmyndigheten ska skapa ett forum för kunskaps- och erfarenhetsutbyte där styrkan i det gemensamt identifierade behovet bättre kan tas tillvara.

Beställargrupperna bör samlas kring områden/teman där små och stora industriföretag, industrinära tjänsteföretag och innovativa unga företag inom olika teknikområden kan bidra med innovation och utveckling för att tillgodose behoven. [...] Genom att främja en samlad efterfrågan av utvecklingsbehov kan användningen av innovationsupphandling öka.

I uppdraget ingår också att sprida lärdomar från arbetet med beställargrupper till relevanta mottagare. Genom uppdraget ges Upphandlingsmyndigheten också bättre förutsättningar att identifiera fortsatta utvecklingsområden.”

Upphandlingsmyndigheten delredovisade regeringsuppdraget den 27 april 2018. En slutredovisning av uppdraget och hur medlen har använts ska lämnas till Regeringskansliet (Näringsdepartementet) senast den 31 mars 2019.

2.2 Tolkning och genomförande av uppdraget

Upphandlingsmyndigheten tolkar målsättningen med uppdraget som att myndigheten ska öka omfattningen av genomförda innovationsupphandlingar med värdefulla resultat som möter samhällets utmaningar, genom att öka innovations- och upphandlingskompetensen hos beställare.

I arbetet med uppdraget har vi valt att använda ordet beställarnätverk i stället för beställargrupper. Beställargrupper kan snarare betraktas som en projektgrupp i en specifik upphandling.

För att nå målsättningen med uppdraget var ett första steg att tydliggöra vad ett beställarnätverk är, hur de kan arbeta och vilken roll ett beställarnätverk har i innovationssystemet. Dessutom skapade myndigheten forum för kunskaps- och erfarenhetsutbyte som främjar innovationsupphandling och kompetensen på området. För att lyckas med detta har vi utvecklat stöd för att starta upp och driva beställarnätverk.

Upphandlingsmyndigheten har genomfört uppdraget i samråd med Verket för innovationssystem (Vinnova), RISE Research Institutes of Sweden AB, Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) och Tillväxtverket. Vidare har det skett ett utbyte med aktörerna i regeringens fem strategiska samverkansprogram. Vi har även samverkat med Energimyndigheten och Naturvårdsverket i deras roll som finansiärer av beställarnätverk samt med Svenskt Näringsliv och Teknikföretagen. Vid ett flertal tillfällen har vi även haft ett utbyte av information och erfarenheter med befintliga beställarnätverk.

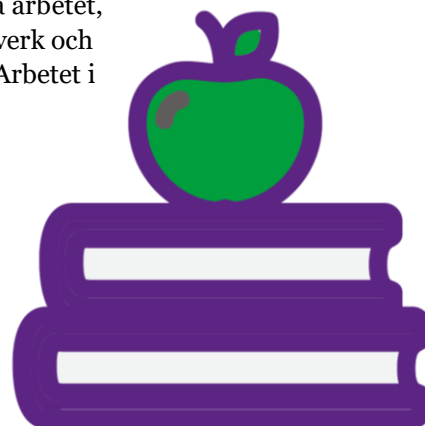
Rapporten kommer att användas som underlag i Upphandlingsmyndighetens fortsatta arbetet med att ge stöd till beställarnätverk. Rapporten utgör även ett underlag för beställarnätverken, övriga myndigheter och aktörer i den fortsatta processen med att utveckla både befintliga och nya beställarnätverk för att upphandla innovativa lösningar.

2.3 Delredovisning av uppdraget

I delrapporten från april 2018 redovisade Upphandlingsmyndigheten hur arbetet med myndighetens stöd till beställarnätverk hade startats upp och bedrivits under 2017. I rapporten återfinns ett resonemang om skillnaden mellan ett beställarnätverk och en beställargrupp. Ett beställarnätverk är potentiella köpare och arbetar på en övergripande nivå med att utveckla ett ämnesområde medan en beställargrupp arbetar med att förbereda och genomföra en specifik innovationsupphandling. Vidare redovisas i rapporten på vilket sätt myndigheten har lämnat stöd till nätverken och hur samarbetet med samrådsmyndigheter och andra aktörer har gått till.

Slutligen redogör Upphandlingsmyndigheten för det fortsatta arbetet, reflektioner kring framgångsfaktorer i befintliga beställarnätverk och vad som krävs för att främja fler innovationsupphandlingar. Arbetet i beställarnätverken leder sannolikt till att frekvensen av, och kvaliteten i, innovationsupphandlingar kommer att öka.

En viktig förutsättning är att det finns en medverkan från många och stora köpare samt att beställarnätverkens arbete är relevant för leverantörer och andra aktörer. En annan viktig förutsättning är att det finns en tydlig styrning och finansiering för riskhantering och riskavlastning. Det kan därför övervägas om en bredare statlig finansiering skulle öka frekvensen av och kvaliteten i innovationsupphandling.



3. Bakgrund

Sverige står inför betydande utmaningar när det gäller omställning till ett hållbart samhälle som uppfyller de globala målen i Agenda 2030. Det finns stora möjligheter att med befintlig kunskap och teknik bidra till denna omställning. Hållbar utveckling begränsas sällan av brist på alternativ eller bristande förutsättningar för innovation. Trots detta är gapet mellan behov och innovation i offentlig verksamhet fortfarande stort. Utbud och efterfrågan av nya lösningar har svårt att mötas och näringslivet kan ha svårt att ta del av behoven och avgöra vad som är hållbart över tid.

Innovationsfrämjande aktiviteter är viktiga för att möjliggöra omställningen till ett hållbart samhälle. Under de senaste åren har regeringen tagit fram ett antal strategier som bland annat syftar till att stimulera forskning, utveckling och innovation inom ett flertal områden. I flera av dessa tas innovationsupphandling upp som ett viktigt verktyg för att driva på utvecklingen.

I nyindustrialiseringsstrategin framhåller regeringen att det offentliga på olika sätt kan driva på innovationsprocesser.¹ Ett sätt att göra detta är att öka både antalet och kvaliteten i innovationsupphandling. I handlingsplanen för smart industri tar regeringen upp att offentlig upphandling är ett verktyg som kan bidra till samhällsutveckling, social innovation och konkurrenskraft.² Som kvalificerad och aktiv beställare kan det offentliga stimulera efterfrågan på nya, innovativa lösningar.

De strategiska samverkansprogrammen nämns som viktiga aktörer i detta uppdrag från regeringen. De fem programmen omfattar nästa generations resor och transporter, smarta städer, cirkulär och biobaserad ekonomi, Life Science samt uppkopplad industri och nya material. Programmens uppgift har varit att binda samman insatser som görs för att stimulera innovationssamverkan mellan näringsliv, offentlig sektor, universitet, högskolor och institut.

I digitaliseringsstrategin framhålls att det är viktigt med ett förstärkt innovationsklimat för datadriven och digitalt driven innovation. I strategin framgår det att ”offentlig upphandling bör i större utsträckning användas som ett proaktivt verktyg för att främja utveckling, användning och implementering av digitalt drivna innovationer”.³

Efterfrågan av innovativa lösningar bör stimuleras och implementeras i offentlig sektor. Fler forsknings-, utvecklings- och innovationssatsningar borde kunna leda till kommersialisering av varor, tjänster och affärsmodeller som redo att implementeras i

¹ Smart industri – en nyindustrialiseringsstrategi för Sverige, Regeringskansliet, Näringsdepartementet, Artikelnummer N2015.38, 2015.

² Handlingsplan 2 för Smart industri – en nyindustrialiseringsstrategi för Sverige, Regeringskansliet, Artikelnummer: N2017.48, 2017.

³ För ett hållbart digitaliserat Sverige – en digitaliseringsstrategi, Regeringskansliet, N 2017/03643/D, 2017.

offentlig sektor till nytta för medborgarna och för att möta de samhällsutmaningar vi står inför.

Offentlig sektor upphandlar i dag varor och tjänster till ett värde motsvarande drygt en sjättedel av Sveriges BNP. Det innebär att det år 2016 gjordes offentliga upphandlingar till ett värde av 683 miljarder kronor⁴. Offentlig upphandling är ett kraftfullt strategiskt verktyg för att driva behovsbaserad innovation för ett hållbart samhälle. Upphandlande myndigheter och enheter kan få större inflytande på marknaden genom att samordna sin köpkraft för behov som flera verksamheter har gemensamt.

I den nationella upphandlingsstrategin⁵ står det att innovationsupphandling ofta är mer resurskrävande än traditionell upphandling, men genom att beställare går samman i nätverk minskar resursbördan för varje enskild organisation. Samverkan är också ett sätt att minska risker och samtidigt driva utveckling och innovation.



⁴ Statistik om offentlig upphandling 2018, Upphandlingsmyndigheten rapport 2018:2, Konkurrentverket rapport 2018:9.

⁵ Nationella upphandlingsstrategin, Regeringskansliet, Finansdepartementet, 2016.

4. Begrepp och definitioner

Som utgångspunkt för arbetet har vi definierat ett antal nyckelbegrepp. Detta för att skapa en gemensam förståelse för hur vi betraktar de olika aspekterna i uppdraget. Nyckelbegreppen används löpande i rapporten.



4.1 Beställarnätverk



I ett beställarnätverk ingår flera organisationer som är potentiella köpare inom ett specifikt område. Deltagarna i nätverket har kompetens inom området och har en vilja att utveckla, främja förnyelse och driva på utvecklingen tillsammans med privata aktörer.

Ett beställarnätverk är

- ett kunskaps- och kompetenscenter inom ett avgränsat ämnesområde
- en permanent grupp av beställare som samverkar kring ett behov eller för att lösa en utmaning.

Ett beställarnätverk arbetar med

- förberedande arbete inför innovationsupphandling, exempelvis behovsarbete, marknadsundersökning och kompetenshöjande aktiviteter
- test och verifiering av nya lösningar
- att generera, bearbeta och förvalta metoder, verktyg och ny kunskap
- att inhämta, paketera och sprida kunskap och erfarenheter
- att vara ämnes- och verksamhetsexpert i projekt och i samordnade upphandlingar.

Ett beställarnätverk kan initiera en provisorisk grupp, en beställargrupp eller projektgrupp som arbetar med ett detaljerat behov i syfte att genomföra en innovationsupphandling. En beställargrupp består av en delmängd av beställarna och arbetar uteslutande med förberedelser inför en specifik upphandling. Beställarnätverk och beställargrupp samverkar och utbyter kunskap och erfarenheter.

4.2 Innovation



Det finns många definitioner av ordet innovation. Denna rapport utgår från definitionen ” En innovation är något originellt och principiellt nytt av betydelse – inom vilket område som helst – som vinner insteg i ett samhälle”⁶

Det finns en skillnad mellan en uppfinning och en innovation. Man kan säga att förutsättningen för en innovation är att den sätts i bruk och ger en förbättring i något avseende. Även en existerande lösning som används på ett nytt sätt anses vara en innovation.

4.3 Innovationsupphandling



Innovationsupphandling innebär att en upphandlande myndighet eller enhet i sin upphandlingsprocess främjar innovation genom att efterfråga eller tillåta nya lösningar. Vid innovationsupphandling efterfrågas lösningar som antingen ännu inte finns, har nått ut på marknaden eller kan tillgodose rådande behov i sin nuvarande form.

Beroende på hur stort gapet är mellan befintliga lösningar på marknaden och det aktuella behovet används olika innovationsmetoder och upphandlingsförfaranden. Innovationsupphandlingsbegreppet delas ofta in i tre nivåer som tar hänsyn till marknaden mognad och förmåga att möta behoven. Det vill säga om marknaden

1. erbjuder lösningar
2. har identifierat och prioriterat utvecklingsområdet som tillfredsställer behoven
3. har förståelse och kunskap om behovsområdet.

Upphandlingsmyndigheten har valt att, utifrån ett upphandlingsperspektiv, kalla dessa nivåer för initiera, introducera och införa. Nivåerna illustreras som en innovationstrappa.

⁶ Frankelius, P: Questioning two myths in innovation literature, Journal of High Technology Management Research, vol. 20, nr. 1, 2009, s. 40–51



Figur 1. Innovationsupphandling delas in i tre nivåer beroende på hur mogen marknaden är att svara upp mot behovet.

Införa

Införa handlar om att föra in nya lösningar i stor skala genom offentlig upphandling. Det kan också beskrivas som utvecklingsfrämjande upphandling och handlar om att en eller flera upphandlande myndigheter beaktar innovation och "öppnar upp" upphandlingsdokumentationen för nya lösningar. Det finns en relativt ny marknad som svarar mot beställarnas behov.

Introducera

Introducera handlar om att upphandla nya lösningar i ett tidigt skede eller för första gången. Det kan vara en beställare som fungerar som referenskund eller som första kund för lösningar. Marknaden har tagit fram nya lösningar som svarar upp mot beställarnas behov, eller är på väg att göra det. Ett lyckat introducerande förväntas innebära vissa risker och kostnader för såväl leverantör som upphandlande myndigheter.

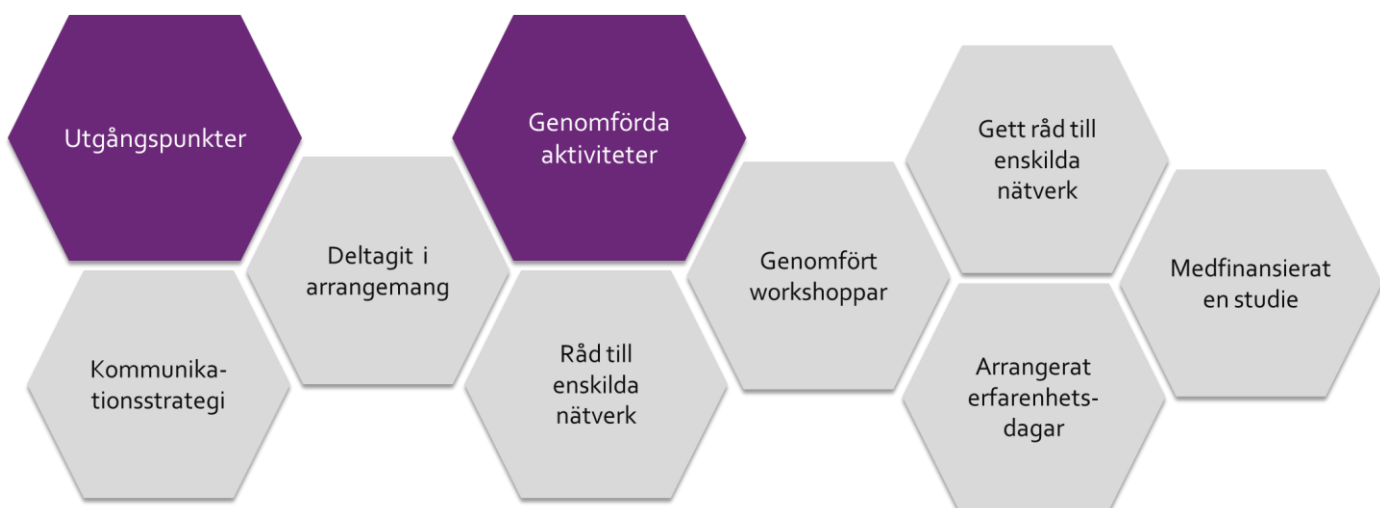
Initiera

Initiera handlar om att efterfråga utveckling eller forskning för att driva fram nya lösningar. Det kan infatta anskaffning av forsknings- och utvecklingstjänster. Det finns ingen marknad som svarar upp mot beställarnas behov eller utmaning.

5. Tillvägagångssätt och genomförda aktiviteter

Upphandlingsmyndigheten har under 2017 och 2018 genomfört en mängd aktiviteter för att skapa ett utökat kunskaps- och erfarenhetsutbyte om och mellan beställarnätverk och i förlängningen främja användningen av innovationsupphandling.

Vi har försökt fånga de aspekter som är viktiga för att nå ut med myndighetens budskap och åstadkomma en förändring. Det har vi gjort genom att sätta upp utgångspunkter för arbetet och göra strategiska överväganden kring hur vi ska kommunicera med olika aktörer.



5.1 Utgångspunkter

För att kunna arbeta systematiskt med uppdraget har vi strukturerat arbetet utifrån följande utgångspunkter:

1. Tydliggöra konceptet beställarnätverk

Det innebär att vi har samlat in och analyserat information om hur beställarnätverken startats, etablerats och drivits. Framgångsfaktorer och hinder har identifierats och vi har tillsammans med nätverken och samrådsmyndigheterna formulerat lärdomar och generella råd kring vad ett beställarnätverk är.

2. Sprida kunskap och erfarenheter

Vi har inspirerat till bildandet av nya nätverk genom såväl seminarier och konferenser som i enskilda samtal med myndighetens kunder. Genom lärande exempel och erfarenhetsdagar har vi kontinuerlig spridit kunskap och erfarenhet för att stötta såväl uppbyggnaden av nätverk som arbete i etablerade nätverk.

3. Främja och stödja

Vi har agerat som ett kunskapsnav genom att främja och stödja beställarnätverken. Vi har också haft en koordinerande roll mellan nätverken för erfarenhetsåterkoppling, så att nätverken inte ska behöva uppfinna hjulet igen.

4. Utveckla stödmaterial

Vi har dokumenterat genererad kunskap och värdefulla erfarenheter från uppdraget för att det ska komma potentiella och etablerade nätverk till gagn. Detta har vi gjort genom att ta fram olika typer av stödmaterial.

5. Skapa förutsättningar efter avslutat uppdrag

Vi har arbetat med att identifiera utvecklingsområden för beställarnätverk och arbetat fram ett förslag om hur Upphandlingsmyndigheten och andra offentliga aktörer på sikt kan främja och stödja beställarnätverk.

Kommunikationsstrategi

För att kunna kommunicera framgångsrikt med olika aktörer har vi tagit fram en kommunikationsstrategi. I strategin framgår syftet med stödet.

Det främsta vi vill åstadkomma med kommunikationen är att

- skapa kännedom om nytt och befintligt stöd för beställarnätverk, samt bidra till ökad användning
- skapa delaktighet, erfarenhetsutbyte och dialog när det gäller beställarnätverk
- engagera och involvera målgruppen i frågan
- bidra till kunskapsspridning.

Kommunikation och stöd kan också ge en god effekt för beställarnätverk genom ökad insikt om nätverkens värde. Kommunikationen fokuserar på nyttan av kunskapsutbyte och samverkan mellan beställare för att uppnå gemensam utveckling, innovation och köpkraft. Huvudbudskapet i det stödmaterial och den kommunikation som tagits fram är de positiva effekterna med beställarnätverk och innovationsupphandling.

- Skapa kännedom
- Skapa delaktighet
- Engagera och involvera
- Bidra till kunskapsspridning



Målgruppen för vår kommunikation är

- de som samverkar med och stödjer beställarnätverk och beställargrupper
- arrangörer, deltagare och finansiärer i nya och befintliga nätverk
- beställare med potentiellt intresse av att engagera sig i beställarnätverk
- personer med strategiskt ansvar i offentlig verksamhet
- stödjande aktörer, exempelvis samrådsmyndigheter
- leverantörer med kommersiellt intresse för frågor som drivs av beställarnätverk
- Regeringskansliet.

Målgrupper för stödmaterial är

- sekretariat, deltagare och finansiärer i befintliga och nya beställarnätverk och beställargrupper
- personer i offentlig verksamhet med potentiellt intresse av att engagera sig i befintliga eller nya beställarnätverk
- personer med strategiskt ansvar i offentlig verksamhet
- stödjande aktörer, exempelvis Vinnova, SKL och RISE
- leverantörer med kommersiellt intresse för frågor som drivs av beställarnätverk och beställargrupper.



5.2 Genomförda aktiviteter

Främja befintliga och nya nätverk

I arbetet med uppdraget lade vi inledningsvis fokus på att främja de befintliga beställarnätverken. Detta för att i förlängningen skapa förutsättningar för innovationsupphandlingar med goda resultat. Det har handlat om att öka kunskapen och kompetensen om den gränsyta där innovation och upphandling möts.

Vi har även arbetat med att identifiera fler beställarnätverk och utvecklat stöd och strukturer för att starta upp nya beställarnätverk.

Konceptet beställarnätverk har utvecklats tillsammans med Vinnova, RISE och SKL. Naturvårdsverket och Energimyndigheten har utifrån sina nätverk bidragit med värdefulla erfarenheter. Tillsammans har vi gjort det möjligt att sprida kunskap och lärdomar mellan beställarnätverk. Flera av samrådsmyndigheterna har också främjat och stötta flera beställarnätverk utifrån sina organisationer.

Deltagit i externa arrangemang

Under hela uppdraget har vi deltagit i en mängd olika externa arrangemang såsom workshoppar, seminarier och konferenser. Genom arrangemangen har vi dels fått möjlighet att lyfta fram beställarnätverk som ett viktigt sätt att organisera resurser kring gemensamma behov av nya lösningar, dels föra dem till offentliga organisationer genom upphandling.

De flesta av dessa arrangemang har inte haft beställarnätverk i fokus men har gett Upphandlingsmyndigheten möjlighet att informera, beskriva och presentera beställarnätverk för en bredare publik. Vi har också deltagit i arrangemang som haft beställarnätverk som tema och har vid olika tillfällen gett stöd till enskilda nätverk under deras möten.

Gett råd till enskilda nätverk

Vid förfrågan har vi gett råd och rekommendationer till enskilda beställarnätverk skriftligen eller muntligen om arbetssätt och metoder såsom upphandlingsstrategier och relaterade val i ett projekt. Vi har bidragit till att skapa dialog med potentiella leverantörer eller för att skapa dialog mellan upphandlare och verksamheter med behov. I vårt stöd till enskilda nätverk har vi prioriterat aktiviteter kopplat till uppstart, behovsarbete och leverantörsdialoger.

Intervjuat personer

Under perioden juni–september 2018 genomförde vi 14 externa intervjuer med personer verksamma i eller i närheten av olika beställarnätverk. Intervjuerna var främst avsedda för att hämta information, men gav även tillfälle att bygga relationer och skapa förtroende. Intervjuerna hade en direkt koppling till uppgiften att tydliggöra vad ett beställarnätverk är och var ett sätt att identifiera hinder och framgångsfaktorer för beställarnätverk.

Genomfört workshoppar

Upphandlingsmyndigheten har genomfört workshoppar för att tydliggöra och vidareutveckla konceptet beställarnätverk. Kunskap och erfarenheter från RISE, Vinnova, SKL, Energimyndigheten och Naturvårdsverket samlades in och utvecklades gemensamt. Exempelvis genomfördes workshoppar för att fördjupa förståelsen kring strukturer och finansiering för beställarnätverk. De två workshopparna utgick från olika perspektiv i frågeställningarna. Den ena utgick från kommunperspektivet, vilket i huvudsak handlar om beställarinitierade nätverk. Den andra workshoppen utgick från myndighetsperspektivet, vilket belyste frågor om nätverk som initierats av myndigheter.

Arrangerat erfarenhetsdagar

Tillsammans med Vinnova arrangerade vi erfarenhetsdagar för beställarnätverk vid två tillfällen. Den första erfarenhetsdagen hölls den 14 juni 2017 och var främst inriktad på de tidiga beställarnätverkens tillkomst och erfarenheter samt på vår stödjande roll. Den andra erfarenhetsdagen arrangerades den 4–5 oktober 2018. Vid detta tillfälle låg fokus främst på de nya beställarnätverken, deras utmaningar och lärdomar samt behovet av stöd i tidiga faser. Upphandlingsmyndigheten presenterade även resultatet från de intervjuer som gjorts och fick bekräftelse på de fem framgångsfaktorer som identifierats för att driva ett beställarnätverk, se avsnitt 7.4.

Medfinansierat en studie

Inom ramen för regeringsuppdraget har vi medfinansierat en studie som genomfört löpande utvärdering av beställarnätverket för välfärdsteknik och beställargruppen Bokning och bidrag. Uppdraget startade den 15 oktober 2017 och kommer avslutas 30 juni 2019.

Den löpande utvärderingen har delvis bidragit med underlag till konceptet beställarnätverk, men har också verifierat slutsatserna intervjuerna ledde fram till. Därutöver ger utvärderingen möjlighet att följa olika processer, händelser och resultat över tid i nätverksarbetet och att i en del fall kunna studera orsak och verkan av olika vägval och beslut. Studiens resultat kommer under 2019 också att tillföra kunskap som kan användas som underlag för utveckling av stöd.

Lanserat stödmaterial

Upphandlingsmyndigheten har under 2018 och 2019 successivt lanserat ett stödmaterial med information om beställarnätverk på webben. Stödet innehåller generell information om vad beställarnätverk är. Det har även tagits fram ett par exempel på beställarnätverk och hur de har arbetat. Stödmaterialiet består dels av webbtexter, dels av korta filmer om beställarnätverket för konstgräs och beställarnätverket för välfärdsteknik. Under våren 2019 kommer ytterligare stöd som ett resultat av uppdraget att publiceras på myndighetens webbplats.

6. Beställarnätverken och innovationsupphandling

I detta kapitel ges en generell beskrivning av syftet med beställarnätverk, deras roll och hur deras arbete främjar upphandling av nya lösningar. Beroende på marknadens förmåga att möta behoven inom ett område diskuteras olika tillvägagångssätt för att tillsammans med privata aktörer driva innovation.

6.1 Beställarnätverkens arbete med behov

Ett beställarnätverk samlar köpkraft, kompetens och resurser i ett nätverkssamarbete som möjliggör förnyelse och innovation inom ett specifikt område. Genom att samlas kring en gemensam utmaning, ett behov eller ett befintligt problem kan nätverket locka företag att intressera sig för området.

Nätverkets samlade kompetens är hög och det utgör ett kunskaps- och kompetenscentrum inom sitt valda område. Det fungerar som ett nav för de behov som finns hos olika projekt, deltagare och marknaden.

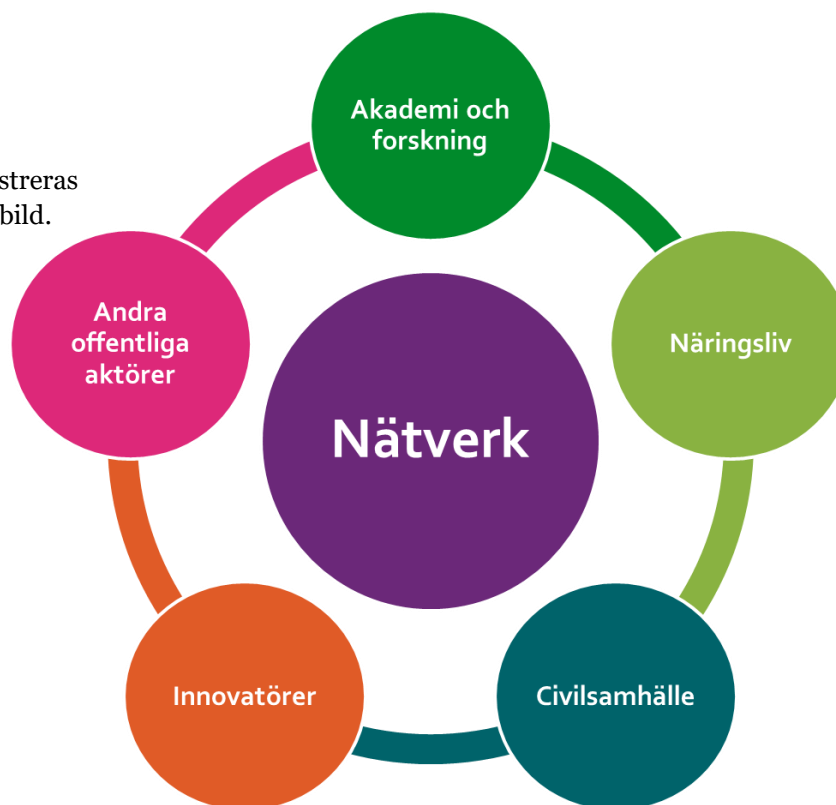
Beställarnätverket hämtar in och sprider kunskap från olika typer av projekt, exempelvis från

- förstudier inför innovationsupphandling
- tester och utvärderingar av nya lösningar
- marknadsundersökningar
- gemensamt formulerade krav
- utförda innovationstävlingar.

Ett beställarnätverk har hög marknadskännedom och för en kontinuerlig dialog med både innovativa och ledande aktörer på området. Detta för att bevaka och påverka marknadens utveckling för exempelvis nya varor, tjänster eller affärsmodeller som växer fram i en befintlig bransch. Syftet kan också vara innovationsfrämjande genom att nätverket bjuder in nya branscher till djupare dialog.

En viktig förutsättning för ett beställarnätverk att lyckas med sitt uppdrag är att skapa olika typer av samarbetsytor med representanter från innovatörsorganisationer, civilsamhället, intresseorganisationer, näringslivsorganisationer, forskningsinstitut och universitet. Det är också viktigt med dialog om hur behov kan tillgodoses på sikt, krav på lösningar, affärsmodeller och vilken kunskap som behövs för att förstå behoven.

Detta kan illustreras med följande bild.



Figur 2. Beställarnätverkens samverkan med intressenter

Förutom detta arbetar beställarnätverken aktivt med informationsspridning kring behoven inom sina områden via konferenser, seminarier, webben och andra typer av marknadsföringsaktiviteter.

6.2 Efterfrågan och marknaden

Den marknad som de olika beställarnätverken möter ser helt olika ut beroende på det fokusområde nätverket arbetar med och hur behovet relaterar till innovationstrappan. Behov kan sporra till nya lösningar och eventuellt till etablering av nya marknader som i dag inte finns. Efterfrågan från beställarnätverket kan vara mer eller mindre konkret och mötas av en marknad med varierad mognadsgrad.

Vissa beställarnätverk har ett brett fokus och arbetar med behov som kopplar till en samhällsutmaning. Ett av Energimyndighetens nätverk, A Challenge from Sweden, publicerade utmaningen "Sustainable Mobility Challenge" till marknaden. De efterfrågade lösningar för enkla, flexibla och hållbara resealternativ som gör att behovet av att äga egen bil minskar, så att Sverige har möjlighet att nå målet att ha en fossilfri transportsektor år 2045.

Andra nätverk arbetar med konkreta behov eller för att lösa ett befintligt problem. Ett exempel är beställarnätverket för avancerad rening av avloppsvatten som arbetar med ett kunskapsunderlag som syftar till att rena avloppsvatten från bland annat läkemedelsrester och mikroplaster. I dag finns redan lösningar för att rena dricksvatten, men det saknas effektiva lösningar för rening av avloppsvatten. Det innebär att det finns en marknad för en snarlik lösning, men att dessa lösningar måste anpassas för avloppsvatten.

Hållbara resealternativ och avancerad rening av avloppsvatten är exempel på behovsområden som måste hanteras på olika sätt. Det beror dels på hur konkret och detaljerat behovet kan beskrivas, dels hur mogen marknaden är för att möta behovet. I innovationsupphandlingstrappan är utmaningen om hållbara resealternativ på nivån initiera och avancerad rening av avloppsvatten på nivån introducera, se definitionen av innovationsupphandling i avsnitt 4.3.

Att arbeta med behoven och genomföra marknads- och leverantörsdialog är en förutsättning för att kunna identifiera rätt nivå och lämpliga aktiviteter för nätverket. Beroende på om marknadsaktörer har lösningar som svarar mot behoven och deras intresse för att arbeta med området kan nätverket planera sina fortsatta aktiviteter.

Innovationstrappan är en modell som ska tydliggöra att det krävs olika metoder och arbetssätt beroende på utgångspunkt. De flesta beställarnätverk arbetar med sitt behovsområde på alla tre nivåer.

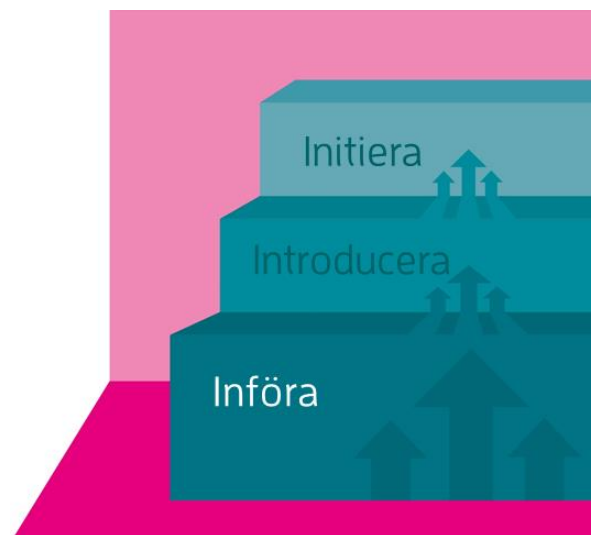
Nätverksarbete på nivån införa

Nätverksarbete på nivån införa är likställt med utvecklingsfrämjande upphandling. Det finns lösningar på marknaden, men i liten skala. Nivån handlar om att implementera relativt nya lösningar i stor skala via upphandling. Vanligt förekommande dialogområden är:

- lösningar som svarar upp mot behoven
- förutsättningar och beroenden för lösningar, exempelvis kompatibilitet
- drift, service och förvaltning av lösning
- funktion och kravställning
- paketering av upphandlingar
- upphandlingsprocess och lämpliga förfaranden.

Beställarnätverk arbetar för att främja införande av nya lösningar via upphandling. Det gör de genom att ta fram vägledningar, formulera gemensamma kravspecifikationer och andra typer av kunskapshöjande aktiviteter för beställare och leverantörer. Nätverkets arbete bereder vägen för fler utvecklingsfrämjande upphandlingar, där exempelvis

- upphandlingsdokumenten inte utesluter nya lösningar
- kraven är i relation till behoven och i proportion till investeringen
- krav formuleras utifrån funktion i stället för detaljerade instruerande krav.



Nätverksarbete på nivån introducera

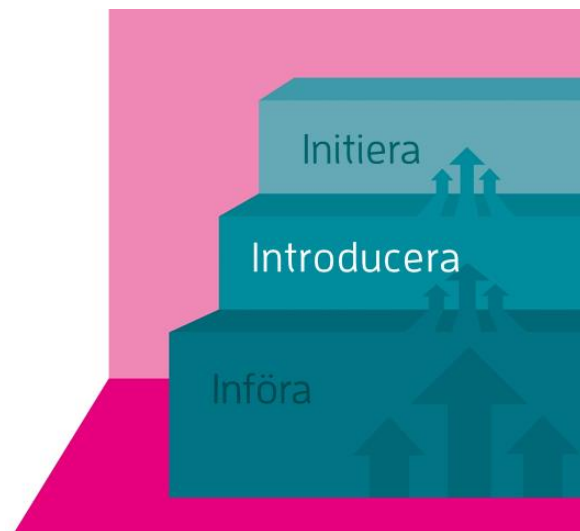
Nivån introducera innebär att det finns lösningar eller prototyper som inte nått marknaden ännu. Marknaden har en förståelse för behoven och ser en potential för att utveckla marknaden. På denna nivå handlar dialogen snarare om att kartlägga vilka prematura lösningar som finns och hur samarbete mellan parterna eventuellt kan genomföras. Exempel på dialogområden för introduceranivån är:

- att tydliggöra behoven för området
- drivkrafter och incitament för att slutföra lösningen
- eventuell samverkan
- behov inför kommersialisering av lösning
- affärsmodeller
- förutsättningar för implementering, drift och förvaltning av lösning
- övergripande riskidentifiering och riskhantering
- upphandlingsprocess och lämpliga förfaranden.

Upphandling av prototyper och lösningar som inte testats innebär en risk för såväl beställare som leverantörer. Riskerna vid innovationsupphandling⁷ är många och ett par exempel är att lösningen inte levererar önskad och efterfrågad funktion eller inte är kompatibel med andra lösningar i verksamheten. En annan risk är att organisationen inte kan tillgodogöra sig nyttan, då lösningen eventuellt kräver organisatoriska förändringar eller nya arbetssätt.

Ett sätt att minimera risk är att nätverket genomför test- och utvärderingsprojekt av nya lösningar, så kallad testbäddsverksamhet. Resultaten kan användas för att förbättra prototyper och nya lösningar. Därmed minskar riskbilden för såväl beställare som leverantörer. Resultaten av nätverkets arbete kan användas vid kommande upphandling.

Att testa nya lösningar kan också vara ett sätt att utveckla och anpassa beställarens organisation, dvs den upphandlande myndigheten. Det ges tillfälle att identifiera såväl möjligheter som förutsättningar för nya lösningar och det underlättar kommande upphandlingsarbete och implementering. Beroenden och gränssnitt blir tydliga när man testar lösningar och behovsbilden kan komma att detaljeras.



⁷ Innovationsupphandlingsutredningen SOU2010:56, Stockholm 2010.

Nätverksarbete på nivån initiera

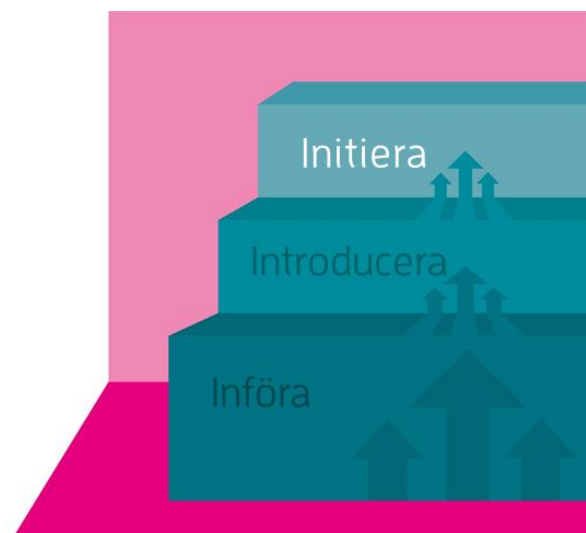
När marknaden inte svarar upp emot behovsområdet kan nätverket försöka utveckla en marknad. Fokus för dialog på denna nivå är att skapa intresse för behovsområdet och påvisa värdet av en framtagen lösning. För de potentiella utvecklarna och leverantörerna är det också betydelsefullt att se kommande affärsmöjligheter. Dialogområden på denna nivå är exempelvis:

- kartläggning av lösningar som delvis möter behoven
- effekterna av ett icke tillfredsställt behov (både ur ett monetärt och icke monetärt perspektiv)
- potentiell efterfrågan och framtida marknad för kommande lösningar
- gemensam idégenerering
- drivkrafter och incitament att utveckla lösningar och att göra det i samverkan
- lämpliga aktiviteter för att skapa en marknad.

Under dialogen bör nätverket fastställa om det finns befintliga lösningar eller inte. Lagstiftningen ger andra möjligheter till samverkan mellan offentliga och privata aktörer om det finns ett behov av forskning och utveckling, det vill säga om det saknas lösningar på marknaden som kan tillfredsställa behovet. Vid upphandling av forsknings- och utvecklingstjänster är det inte obligatoriskt att följa samtliga regler för upphandlingsprocessen som framgår i upphandlingslagstiftningen⁸.

Det finns olika metoder att använda för att utveckla en marknad som på sikt kan erbjuda flera lösningar. I tidiga skeden används ibland öppen innovation, exempelvis hackathons för att generera idéer. Innovationstävling och förkommersiell upphandling är två metoder för att utveckla koncept och prototyper.

En innovationstävling ger utvecklare möjlighet att i tävlingsformat lösa utmaningar. Tävlingsdeltagarna kan generera idéer, ta fram koncept och prototyper. Det är också möjligt att använda förkommersiell upphandling, som innebär att de offentliga aktörerna kan styra företagen att utföra forsknings- och utvecklingsarbete genom betalning. På så vis kan de ta fram ny kunskap i form av modeller och prototyper.



⁸ Forsknings- och utvecklingstjänster som helt eller delvis finansieras av någon annan part än den upphandlande myndigheten och/eller där tjänsten helt eller delvis tillkommer annan än den upphandlande myndigheten undantas upphandlingslagstiftningens tillämpningsområde, 1 kapitlet 5 § LOU, lagen om offentlig upphandling. Motsvarande reglering återfinns i 1 kap. 5 § lag om upphandling inom försörjningssektorerna, 1 kap. 5 § lag om upphandling av koncessioner samt 1 kap 10 § lag om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet.

Efter en innovationstävling eller förkommersiell upphandling kan nätverket eller projektet ta arbetet vidare och beställarna kan upphandla en lösning som motsvarar de behov som ska tillgodoses. Då har de företag som varit framgångsrika i innovationstävlingen eller den förkommersiella upphandlingen möjlighet att konkurrera. På detta vis startas en marknad med flera lösningar som kan vidareutvecklas i samverkan vid kommande upphandlingar. Exempel på projekt på denna nivå är innovationstävlingen "Sustainable Mobility Challenge" som beställarnätverket A Challenge from Sweden genomfört och Trafikverkets förkommersiella upphandling av elvägar.



7. Etablera och driva beställarnätverk

Initiativet att starta ett beställarnätverk inleds med att identifiera ett större behovs-område eller en större utmaning, där utvecklingen av en lösning är beroende av samverkan mellan offentliga och kommersiella aktörer. Initiativtagarna behöver inspirera potentiella beställare och påvisa den förväntade nyttan som uppstår när marknaden kan erbjuda lösningar som möter utmaningen. Dessa nyttor kan vara samhällsnytta i form av hållbarhetsmål som ska uppnås. Det kan också innebära att organisationen sparar pengar eller att det leder till ökad kvalitet.



Ett beställarnätverk är en komplex struktur och det krävs en viss mognad för att driva innovation genom upphandling. Hög kompetens inom behovsområdet, men också kompetens och erfarenhet av innovationsarbete och upphandling är ett krav. Marknads- och affärskänedom är värdefullt i dialogen med olika intressenter. Deltagarnas erfarenheter från exempelvis produktutveckling och partnersamarbeten, samt deras bakgrund i offentlig eller privat sektor kommer till nytta i nätverksarbetet.

Att bygga upp ett beställarnätverk kan ta olika lång tid beroende på

- hur tydligt behovet är
- intresse hos beställarna
- ekonomiska förutsättningar
- vilken beredskap som finns hos berörda intressenter.

Uppstartsprocessen bör planeras utifrån varje nätverks förutsättningar. Då blir förväntningar på tidsperspektivet, den förväntade processen och slutresultatet realistiska.

7.1 Initiativtagare till beställarnätverk

Vissa beställarnätverk startas på initiativ av behovsägare i beställande organisationer, oftast kommuner. Andra bildas på initiativ av statliga myndigheter som har ett sektorsansvar för områden med angelägna samhällsmål, exempelvis Agenda 2030.



Myndighetsinitierade nätverk

De statliga myndigheterna som initierar beställarnätverk ser inköp som en möjlighet att driva utveckling och innovation för att uppnå myndighetens nationella mål och uppdrag. En utmaning för de initiativtagande myndigheterna är att engagera de beställande organisationerna. Det är oftast kommuner som har ett inköpsbehov och den statliga myndigheten kan stötta och leda för att möjliggöra att även de övergripande målen möts. Beställarna är också behovsägare och samspelet mellan myndighet och beställare är avgörande för ett framgångsrikt beställarnätverk.

Den primära rollen för en statlig myndighet i ett beställarnätverk är ofta som finansör. Det skiljer sig mellan nätverk på vilken nivå myndigheten väljer att engagera sig och vilket mandat myndigheten har i ”sina” nätverk.

Beställarinitierade nätverk

Beställare kan på egen hand ta initiativ till beställarnätverk. I denna rapport kallas dessa beställarinitierade nätverk. De har behov av en kollegial mötesplats eller en organisation för samverkan under uppstartsfasen av ett beställarnätverk.

Hittills har SKL tagit rollen att underlätta för behovsägare med gemensamma utmaningar, så att de kan mötas och fatta beslut om att starta beställarnätverk.

Utmaningen för beställarinitierade nätverk är, till skillnad från de myndighetsinitierade, att få långsiktig finansiering och att etablera en lämplig styrstruktur som tar hänsyn till varje deltagare och samtidigt inte har för långa beslutsvägar.

7.2 Att organisera beställarnätverk

Goda förutsättningar för beställarnätverk skapas genom en tydlig struktur som är flexibel och snabbt kan förändras och anpassas till den kontext som nätverket verkar i. Organisationens struktur har inget egenvärde utan ska styras av mål och förutsättningar. Det bör finnas en beredskap för att strukturera om nätverket utifrån hur det levererar och om nya utmaningar uppstår. Denna förmåga är viktigare än nätverkets förmåga att göra långsiktig detaljplanering.

Generellt har alla beställarnätverk

- en styrstruktur
- en kontaktskapande, erfarenhetsutbytande och kunskapsbyggande struktur
- en arbetsgruppsstruktur.

Dessa strukturer kan på ett internt plan förknippas med organisatoriska nivåer, såsom strategisk, taktisk och operativ.

Nätverkets styrstruktur

När det gäller nätverkets styrstrukturer kan olika aktörers insikter om behov och möjligheter spela roll för vilken styrmodell som är lämplig. Den eller de aktörer som har högst insikt om behoven och verksamhetens förutsättningar att bemöta behoven bör vara väl representerad i den process eller i den grupp som styr nätverkets arbete. Samtidigt har beslutande funktioner inom de upphandlande myndigheterna en central roll. De är mottagare av nätverkets resultat och ska i nästa skede upphandla och implementera de nya lösningarna, samt ta del av de positiva effekterna av innovationerna.

Styrstrukturen bör förhålla sig till beslutsfattande funktioner inom de upphandlande myndigheterna. Det är inte självklart hur en styrmodell ser ut som tar hänsyn både till behovsperspektivet och samtidigt möjliggör en närhet till de upphandlande myndigheterna för beslut såväl inom nätverket som i beställarnas organisationer.



Kontaktskapande, erfarenhetsutbytande och kunskapsbyggande struktur

Den kontaktskapande, erfarenhetsutbytande och kunskapsbyggande strukturen är central för beställarnätverket och är en förutsättning för ett givande innovationsarbete. Detta eftersom beställarnätverkens existens bygger på otillfredsställda behov som via upphandling ska mötas med nya lösningar från privata aktörer.

Denna struktur ska ge förutsättningar för kunskaps- och erfarenhetsutbyte mellan såväl nätverksdeltagare och akademien som med marknadens aktörer. Det gäller dels för kunskap inom behovsområdet men också för utveckling av nya förberedande upphandlingsmetoder och innovationsarbete.

Arbetsgruppsstruktur för nätverket

Den taktiska nivån i ett beställarnätverk utgörs av en sekretariatsfunktion. Funktionen har den samlade bilden av nätverkets olika projekt och deltagare. Funktionen har även ansvaret att kommunicera. Det gör att sekretariatet ofta är ingången till nätverket för olika intressenter. Den person som har den koordinerande rollen, och därmed ansvarar för sekretariatsfunktionen, är den gemensamma kontaktpunkten för hela nätverket.

Erfarenheter från de nätverk vi mött betonar vikten av ett fungerande sekretariat och att det gärna får vara en eldsjäl, med behovsägarna i centrum, som koordinerar och driver verksamheten.

Nätverkets olika projekt behöver kompetens och resurser som bemannas utifrån beställarnas organisationer. För att uppnå resultat och mål inom respektive projekt är det värdefullt att nätverket har skapat en arbetsgruppsstruktur utifrån kompetensområden.



7.3 Ett tvärprofessionellt samarbete

Beställarnätverk är ett tvärprofessionellt samarbete, där en av de stora vinsterna är att beställarna kan dela och nyttja varandras resurser. Tillsammans får nätverket en hög och unik kompetens. Ju fler deltagare desto starkare är nätverket både kompetens- och resursmässigt.

Ett fungerande tvärprofessionellt samarbete ställer samtidigt krav på nätverket och dess styrande funktion vad gäller mognad, affärsmässighet och professionalism.

Olika roller bör finnas representerade

Rollerna i organisationen bör spegla nätverkets alla delar. Exempelvis bör behovsägare och sakkunniga inom nätverkets behovsområde vara representerade tillsammans med bland annat tekniker, IT- och digitaliseringskunniga, verksamhetsutvecklare, innovationsledare, jurister, upphandlare och ekonomer.

Eftersom ett nätverk i stor utsträckning kommer att arbeta i projektform behövs även tillgång till kompetent projektledning. Projektledningens roll är ofta att vara förändringsledare.

Involvera leverantörer

Marknaden följer sin egen logik som inte alltid ligger i linje med de upphandlande organisationernas agenda. Även om leverantörer inte ska ingå som deltagare i nätverken är det bra om de finns representerade nära beställarnätverket. Ett sätt att skapa närhet kan vara genom utskott eller referensgrupper. Mycket av den innovativa utvecklingen sker hos leverantörerna och det är svårt för beställare att åstadkomma behovsbaserad innovation utan dialog med marknadens parter.

Samarbeta med fler aktörer

I vissa projekt och i vissa perioder är det viktigt att ha med forskare och andra relevanta aktörer inom ett ämnesområde. Genom nätverken kan man bygga en samarbetsstruktur utifrån det som brukar kallas en trippel-helixmodell, där forskning, marknad och offentliga aktörer samarbetar och skapar mervärde.

Nätverken går också att utveckla till så kallade quadruppel- eller pentahelixnätverk som även inkluderar slutliga användare och civilsamhälle. Även investerare kan ses som en viktig aktör för ett nätverk att samverka med.



7.4 Att driva beställarnätverk – hinder och framgångsfaktorer

Utifrån de intervjuer som vi har genomfört med deltagare i beställarnätverken har vi identifierat ett antal framgångsfaktorer för att ett beställarnätverk ska kunna prioritera aktiviteter och undkomma hinder i sin verksamhet. Kopplat till dessa finns även en mängd utmaningar både i de egna nätverken och till andra intressen utanför.

De framgångsfaktorer som identifierats är:

- **Målbild** – Vad vill vi uppnå?
- **Struktur** – Vem ska delta? Vilken arbetsordning ska vi ha?
- **Engagemang** – Varför är det intressant att delta?
- **Kommunikation** – Hur håller vi nätverket levande och närvarande?
- **Finansiering** – Hur ska vi överleva hela vägen?



Framgångsfaktorerna är delar av en större helhet. De är inte isolerade områden utan påverkar varandra. Genom att ta hänsyn till alla fem faktorer i planeringen av nätverkets arbete så kan arbetet fungera bättre. Nedan beskriver vi de olika framgångsfaktorerna och de utmaningar som kan uppstå.

Målbild

För att starta och driva ett beställarnätverk behövs en idé om vad nätverket är till för och vad det ska uppnå. En fungerande målbild ska vara gemensam för samtliga deltagare och kan också definiera ett tematiskt område att samlas kring. Här handlar det om att enas både kring kortsiktiga och långsiktiga mål. Detta är viktigt både för att kunna visa på resultat i närtid såväl som att ge motiv till att medverka i långsiktiga processer.

Målbilden ska ta avstamp i och vara drivet av verksamhetsbehov. Det måste finnas ett tydligt gemensamt behov som förenar nätverket och dess utvecklingsarbete. Den ska göra det möjligt att samarbeta för att skapa effekt i verksamheter, nytta för medborgare och bidra till utvecklingen av ett hållbart samhälle och uppfyllandet av de globala målen.

Det är en fördel att ha någon form av dokument, en överenskommelse eller en programförklaring, som ger en övergripande bild av vad nätverket står för. I dokumentet beskrivs uppdrag, aktiviteter och planer för framtiden. Dokumentet bör också ligga till grund för intern och extern kommunikation. I dokumentet bör det framgå vilken nytta arbetet i ett beställarnätverk har för deltagarnas egna verksamheter och för omvärlden. Därmed kan det vara behjälplig för deltagarna att förankra sitt arbete hos överordnade.

Struktur

Ett beställarnätverk behöver en genomtänkt struktur som främjar syftet och gör det möjligt för nätverket att åstadkomma resultat. Här behövs beslut för hur många deltagare som ska ingå och vilka kompetenser som ska tillföras. På grund av att deltagande i nätverk är starkt kopplat till olika individers kompetens är ett deltagande i de flesta fall personligt.

Ett nätverk bör tidigt besluta hur det ska förhålla sig till externa intressenter som potentiella leverantörer och branschorganisationer. Eftersom beställarnätverk är ett sätt att samla köpkraft och kompetens från beställarsidan, bör leverantörssidan inte ingå som deltagare i nätverken. Marknadsaktörer kan i stället tillföra nätverken värde i relevanta projekt, externa utskott eller referensgrupper.

En fungerande struktur har även praktiska aspekter. Ett beställarnätverk bör ha en ledare som är förtroendeskapande och måldriven. För deltagarna är det viktigt att kunna planera arbetstiden i nätverket i förhållande till sitt ordinarie arbete i den egna organisationen. Ett nätverk bör tydligt ange antal fysiska möten per år, format på dessa samt vilka former för beslut som gäller.

Engagemang

Ett beställarnätverk överlever inte utan engagemang hos deltagarna. Att skapa engagemang handlar om att göra nätverket intressant för deltagare och innebär ett värde för den som väljer att bidra. Ett beställarnätverk behöver därför formulera ett bra erbjudande till sina deltagare, samt vara beredd att leva upp till detta.

Kommunikation

Förutom en ständigt pågående kommunikation med och mellan deltagare i nätverket pekar erfarenheter från befintliga beställarnätverk på vikten av att kommunicera även med andra, externa parter. Bland annat behöver nätverket kommunicera med deltagarnas egna organisationer och andra intressenter som behöver veta vad nätverket åstadkommer för att kunna tillvarata resultaten för att utveckla sin egen verksamhet. I det här fallet behöver arbetsgivaren förstå vilket utbyte deltagaren ger.

Andra typer av organisationer som är viktiga att kommunicera med är kommuner och myndigheter som inte är representerade i nätverket, nätverkets finansiärer samt relevanta leverantörer och branschorganisationer.

Finansiering

Utan långsiktig och förutsägbar finansiering lever nätverken med uppgiften att under många år arbeta med samhällets stora utmaningar, samtidigt som de inte vet om verksamheten kan bedrivas när innevarande finansieringsperiod tar slut. Detta riskerar att skapa kortsiktighet och osäkerhet hos deltagare och därmed svårigheter för nätverken att vara trovärdiga som arenor för att lösa långsiktiga utmaningar eller stora problem. Därför finns ett stort behov av en genomtänkt modell som kan tillgodose nätverkens grundfinansiering över tid.

7.5 Finansiella behov

Det kan vara svårt att försvara kostnaderna för innovationsprocesser och beställarnätverk när pengarna inom exempelvis vård och omsorg inte räcker till daglig verksamhet. Nätverket behöver argumentera för ekonomiska besparingsmöjligheter och ökad leverans av kvalitet till behovsägarna genom nätverkets arbete. Beställarnätverken behöver då vara duktiga på att påvisa samhällsnyttan och vinsten med nätverket för respektive betalande aktör. Dessutom kan leveranser och resultat behöva levereras kontinuerligt.

Det är viktigt att tidigt i nätverkets arbete kunna presentera resultat, det vill säga att kunna ”plocka lågt hängande frukter”. Vid innovationsarbete är flexibilitet en förutsättning och det gäller även i ett finansieringssammanhang. Vid varje tidpunkt i projektet bör finansieringen styras av behovet och den förväntade nyttan.

Såväl lång- som kortsiktig finansiering behövs

Beställarnätverk är i behov av både lång- och kortsiktig finansiering, för att möta nätverkets målbild. Den långsiktiga finansieringen behövs för nätverkets grundläggande verksamhet såsom samordning, kommunikation, administration, samt utveckling, förvaltning och spridning av kunskap och erfarenheter. Därutöver behövs kortsiktig finansiering av nätverkets olika projekt. Som tidigare nämnts har dessa projekt olika syften som att testa och verifiera idéer, genomföra förstudier eller förbereda och driva samordnade upphandlingar.



Extern finansiering

Externa medel kan sökas från bidragsgivande aktörer som exempelvis Energimyndigheten, Vinnova och EU. Dessa finansieringsformer är dock alltid tidsbegränsade och skapar en upplevelse av att nätverket är tillfälligt.

Risken är att upparbetade strukturer och kunskap går förlorad om nätverken finns under några år och sen löses upp. Man kan dock se det som en fördel att nätverket inte kommer att bli en förlegad struktur som med förlorad relevans fortlever år efter år. Behovsägande organisationer tvingas stå på tå och presentera nya reella behov som kan hanteras i beställarnätverk.

Långsiktig finansiering

Några av de myndighetsinitierade beställarnätverken har en långsiktig finansiering av centrala funktioner. Detta beror på att det finns en nätverksägande aktör som ser nätverket som en metod för den egna organisationen att nå sina övergripande mål. Nätverket behöver då med viss tydlighet kunna visa att det är kostnadseffektivt och att nätverket arbetar mot mål som leder till uppfyllelse av finansiärens övergripande mål.

Kortsiktig finansiering

Den kortsiktiga finansieringen till projekt fås ofta genom extern finansiering eller via en finansierande myndighet. Det förekommer också att deltagare går in med varsin finansiell andel. Andelarna kan baseras på aktörens medlemmar, invånare, egna finansiella styrka etc.

Det är mycket svårt att diskutera vad som är en rättvis fördelning av egenfinansiering i dessa sammanhang. Det finns exempel då intressenter har försökt utveckla en rättvis fördelningsnyckel men som slutat med att alla intressenter fick avgöra själva vad som var en rimlig insats till nätverket.



8. Inblick i verksamma beställarnätverk

Upphandlingsmyndigheten har identifierat tio stycken beställarnätverk. De är olika till sin karaktär, har startat av olika skäl och finansieras på olika sätt. Nätverken har haft olika typer av utmaningar och de har kommit olika långt på vägen till upphandling.

De myndigheter som finansierar nätverken har engagerat sig i olika grad i det arbete som genomförs i beställarnätverken. Dessutom skiljer sig organisationen och styrningen mellan de olika nätverken. De allra flesta finansieras av statliga myndigheter på kort eller lång sikt. Det finns dock ett beställarnätverk som finansieras av medlemsavgifter.

8.1 Befintliga nätverk

Sedan Upphandlingsmyndigheten inledde arbetet med uppdraget i december 2016 har flera nya nätverk startats. Myndigheten har vid olika tillfällen följt upp och erbjudit stöd, i första hand till nyetablerade, men också till äldre beställarnätverk.

De beställarnätverk som Upphandlingsmyndigheten har identifierat och som i dag är aktiva beskrivs i tabell 1 nedan.

Beställarnätverk	Start	Arrangör	Finansiär
BeBo	1989	Byggherrarna/WSP	Energimyndigheten
Belok	2001	Byggherrarna/CIT	Energimyndigheten
4S Ledningsnät	2012	Stockholm Vatten	Medlemsavgifter
Välfärdsteknik	2016	SKL	Vinnova
Konstgräs	2017	Sveriges kultur- och fritidschefförening	Naturvårdsverket
A Challenge from Sweden	2018	Energimyndigheten	Energimyndigheten
Renare mark och vatten	2018	SGU	SGU/Naturvårdsverket
Digitala tjänster inom socialtjänsten	2018	SKL	Vinnova
Avancerad rening av avloppsvatten	2018	Svenskt vatten	Naturvårdsverket
Räddningstjänst	Under uppstart	WinGuard	MSB

Tabell 1. Generell information om de identifierade beställarnätverken

8.2 Beställarnätverk och vägen till upphandling

Samtliga beställarnätverk har stort fokus på att kommunicera sina befintliga och kommande behov med marknaden. I dag har i stort sett alla nätverk samlat marknadsaktörer och andra intressenter kring sitt behovsområde. Ett resultat är ökad dialog och samverkan, vilket är en förutsättning för innovation inom offentlig sektor. De olika beställarnätverken har dock kommit olika långt i att ta behoven vidare till att upphandla nya lösningar. Vi har valt att endast presentera några få resultat från enskilda beställarnätverk som startat under vårt uppdrag. Nätverken är de bästa representanterna att förmedla syfte, resultat och nyttan av sina aktiviteter och leveranser. För mer information hänvisar vi till respektive nätverks webbplats.

Välfärdsteknik

Beställarnätverket för välfärdsteknik har tagit fram vägledningen ”Upphandling av trygghetsskapande teknik”. Vägledningen behandlar terminologi, allmän upphandlingskunskap för beställare, betydelsen av funktionskrav, samt hur prövning, utvärdering och avtalsuppföljning kan ske vid upphandling.

Nätverket har kartlagt 20 större behovsområden som sedan prioriterats inför en gemensam innovationsupphandling. Fyra behovsområden testades mot marknaden.

Behovsområdet ”Känsla av sammanhang” påverkar upplevelsen av livskvalitet och det finns i dag ingen given lösning för behovet på marknaden. Åtta kommuner i nätverket genomför en förstudie för att kartlägga förutsättningar för att annonsera innovationsupphandlingen ”Känslan av sammanhang” med förfarandet inrättande av innovationspartnerskap. Beställarna finansierar förstudien.

Konstgräs

Det finns ett behov av att bygga nya konstgräsplaner i många av Sveriges kommuner. Ur ett miljöperspektiv är det avgörande att utbyggnaden blir hållbar. Mikroplaster hotar miljön, framför allt livet i haven.

Beställarnätverket för konstgräs består av Sveriges fritids- och kulturchefförening, ett flertal kommuner, Sveriges Kommuner och Landsting samt Svenska Fotbollförbundet. Naturvårdsverket finansierar nätverket. På kort tid har aktörerna samlats och gemensamt funnit en väg framåt för att identifiera nya hållbara lösningar. Exempelvis har man genomfört projektet Hållbara konstgräsplaner som delfinansierats av Vinnova. Syftet vara att identifiera lovande och mer miljövänliga alternativ till plast- och gummiprodukter inom konstgräs. Två alternativ undersöks och testas i nästa steg. Nätverket diskuterar att genomföra en idéävling – nya system för hållbara fotbollsplaner och formulerar upphandlingskriterier i form av miljökrav för konstgräs.

För att påskynda upphandlingsarbetet driver SKL en dedikerad beställargrupp för konstgräs. Utvecklingsarbetet fortsätter inom nätverket parallellt med att beställargruppens behovs- och marknadsanalys lämnats över till SKL Kommentus inköpscentral inför en eventuell gemensam upphandling och ett nationellt ramavtal.

A Challenge from Sweden

Beställarnätverket A Challenge from Sweden's har genomfört innovationstävling Intelligent Energy Management och delar av resultaten ska tas vidare av beställargruppen för lokala energisystem.

En av Energimyndighetens beställargrupper genomför innovationsupphandlingen "Avancerad närvarostyrd utomhusbelysning". Upphandlingens syfte är att halvera elenergibehovet för belysning bland annat på gång- och cykelvägar, utan att minska den visuella upplevelsen. Intresserade beställare i nätverket har kartlagt marknaden och fört dialog med befintliga leverantörer på området. I dag finns inga befintliga lösningar för behovet. Beställarna har beslutat att genomföra en förkommersiell upphandling som syftar till att stimulera nya och innovativa lösningar och som finansieras av fler aktörer. Leverantörerna ska utveckla lösningar som kan testas på ett antal pilotanläggningar.



8.3 Erfarenheter från beställarinitierade nätverk

De beställarnätverk som initierats från beställarna själva utgår ifrån tydliga behov. Alla dessa nätverk samverkar med SKL och exempel på beställarinitierade nätverk är nätverken för välfärdsteknik och digitala tjänster för socialtjänsten. Båda dessa nätverk har beviljats externa finansiella medel från Vinnova.

Beställarnätverket för välfärdsteknik är inne i en ny ansökningsprocess hos Vinnova och det är i dag oklart om de får fortsatt finansiering för sin verksamhet. Nätverket för digitala lösningar för socialtjänsten avslutade sin förstudie i slutet av 2018 och har fått fortsatt delfinansiering från Vinnova att starta upp och etablera sitt nätverk.

Det är 140 kommuner som visat intresse av att delta i nätverket för digitala lösningar för socialtjänsten och ett hundratal vill delta i innovationsupphandlingar. Arbetet att starta upp och organisera nätverket har inletts. Nätverket kommer ha en styrgrupp med deltagare i första hand från SKL, men också från SKL Kommentus och Inera. Det kommer även startas externa arbets- och referensgrupper med leverantörer, experter från SKL och från myndigheter såsom Socialstyrelsen, E-hälsomyndigheten, Datainspektionen och Upphandlingsmyndigheten. En utmaning för nätverket är att kommunerna har olika behov och att deras pågående avtal avslutas vid olika tillfällen. En av beställarnätverkets uppgifter blir att skapa förståelse för komplexiteten att upphandla nya innovativa lösningar och om möjligheten att utveckla i etapper.

Nätverket för välfärdsteknik är en liten effektiv grupp som är både strategisk och taktisk. De har ingen tydlig styrande struktur utan det är deltagarna tillsammans med projektledningen som definierar syfte, inriktning och tar beslut. Projektledningen förväntas fånga upp behov som deltagarna poängterar och komma med förslag till nätverksdeltagarna. Deltagarna beslutar i sin tur om vilka behov man ska arbeta med. Nätverkets individuella deltagare har förtroendet att sätta agendan för nätverkets inriktning.

Välfärdsteknik är ett exempel på nätverk där kommuner skjuter till medel i form av nätverksmedlemmars arbetstid medan nätverkets ledningsfunktion finansieras av extern organisation. Många kommuner menar att de har så pass mycket att vinna på att deras representant arbetar inom nätverket att det är värt den tid som deras anställda lägger på nätverket. De betraktar den anställdas medverkan som kompetensutveckling. Resonemanget bygger dock på att kommunen kan ta vara på den kunskap som deltagarna i beställarnätverket utvecklar. Deltagarnas egna lärande och spridning av kunskapen till den upphandlande organisationen blir sålunda viktigt för att säkerställa finansiering till nätverket.

8.4 Erfarenheter från myndighetsinitierade beställarnätverk

Det är flera myndigheter som valt att initiera beställarnätverk i syfte att uppnå nationella mål via upphandling. En utmaning i detta sammanhang är att de själva inte är beställare. Oftast är det kommunerna som är upphandlande myndighet. Myndigheternas roll och delaktighet i de beställarnätverk som finns i dag varierar.

Nätverk initierade av Energimyndigheten

Energimyndighetens beställarnätverk A Challenge from Sweden kan liknas vid en enhet eller ett program internt inom myndigheten. De har en mycket aktiv roll i att driva nätverket genom att tillsätta styrgrupper för de olika projekten och ge tydliga direktiv för hur dessa ska hanteras. Satsningarna i det här fallet är långsiktiga och siktar på att möta stora globala hållbarhetsutmaningar med lösningar på systemnivå. Utmaningen med att myndigheten är så drivande i nätverket är att engagera och involvera beställarna, samt att göra det möjligt att innovationsupphandlingar sker utifrån projektresultaten.

Energimyndigheten har i andra nätverk som BeBo och BeLok valt att inte ha en lika stark ledarroll som i A Challenge from Sweden. I dessa nätverk arbetar man mer branschriktat med att hitta tekniska lösningar som ska användas i olika delar av ett system eller en process. Myndigheten har valt att bilda strategiska råd med experter, men förbehåller sig rätten att som finansär vara övergripande ansvarig för måluppfyllelsen och besluta om fördjupningsområden.

Nätverk initierade av Naturvårdsverket

Naturvårdsverket har initierat och finansierat beställarnätverk för att uppnå nationella mål för hållbarhet. De beställarnätverk som myndigheten initierat och finansierat har snävare tematiska problemområden som är kopplade till hållbarhet. Beställarnätverken har startats genom en dialog med berörda aktörer. Aktörerna har, utifrån de mål som Naturvårdsverket formulerat, ansökt om finansiering för ett projekt för att organisera och driva en verksamhet som levererar måluppfyllelse.

Naturvårdsverket har en mer passiv roll när det gäller styrning över vad som görs för att nå målen. I stället följer myndigheten utvecklingen, bland annat genom att vara närvarande på nätverksmöten som observatör och vid behov vara bollplank i olika frågor.

Finansieringslösningarna för Naturvårdsverkets nätverk är kortsiktig projektfinansiering ett år i taget. Nätverket för renare mark och vatten styrs och drivs tillsammans med Statens geologiska undersökningar, SGU. Både länsstyrelser och kommuner är deltagare i nätverket, men nätverket har ingen riktad finansiering till nätverket. All nedlagd arbetstid i nätverket finansieras av de organisationer där deltagarna är anställda.

9. Utvecklingsområden

Upphandlingsmyndigheten har genomfört detta uppdrag under en tvåårsperiod. Några långsiktiga effekter av beställarnätverkens arbete har därför inte uppkommit ännu, utan endast de resultat och kortsiktiga effekter som presenteras i avsnitt 8. Nyttan av de implementerade innovationerna, ökad tillväxt och måluppfyllelse av identifierade samhällsutmaningar är något som vi förväntar oss att kunna se på sikt.

I detta kapitel presenterar vi ett antal utvecklingsområden som vi identifierat för väl fungerande beställarnätverk och vidareutveckling av nätverkens roll i innovationsupphandling. För det första är det viktigt att beställarnätverken utvecklar sin roll som en motor i innovationssystemet för att öka nyttan och effekterna hos de upphandlande myndigheterna och i samhället. För det andra kan beställarnätverken vara en möjliggörare för att gynna den goda innovativa affären. För att lyckas med båda dessa delar är det värdefullt om beställarnätverken utvecklar organisation och gemensamma arbetsätt med de beställande organisationerna, men också att det skapas bättre förutsättningar för beställarnätverken genom ökad kunskap och utvecklade metoder, praktiskt stöd och samordning samt en möjlighet till långsiktig finansiering.

Det finns slutligen stora möjligheter att starta beställarnätverk inom ett flertal områden såsom digitalt och datadrivna innovationer, sjukvård och omsorg, hållbar mobilitet och hållbar stadsbyggnad.



9.1 Beställarnätverk som en motor i innovationssystemet

Med sin samlade köpkraft och med sin kunskap inom ett specifikt ämnesområde kan beställarnätverken vara en motor i innovationssystemet. Genom upphandling kan nätverken arbeta både med utveckling och faktisk implementering av nya lösningar. Det kan bland annat innebära besparingar och effektivare offentliga tjänster för en medborgerlig nytta, bidra till en hållbar utveckling och ge ökade möjligheter till tillväxt och export. Eftersom beställarnätverken bygger på just samverkan mellan olika verksamheter så blir det också ett sätt att dela på både kostnader och risker förknippade med innovationsupphandling.

Den samlade köpkraften ökar också incitamenten för små och medelstora företag att investera i utveckling eftersom de får en möjlighet att göra affärer med fler offentliga kunder. Nya sorters marknader kan skapas som kan leda till en större samhällspåverkan till nytta för näringsliv, det offentliga och medborgarna.

För att öka nyttan och effekten av nätverkens arbete är det viktigt med spridning av lärdomar, kunskap, erfarenheter samt metoder och verktyg såväl inom nätverket som till andra aktörer utanför nätverken. Nätverken kan utgöra en viktig pusselbit för att knyta ihop samhällsutmaningar med innovativa lösningar. Lösningar som kan implementeras i offentlig sektor och få verklig effekt.

9.2 Den goda innovativa affären

Upphandlingsmyndigheten har identifierat två faktorer som gynnar den goda innovativa affären: uppfattningen om den andra parten och att tidigt ta hänsyn till de den kommande affärens ekonomiska förutsättningar.

Skapa en uppfattning om den andra parten

En god affär⁹ ska uppfattas som god av alla involverade parter. Det gäller såväl för beställare som för leverantörer. Vid innovationsupphandling och gemensam utveckling av nya lösningar är det fördelaktigt att parterna ser varandra som partners och värdesätter varandras kompetens. Det innebär att parterna inledningsvis bör försöka få en förståelse för varandras målbild och incitament i den kommande affären. Exempelvis bör företagens affärsmodeller vara av intresse för beställarna. Det ger beställarna möjlighet att identifiera riskpremier, anpassa avtalet och identifiera ett eventuellt värdeerbjudande till leverantörerna som gynnar bägge parter.

⁹ Goda affärer – en strategi för hållbar offentlig upphandling, SOU 2013:12.

Ett värdeerbjudande kan exempelvis vara

- möjlighet att testa en lösning i den verkliga miljön, exempelvis i ett vårdflöde med patienter, sjukvårdspersonal, digital infrastruktur och vårdprocesser
- forsknings- eller labbmiljö för test och utvärdering, exempelvis en testbädd
- kunskap och expertis
- att beställaren är referens för kommande kunder.

Många beställare har inte förutsättningar att lämna ett värdeerbjudande, men med hjälp av ett beställarnätverk ges möjligheten. Därför bör fler beställarnätverk utveckla sin verksamhet så deltagarna på sikt kan erbjuda ett passande värdeerbjudande till anbudslämnare.

Ett bra samarbete med beställaren kan ge leverantören en högre träffsäkerhet på sitt forsknings- och utvecklingsarbete. Dessutom kan utvecklingsprocessen kortas och risker minimeras för bägge parter. Nyttan för beställarna är en anpassad, testad och väl fungerande lösning i sin verksamhet, förmodligen till en lägre investeringskostnad.

Ta tidigt hänsyn till de ekonomiska förutsättningarna

Företag prioriterar initiativ utifrån olika framtidsscenarion och affärsfall i sin forsknings- och utvecklingsverksamhet. Beställare bör därför tidigt presentera

- behoven ur ett potentiellt nyttoperspektiv vid införande av lösning
- hur mycket den kommande upphandlingen får kosta.

Under de initiala dialogerna kan det vara svårt att uppskatta vilka investeringsmedel som står till förfogande vid en eventuell innovationsupphandling. I stället kan den upphandlande myndigheten beräkna vad problemet med ett icke tillfredsställt behov kostar dem i dag.

Med hjälp av sitt beställarnätverk kan beställarna också påvisa en potentiell storlek på marknaden. Dialog som infattar såväl behov som potentiell finansiering möjliggör även för leverantörer att anpassa sitt innovationsarbete till korrekta förutsättningar.

Någon form av åtagande från beställarsidan skapar både förutsättningar och möjligheter för utvecklingsarbete. Ett sätt är att beställare arbetar med avsiktsförklaringar eller åtaganden om framtida köp, det vill säga att de "lovar" att nya lösningar handlas upp under vissa förutsättningar.

Upphandlingsmyndighetens uppfattning är att offentliga beställare i högre grad behöver genomföra skattningar och ekonomiska kalkyler och presentera dem för potentiella leverantörer. Det skulle minska riskerna i innovativa affärer, men också skapa möjligheter för små och medelstora företag att våga och ta höjd i sitt innovationsarbete. Beställarnätverken har en viktig roll att öka kunskapen hos beställare, men också att ta fram verktyg och mallar för att sammanställa information och göra dessa analyser.



9.3 Utveckling av organisation och arbetsmetoder

Den strategiska betydelsen av dialog

En utmaning som nätverken kan stå inför är en diversifierad leverantörsmarknad. Små och nyetablerade företag anses mer innovativa medan större etablerade företag ofta har en högre kapacitet. Företag med nya tankar och idéer ser ofta nya affärs-
möjligheter och utvecklingsområden samtidigt som det kan finnas företag som vill bevara den nuvarande marknaden och göra affärer på mer traditionellt sätt. Det kan vara svårt för ett beställarnätverk att fullt ut adressera en sådan marknad.

Beställarnätverket bör då ha en strategi för hur de kan hålla fast vid sin linje för att skapa en långsiktig förändring på marknaden med nya företag och affärsmodeller. En viktig aspekt är nätverkens dialoger med enskilda företag. En strukturerad dialog med akademien, branschen och andra viktiga aktörer som driver utveckling inom området är centralt för att åstadkomma verklig effekt. Dialogen ger också företag insikt om de konkreta behov som ska tillgodoses och ger dem en möjlighet att presentera sin kompetens, sina lösningar och utvecklingsprojekt.

Behov att utveckla nya arbetsätt

I dag är det ännu inte tydligt hur beställarnätverk bör organiseras för att få full effekt av sitt arbete. Dagens beställarnätverk har olika styrande strukturer som ger olika möjligheter och begränsningar. Det är därför värdefullt för nybildade nätverk att ta del av de etablerade nätverkens erfarenheter kring arbetsätt, organisation och styrning. En vidareutveckling av konceptet beställarnätverk ger också möjlighet att korta ner etableringstiden för nya nätverk. En funktion eller mötesplats för att dela erfarenheter föreslås och förslaget beskrivs närmare i avsnitt 10.5.

Flera beställarnätverk behöver utveckla arbetsätt så att deras resultaten tas bättre om hand och leder till konkreta innovationsupphandlingar. Svårigheten är att nätverket i sig inte är en upphandlande myndighet utan att beställarnas organisationer ska genomföra upphandlingsarbetet. Det innebär att nätverket behöver ha en nära och tät kontakt med rätt funktioner inom de upphandlande myndigheterna. I samråd mellan beställarnätverket och beställarnas organisationer bör nya arbetsätt för förankring, överlämning och mottagande av resultat från nätverkets arbete etableras. Förslagsvis kan det tydliggöras vad exempelvis resultatet från en innovationstävling eller leverantörsdiallog ska innefatta samt hur den upphandlande myndigheten kan omhänderta och implementera resultaten i kommande upphandling.

En möjlighet till uppskalning är att olika typer av inköpscentraler efter en genomförd innovationsupphandling går vidare och gör ett ramavtal som kommuner, regioner och statliga myndigheter kan avropa från. En nackdel med dessa typer av avtal är att det inte är något krav för beställarna att använda sig av dem. Det kan medföra att företagen inte är villiga att satsa tid och resurser för att ta sig in på den aktuella marknaden på grund av osäkerheten att inte kunna skala upp sin lösning.

9.4 Skapa förutsättningar för beställarnätverk

Kunskap och utvecklade metoder

Samverkan är en förutsättning i arbetet med strategiska utvecklingsbehov kopplat till samhällets utmaningar. En annan är bättre nyttjande och spridning av kunskap mellan aktörer från näringsliv, politik, civilsamhälle, offentlig sektor och akademi. Det innebär att beställarnätverk med många beställande organisationer och brett kontaktnät är en central kunskaps- och samverkansstruktur. Nätverken är också en källa till lärande exempel och praktisk kunskap.

Upphandlingsmyndigheten kan i sitt arbete använda och sprida den kunskap som upparbetats av beställarnätverken och deras partners, se avsnitt 10.1. Det gäller säkerligen också för andra myndigheter med uppdrag att stödja eller med ett sektorsansvar för ett område med angelägna samhällsmål.

Generellt saknas det kunskap om och processer för såväl innovationsledning som innovationsupphandling. Det leder till att verksamheterna inte kan, vill eller vågar ta sig an större innovationssatsningar eller mer komplexa upphandlingar kopplat till innovation. Det är en av anledningarna till att beställarnätverk bildas.

Metodkunskaperna inom innovationsupphandling är begränsade i offentlig verksamhet och ofta saknas kopplingen till upphandling i flertalet innovationsprocesser. Det bör genomföras metodutveckling av innovationstävling och andra metoder inom öppen innovation för att underlätta en efterföljande upphandlingsprocess, se avsnitt 10.2. Dessutom bör man i innovationssammanhang belysa de upphandlingsförfaranden där beställare och potentiella leverantörer kan samverka och driva innovation gemensamt, exempelvis konkurrenspräglad dialog och inrättande av innovationspartnerskap.

Det finns skillnader i hur man driver innovation genom upphandling mellan olika innovationsområden, exempelvis datadriven innovation, spetsteknik och innovation inom infrastruktur. Det är intressant att belysa och analysera likheter och skillnader i innovations- och upphandlingsprocesser mellan de olika områdena. Dessutom bör man utveckla metoder anpassade för varje innovationsområde, samt testa och utvärdera resultatet i olika projekt.

Praktiskt stöd och samordningsfunktion

Offentlig verksamhets innovationskraft är beroende av samverkan, kontinuerligt lärande och kommunikation. Beställarnätverk är en struktur som främjar innovationskraft, men som fortsatt behöver utvecklas för att snabbare nå resultat och för att skapa långsiktig effekt inom sitt behovsområde.

Det finns behov av

- stöd när ett beställarnätverk etableras
- kartläggning och analys om hur man kan korta etableringstiden
- praktiskt stöd till enskilda projekt om förberedelsearbetet inför en innovationsupphandling,
- utbyte av erfarenheter mellan beställarnätverk.

I dag får beställarnätverken stöd från flera olika organisationer för att genomföra sitt uppdrag. Vinnova bidrar med finansiellt stöd och kunskap om innovationsförmåga och innovationssystem. RISE har i uppdrag att främja innovation i svenskt näringsliv och ger praktiskt stöd till såväl beställarnätverk som till enskilda innovationsupphandlingsprojekt. SKL är en nyckelaktör som både stödjer och driver flera beställarnätverk, men deras resurser för att driva fler nätverk är begränsade. Upphandlingsmyndighetens stöd till enskilda nätverk och projekt är begränsade, då myndighetens uppdrag är att arbeta övergripande med innovationsupphandling och höja kompetensen hos våra kunder.

De stödjande aktörerna bör samlas dels för att driva ett mer gemensamt arbete för att stötta beställarnätverk och för att stimulera genomförandet av fler innovationsupphandlingar i Sverige, se avsnitt 10.5.



Möjlighet till långsiktig finansiering

Den största utmaningen för såväl nya som vissa etablerade beställarnätverk är finansiering. Offentlig verksamhet har ett större fokus på att värdera risker än att värdera nyttoeffekter. Det innebär att man helst undviker att investera i processer som på kort sikt kan innebära ökade kostnader, osäkerhet och andra verksamhetsrisker även om man på längre sikt skulle kunna uppnå minskade kostnader, mer effektiva arbetssätt, bättre offentliga tjänster med mera.

Många innovationer skulle inte bli verklighet utan extern finansiering. Riskerna är som störst i de tidiga faserna och de ekonomiska förutsättningarna är då extra betydelsefulla. Vid innovationsupphandling krävs det ett omfattande förberedelsearbete med många olika kompetenser. Det tillkommer också risker förknippade med leverantören. Alla nya lösningar måste upphandlas i offentlig verksamhet men genom att fler använder en integrerad innovations- och upphandlingsprocess reduceras kostnaderna. Dessutom kommer fler innovativa lösningar implementeras och nyttjas i offentlig sektor.

Genom beslut för strategiska insatser finansierar Vinnova bland annat beställarnätverk för att stimulera innovationskraft i offentlig sektor. Någon särskild utlysning riktad mot beställarnätverk finns inte. I de fall beställarnätverken tar initiativ till konkreta projekt kan de ansöka om finansiering från Vinnovas olika öppna utlysningar, exempelvis Utmaningsdriven innovation och Testbäddar för samhällets utmaningar.

Det finns även möjligheter att söka EU-finansiering för innovationsupphandling, bland annat inom ramen för Horisont 2020 och COSME. EU-finansiering är för en begränsad tidsperiod och avser specifika innovationsupphandlingar. Det är dock viktigt med finansiella medel som katalysator för att starta upp beställarnätverk och i många fall behövs finansiering även på längre sikt. I avsnitt 10.3 och 10.4 presenteras ett förslag om finansiering till beställarnätverk.



9.5 Nya lämpliga områden för beställarnätverk

Det finns en stor potential att starta upp fler beställarnätverk inom de områden som pekas ut i de strategiska samverkansprogrammen. Ett annat område är digitala lösningar för offentlig verksamhet i syfte att medverka till att Sverige blir bäst på att ta vara på digitaliseringens möjligheter.

Nätverk kan bildas och stimulera efterfrågan på innovativa lösningar inom områden såsom datadriven innovation, smarta städer, life science samt cirkulär och biobaserad ekonomi. Det finns nätverk som redan bidragit till en stärkt innovationsförmåga och innovationsklimat inom dessa områden. Exempel på detta är A Challenge from Sweden med sin utmaning ”Sustainable Mobility Challenge” och beställarnätverket för välfärdsteknik som haft nära dialog med både IT- och robotikföretag.

Fler myndighetsinitierade nätverk skulle kunna etableras för att möta de globala utmaningarna. Statliga myndigheter har normalt en större kapacitet att arbeta mer långsiktigt med innovation. De kan vara drivande i uppstart och ledning av nätverk som ska hantera de breda samhällsutmaningarna. För att myndigheterna ska kunna ta en sådan aktiv roll behöver det vara tydligt att stöd till beställarnätverk är en naturlig del av deras uppdrag. En förutsättning för ett potentiellt beställarnätverk är att kommuner och regioner prioriterar samma utmaning eller behovsområde. Beställarnätverk är en samverkansform där regioner, kommuner och myndigheter möts för att bidra till goda offentliga affärer.

Nätverk för utveckling av digitalt stöd och datadriven innovation

Inom det digitala området kan beställarnätverk göra skillnad och behovet av nationella digitala lösningar är många. En omdiskuterad sektor med behov av innovativa nationella lösningar är hälso- och sjukvårdssektorn. Det handlar om digitala stöd och hjälpmedel i offentlig verksamhet, men också om datadrivna lösningar som beslutstöd såväl till medborgaren som ansvariga myndigheter.

Digitaliseringen av Sverige pågår och initiativen och utmaningarna är många. Ett initiativ som eventuellt skulle kunna identifiera gemensamma behov och inspirera till beställarnätverk är portalen Dela Digitalt¹⁰. Tanken med portalen är att den ska vara en digital plattform för offentlig sektor att samverka, utbyta erfarenheter, generera idéer och skapa samarbete för exempelvis samfinansiering och verksamhetsutveckling. Identifierade behov och utmaningar skulle kunna omsättas till beställarnätverk.

Nätverken kan med fördel förmedla sina utmaningar eller behov till marknaden genom den nyligen startade plattformen challengesgov.se. Det är offentliga verksamheters gemensamma plattform för att synliggöra behov och samhällsutmaningar som kan lösas genom datadriven innovation och digital samverkan. Nätverken kan eventuellt också ingå samverkan med Hack for Sweden för att anordna ett så kallat hackathon i syfte att detaljera sina behov eller identifiera marknadens

¹⁰ [Deladigitalt.se](https://deladigitalt.se)

mognad. Det ger också en ökad möjlighet att skapa förtroende och insikter hos marknaden om affärsmöjligheter och den gemensamma köpkraften.

Ett konkret förslag för ett beställarnätverk inom området är att utveckla gemensamma digitala tjänster för medborgaren. Nätverkets fokus skulle vara att möjliggöra en ökad samverkan och utveckling av gemensamma tjänster som underlättar för medborgare i sina kontakter med statliga myndigheter. Exempelvis kan nyanlända under sitt första år i Sverige behöva ha kontakt med 30 olika statliga myndigheter, ofta för att lämna samma typ av uppgifter. Ett nätverk skulle, genom att ta ett helhetsgrepp om problematiken, kunna bidra till en förenklad integrationsprocess.

Myndigheten för Digital förvaltning, DIGG, kan ta ett samlat ansvar för att driva nätverket, men flera andra myndigheter skulle vara naturliga deltagare. Det handlar bland annat om Arbetsförmedlingen, Skatteverket, Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten och Migrationsverket.

Nätverk inom sjukvård och omsorg

Sjukvård och omsorg är ett område där alla kommuner och regioner har konkreta behov. Samtidigt rymmer området stora samhällsutmaningar där det skulle behövas ett brett långsiktigt arbete. Regioner och kommuner skulle exempelvis kunna starta ett nätverk som drivs och finansieras av E-hälsomyndigheten och Folkhälsomyndigheten. Nätverket skulle förslagsvis kunna arbeta med förebyggande vård och proaktiva insatser i ett tidigt skede för att förhindra att patienter ramlar eller insjuknar i ett senare skede. Det kräver ett gemensamt åtagande från kommuner och regioner där investeringar på kommunal nivå minskar kostnader på regional nivå.

Nätverk för hållbar mobilitet

Ett tredje område skulle kunna vara mobilitet med kopplingar till den hållbara staden. Myndigheter som skulle kunna driva och finansiera ett sådant nätverk är bland annat Trafikverket, Naturvårdsverket och Energimyndigheten. I denna typ av område kan det handla om att initiera olika typer av projekt inom exempelvis fossilfria transporter, självkörande fordon, elvägar och nya digitala lösningar för ett enklare resande som baseras på öppna data. Denna typ av nätverk kan beröra och ha påverkan på såväl myndigheter som kommuner och regioner, då alla är naturliga beställare av dessa lösningar.

Nätverk för hållbar stadsbyggnad

Ett fjärde område är förslagsvis stadsbyggnad med fokus på omställning till den hållbara staden. Nätverket skulle kunna fokusera på behov och utmaningar kopplade till kommunernas ansvar för planering, byggnation och drift av städer och dess olika funktioner. Nätverket skulle exempelvis kunna arbeta med utveckling inom vatten och avlopp, avfall, gatuhållning, parker och rekreationsområden samt stadsplanering. Detta är gemensamma områden där beställarna har liknande behov, där gemensamt arbete i ett nätverk skapar både köpkraft och effektiv kompetens- och resurshantering. Det finns ett värde i att involvera statliga myndigheter, exempelvis kan Naturvårdsverket, Energimyndigheten och Folkhälsomyndigheten bidra.

10. Förslag på insatser

Upphandlingsmyndigheten har fem förslag på insatser för att främja beställarnätverk och på sikt nå målsättningen att ”öka omfattningen av genomförda innovationsupphandlingar med värdefulla resultat som möter samhällets utmaningar, genom att öka innovations- och upphandlingskompetensen hos beställare”.

Två förslag berör den egna myndigheten och handlar i första hand om att öka kunskapen om beställarnätverk, innovationsupphandling samt innovations- och upphandlingsprocesser.

De övriga tre förslagen berör:

1. initiativtagare till nya beställarnätverk
2. finansiering av såväl beställarnätverk som innovationsupphandling
3. stödjande struktur för att nå målsättningen.



10.1 Sprida kunskap om innovationsupphandling och beställarnätverk

Upphandlingsmyndigheten arbetar med att höja kompetensen om innovationsupphandling och kommer utveckla myndighetens stöd om beställarnätverk. Inom många upphandlande myndigheter och enheter finns ett behov av att öka kunskapen om innovationsupphandling, men även flera etablerade beställarnätverk behöver öka kompetens på området.

Flertalet upphandlande myndigheter behöver bli medvetna om vikten av att arbeta mer strategiskt med upphandling¹¹. En sådan medvetenhet kommer att förbättra möjligheterna för innovationsupphandling av typen initiera och introducera, men också skapa bättre förutsättningar för beställarnätverk att genomföra sitt uppdrag.

Som nämnt i avsnitt 9.3 är det en utmaning att förankra resultatet från nätverkets arbete i de upphandlande organisationerna för att genomföra upphandlingar. Det behövs ytterligare stöd om gemensam upphandling och strategiska inköp till såväl beställarnätverk som till upphandlande organisationer.

Upphandlingsmyndigheten har som ambition att

- färdigställa stöd till de som vill starta eller redan bedriver ett beställarnätverk
- vidareutveckla stödet om metoder och förfaranden för att genomföra innovationsupphandling
- utveckla stöd som inspirerar och påvisar syftet och målen med beställarnätverk till beslutsfattare
- utveckla stöd som förklarar förutsättningarna för gemensam innovationsupphandling till beslutsfattare
- ta fram fler exempel på beställarnätverk och deras genomförda aktiviteter och innovationsupphandlingar.

Upphandlingsmyndigheten har även som ambition att samverka med beställarnätverk för att sprida deras kunskap och erfarenheter. Exempelvis kan nätverken

- agera referensgrupp eller vara granskare av det stöd som myndigheten tar fram
- vara en samarbetspart till våra segment Bygg och anläggning samt Vård och omsorg
- tillsammans med myndigheten utveckla inköpsprocessen, exempelvis genom att implementera det tvärfunktionella samarbetet bredare i beställarorganisationerna
- tipsa om lärande exempel för innovationsupphandlingar som myndigheten kan sprida vidare.



¹¹ Nationella upphandlingsstrategin, Regeringskansliet, Finansdepartementet, 2016.

10.2 Utveckla sammanvävda innovations- och upphandlingsmetoder

Upphandlingsmyndigheten har ett brett stöd om innovationsupphandling, men har ambitionen att tydliggöra kopplingen till olika innovationsmetoder som kan användas vid inköp. Vi ser ett behov av att tydligare förena innovations- och upphandlingsprocesser för att öka förståelsen hos kunder som offentliga innovationsledare, projektledare för innovationsprojekt och beställarnätverk.

Som nämns i avsnitt 9.4 behöver innovationsmetoder som innovationstävling, förkommersiell upphandling och processer för öppen innovation i högre grad fokusera på en kommande upphandling. Exempelvis är det få innovationstävlingar som leder till nya implementerade lösningar i offentlig verksamhet. Genom att planera för en kommande upphandling innan en innovationstävling genomförs kan man i tävlingen inhämta relevant information för upphandlingen. Ett annat sätt att se på det är att komplettera den tidiga dialogen genom att använda en innovationsmetod och implementera resultatet i kommande upphandlingsdokumentation.

Upphandlingsmyndigheten har ambitionen att utveckla stöd om dessa metoder utifrån RISE, Energimyndigheten och Vinnovas erfarenheter. Tillsammans är avsikten att utveckla dagens innovationsmetoder så de tydligare kan användas i ett upphandlings-sammanhang. Målsättningen är att fler koncept och prototyper kan bli hållbara lösningar att implementera i offentlig verksamhet.

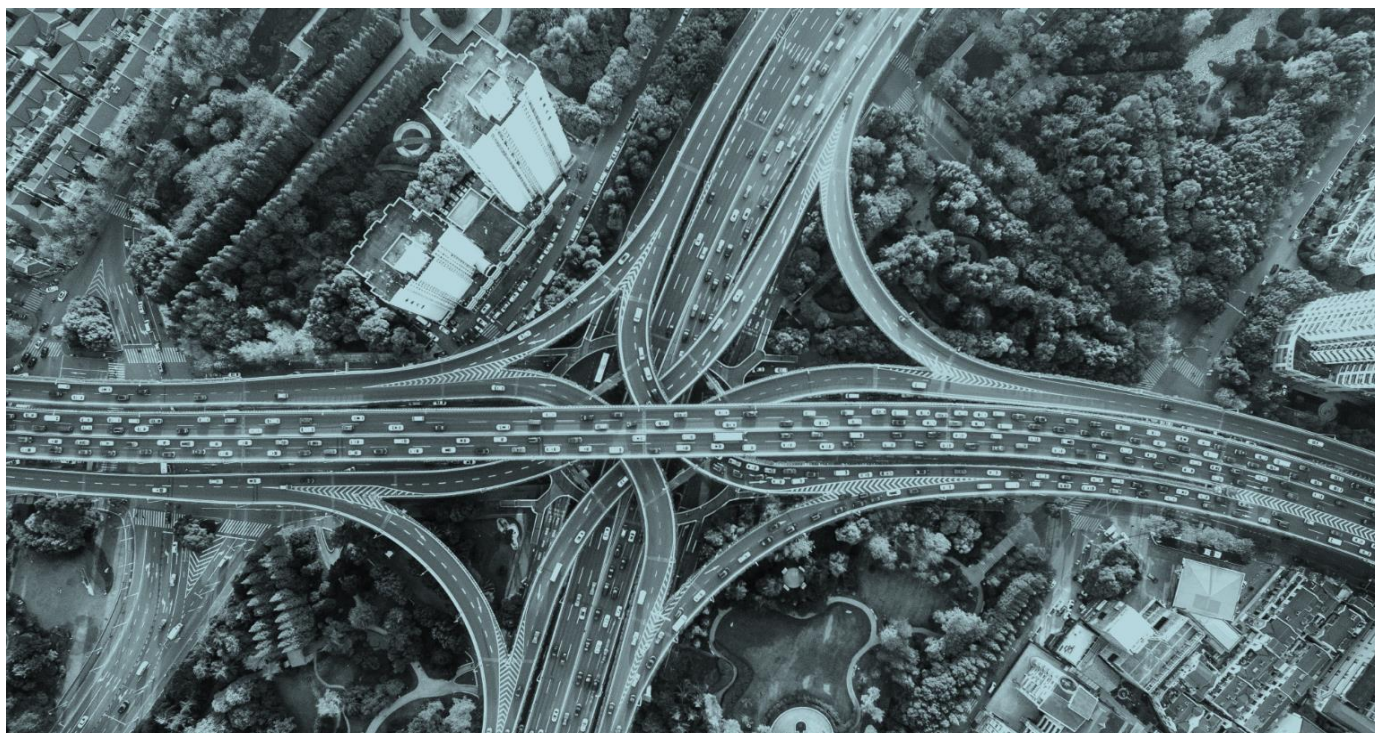


10.3 Statliga myndigheters arbete med beställarnätverk

Som beskrivs i avsnitt 8.4 kan statliga myndigheters finansiering och involvering i beställarnätverk både gynna myndigheten i dess arbete med måluppfyllelse och stötta beställare i deras innovationsarbete. Det finns också flera områden med behov av nya lösningar där etablering av beställarnätverk skulle främja utvecklingen, se avsnitt 9.5.

Att olika statliga myndigheter finansierar och driver nätverk är en förutsättning för att adressera de mer långsiktiga samhällsutmaningarna. Upphandlingsmyndigheten anser därför att det kan övervägas att statliga myndigheter får i uppdrag att initiera och ansvara för, samt i förekommande fall koordinera, nätverk kopplade till deras ansvarsområden och långsiktiga mål. De myndigheter som väljs ut kan eventuellt ha koppling till de strategiska samverkansprogrammen. Myndigheter kan också arbeta gemensamt i vissa nätverk då utmaningarna berör flera ansvarsområden. De beställare som i slutändan förväntas göra inköp bör involveras innan etablering av ett nytt nätverk. Beställarna är oftast behovsägare och utgör kärnan i nätverket. Genom att myndigheter, regioner och kommuner arbetar tillsammans och stöttar varandra utifrån sina förutsättningar och sitt uppdrag förväntas synergier uppstå.

Några områden där statliga myndigheter bör vara aktiva berör bland annat proaktiva insatser kopplat till sjukvård och omsorg, digitala medborgerliga tjänster, mobilitet med kopplingar till den hållbara staden samt stadsbyggnad med fokus på omställning till den hållbara staden. Statliga myndigheter som bör kunna få dessa typer av uppdrag är bland annat Energimyndigheten, Naturvårdsverket, Folkhälsomyndigheten, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Myndigheten för digital förvaltning, Trafikverket, Arbetsförmedlingen, Skatteverket och Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten och Migrationsverket.



10.4 Finansiering av beställarnätverk och innovationsupphandling

Upphandlingsmyndigheten anser att det bör övervägas att ge riktad finansiering till beställarnätverk och projekt som genomför innovationsupphandling. Innovationsarbete är förknippat med stora risker och offentliga verksamheter väljer ofta fokusera på riskerna i stället för den långsiktiga nyttan, se avsnitt 9.4. Tyvärr är möjligheterna till finansiering av etablering och drift av beställarnätverk begränsade. Det finns i dagsläget ingen statlig finansiering som riktar sig till beställarnätverk eller liknade strukturer med fokus på förberedelser inför upphandling eller att driva innovation genom upphandling.

En förutsägbar finansiering under ett flertal år är grundläggande för att ge kontinuitet åt beställarnätverken, se avsnitt 7.5. Energimyndighetens nätverk har en relativt permanent finansiering och det är tydligt att dessa nätverk har haft betydligt bättre förutsättningar att åstadkomma långsiktiga resultat.

I dag är det möjligt att söka projektmedel hos exempelvis Vinnova och Energimyndigheten samt via EU-utlysningar för innovationsupphandling inom ramen för bland annat Horisont 2020 och COSME.



10.5 En nationell arena för innovationsupphandling

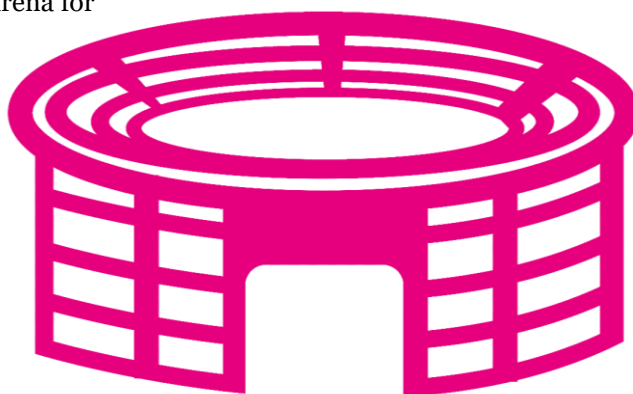
Det finns ett behov, som detaljeras i avsnitt 9.4, av att flera aktörer går samman för att genomföra en bred nationell kraftsamling för driva innovation med hjälp av upphandling. Upphandlingsmyndigheten har idag uppgiften att främja innovativa lösningar inom upphandling och att öka kompetensen om innovationsupphandling. Men det behövs ett brett engagemang hos olika aktörer med många olika kompetenser för att åstadkomma en kraftfull förändring i samhället med stöd av innovationsupphandling.

Syftet med kraftsamlingen är att offentliga aktörer i Sverige ska genomföra fler innovationsupphandlingar av lösningar som skapar nytta i offentlig verksamhet och som bidrar till att lösa samhällsutmaningarna. Förebilder är dels det norska Nationalt program for leverandørutvikling, dels det finska KEINO som är ett kompetenscentrum för hållbar och innovativ offentlig upphandling. En motsvarande svensk satsning, en innovationsupphandlingsarena är tänkt att öka kompetensen inom området samt ge riktat och praktiskt stöd till upphandlande myndigheter, företag, beställarnätverk och andra involverade i innovationsupphandlingsprojekt såsom finansörer och forskare för att snabbare åstadkomma effekt.

Beställarnätverk blir en given aktör på arenan, både när det gäller att ge och få stöd, samt utföra innovationsupphandling. Arenan bör ha en särskild funktion för etablering av beställarnätverk. Den kan eventuellt var indelad i olika innovationsområden, så som datadriven innovation, spetsteknologi och infrastruktur eller utifrån de strategiska innovationsprogrammen. Initiativ som Hack for Sweden och plattformar som challengesgov.se kan vara aktörer på den datadrivna delen av arenan som både tar och får stöd. Arenan skapar förutsättningar för synergier mellan olika projekt och initiativ. Kunskapsgenerering och erfarenhetsdelning blir naturliga aktiviteter inom arenan.

Innovationsupphandlingsarenan kan utgöras av stödjande organisationer såsom Upphandlingsmyndigheten, SKL, Myndigheten för digital förvaltning och RISE samt finansörer såsom Vinnova, Naturvårdsverket och Energimyndigheten. Näringslivsorganisationer och akademien kan också vara aktörer inom arenan.

Upphandlingsmyndigheten anser att det behövs en arena för innovationsupphandling som samlar både den teoretiska och praktiska erfarenheten. Dess viktigaste uppgift är att ge ett praktiskt stöd till innovationsupphandlingsprojekt. Den bör också ge stödjande organisationer möjlighet att testa nya metoder och verktyg, det vill säga vara en testbädd för innovationsupphandling. Den skulle skapa möjlighet för beställarnätverk att vara motorer i innovationssystemet. Eventuellt kan arenan stötta SKL i sin drivande och samordnade roll i de beställarinitierade nätverken.





Box 1194, 171 23 Solna
Besöksadress: Svetsarvägen 10
Telefon: +46 (0)8-586 217 00
E-post: info@uhmynd.se
upphandlingsmyndigheten.se