



Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

27.7.2020

Översättningen ändrats 11.9.2020

OFFENTLIGA UPPHANDLINGAR VID GENOMFÖRAN- DET AV VIKTIGA UTVECKLINGSMÅL FÖR SAM- HÄLLET

**- plan för ökad användning av innovativa offentliga upphandlingar, ut-
veckling av tjänster och hållbar tillväxt**

Innehållsförteckning

| | |
|--|----|
| 1 INNOVATIVA OFFENTLIGA UPPHANDLINGAR – ETT VERKTYG FÖR EFFEKTIVITET, FÖRNYELSE OCH TILLVÄXT | 3 |
| 2 REGERINGSPROGRAMMETS MÅL | 4 |
| 3 FÖRÄNDRINGSMÅL OCH ÖVERGRIPANDE MÅL FÖR UPPHANDLINGAR | 5 |
| 4 ÅTGÄRDSHELHETER | 8 |
| 5 NÖDVÄNDIGA RESURSER (RESURSER OCH FINANSIERING) | 15 |
| 6 STYRNING OCH STÖD FÖR VERKSTÄLLENDE AV PLANEN | 16 |
| 7 ÖVERVAKNING AV OCH EFFEKTIVITET HOS REGERINGSPROGRAMMETS MÅL | 16 |
| 8 BEREDNING AV PLANEN | 16 |

1 Innovativa offentliga upphandlingar – ett verktyg för effektivitet, förnyelse och tillväxt

En ökning av antalet innovativa offentliga upphandlingar till tio procent av alla upphandlingar förutsätter ett omfattande engagemang från stats- och kommunsektorn för att utnyttja upphandlingarna i utvecklingen av nya lösningar, förändringar i ledningen av upphandlingar och resursfördelningen samt förbättrad kompetens.

Med innovativ offentlig upphandling avses upphandling av en ny eller avsevärt förbättrad vara eller tjänst som förbättrar den offentliga tjänstens produktivitet, kvalitet, hållbarhet och/eller effektivitet.¹ Med innovativa offentliga upphandlingar kan man till exempel främja utvecklingen av utsläppsnåla teknologier, ta i bruk nya digitala lösningar som förbättrar social- och hälsovårdstjänsterna samt påskynda utvecklingen av affärsmodeller som behövs i cirkulär ekonomi. Samtidigt uppmuntrar den offentliga sektorn företag till FoU och innovationsverksamhet, påskyndar spridningen av nya lösningar och företagets tillväxt. Den offentliga sektorn kan främja utvecklingen av referensmarknaden och exporten genom omfattande anskaffning av nya lösningar. Ökade anskaffningar som syftar till innovationer har en positiv inverkan när det kommer till att uppnå regeringsprogrammets mål att höja satsningarna på FoU med fyra procent av bruttonationalprodukten före 2030.

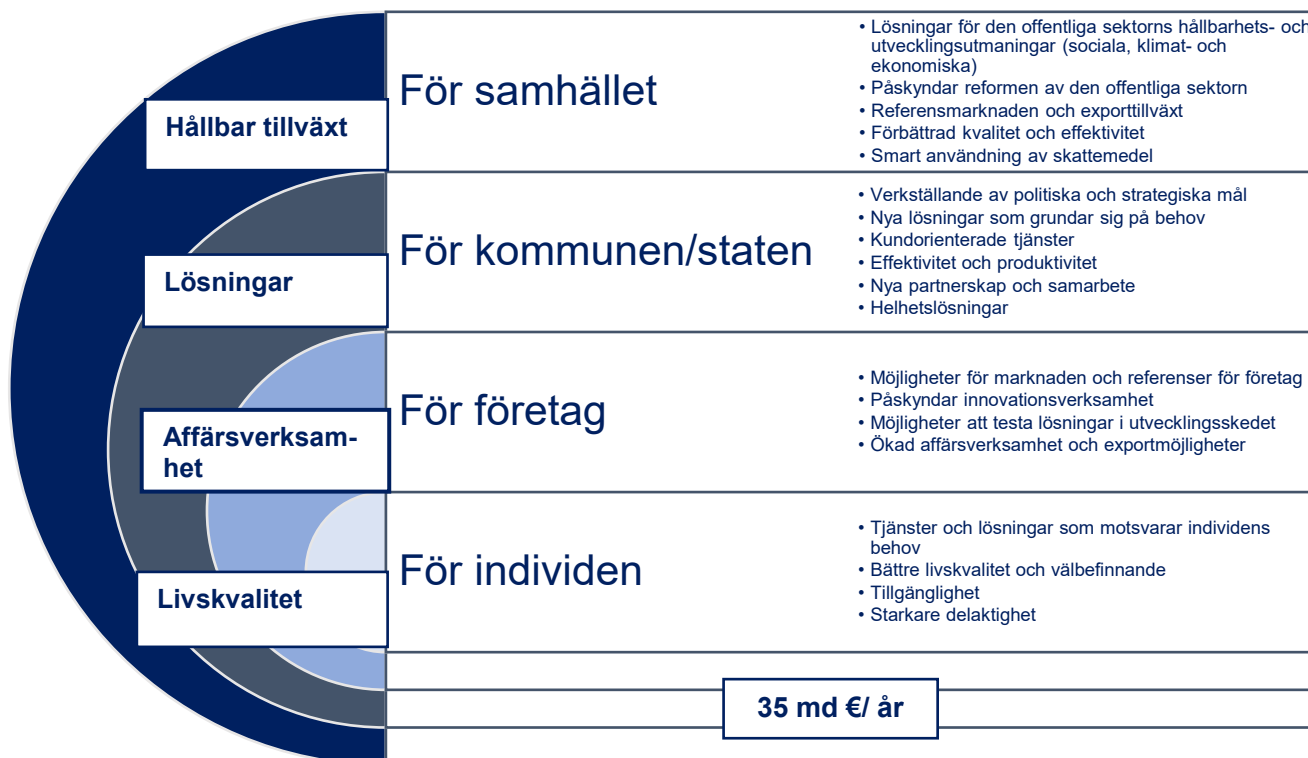
Klimatförändringen, digitaliseringen och utnyttjandet av data är för närvarande globalt viktiga förändringskrafter som påverkar ekonomin, samhället och innovationsverksamheten. De berör också i allra högsta grad den offentliga sektorn, som genom sin egen verksamhet kan styra förändringen i önskad riktning. Anskaffningen av innovationer och hållbara lösningar stöder för sin del hållbarheten, produktiviteten och sysselsättningsmålen för den offentliga ekonomin. Effekterna av covid-19 pandemin på samhället och ekonomin ställer den offentliga sektorn inför stora utmaningar. Innovativa offentliga upphandlingar erbjuder metoder för att förhindra och minska skadliga samhällsliga konsekvenser samt för att gripa tag i de långsiktiga möjligheter som undantagssituationen ger upphov till.

I Finland har man redan i flera år skapat förutsättningar och incitament för innovativa upphandlingar. Målet för Sipiläs regering (2015–2018) var att fem procent av de offentliga upphandlingarna skulle vara innovativa. För att stöda förverkligandet av målet startades Kompetenscentrum för hållbar och innovativ offentlig upphandling KEINO (3/2018-5/2021). Dess verksamhet har redan på kort tid gett många positiva erfarenheter och resultat. Dessutom fick Business Finland finansiering för att främja innovativa offentliga upphandlingar 2018–2019. KEINO gjorde 2018 den första mätningen av antalet innovativa offentliga upphandlingar på nationell nivå. Enligt enkäten var antalet innovativa upphandlingar då fem procent.

Med innovativa offentliga upphandlingar eftersträvas många slags positiva effekter på olika nivåer i samhället

Offentliga upphandlingar görs för cirka 35 miljarder euro per år. Kommunernas och samkommunernas andel av detta är 2/3, eller cirka 23 miljarder euro, och statssektorns andel 1/3, eller cirka 12 miljarder euro. De offentliga upphandlingarnas andel av Finlands bruttonationalprodukt är 15 procent. Det är viktigt att denna ekonomiskt viktiga del av den offentliga sektorns verksamhet också utnyttjas som ett sätt att påskynda samhällets och ekonomins utveckling mot hållbar tillväxt.

¹ Valovirta m.fl. 2017: Innovatiiviset julkiset hankinnat – määrittely, mahdollisuus ja mitaaminen. Statsrådet.



2 Regeringsprogrammets mål

Kapitel 3.4 i regeringsprogrammet Ett livskraftigt Finland innehåller ett strategiskt mål enligt vilket Finland är känt som en föregångare inom teknisk utveckling, innovativa upphandlingar och försökskultur. Genom offentlig upphandling stärks den teknologiska utvecklingen, men också i vidare bemärkelse hållbar utveckling, innovativitet och livscykelekonomi. Innovativa offentliga upphandlingar ses som ett viktigt sätt att främja uppnåendet av samhällsliga utvecklingsmål såsom sociala, klimatmässiga och hållbara utvecklingsmål samt att stöda den offentliga sektorns förnyelseförmåga.

Regeringsprogrammets mål och åtgärder:

1. Man ökar användningen av innovativa upphandlingar och utvecklar därigenom tjänster, skapar tillväxt och möjliggör utveckling av referensmarknaden.
2. Mängden innovativa upphandlingar utökas till 10 procent av de offentliga upphandlingarna före slutet av valperioden. Måluppfyllelsen följs upp på årsnivå.
3. Man kommer överens om statsrådets gemensamma mål och konkreta riktlinjer samt utökar det praktiska samarbetet mellan ministerierna.
4. Genomförandet av sociala, klimat- och hållbara utvecklingsmål främjas genom offentlig upphandlingar.
5. Man satsar på kompetensen hos offentliga upphandlingsenheter med hjälp av utbildning och spridning av bästa praxis.
6. Möjligheterna att sprida ut riskerna med innovativa upphandlingar utreds, till exempel genom upprättande av riskfonder.

Regeringsprogrammet innehåller dessutom flera sektormål och andra detaljerade mål och åtgärder för offentlig upphandling.

För att målen i regeringsprogrammet ska uppnås förutsätts det att innovativa offentliga upphandlingar aktivt utnyttjas för att förverkliga samhällets viktiga utvecklingsmål och påskynda den systemiska förändringen genom att utveckla nya lösningar i samarbete med företagen och skapa affärsmöjligheter. Viktiga samhälleliga utvecklingsmål är gemensamma för kommun- och statssektorn, även om metoderna för att uppnå dem varierar mellan olika aktörer, branscher och sektorer, likaså utgångsläget och ambitionsnivån. Det väsentliga är hur den offentliga sektorn lyckas konkretisera målen på högre nivå till innovativa upphandlingar.

Utvecklingen av nya lösningar och teknologier kräver ofta långsiktigt utvecklingsarbete och företagen behöver en tydlig vision av den framtida efterfrågan på nya lösningar för att fatta investeringsbeslut. Den offentliga sektorns tydliga budskap om att de för sin del är engagerade i att skaffa nya lösningar, uppmuntrar företag att investera i FoU och innovationsverksamhet och att också fatta nödvändiga investeringsbeslut i produktionen.

Det är viktigt att utveckla mätningen och uppföljningen av innovativa offentliga upphandlingar för att bedöma effekterna av politiska åtgärder och enskilda upphandlingar och för att möjliggöra inlärning. Påvisandet av effekterna är ett effektivt sätt att främja användningen av innovativa offentliga upphandlingar.

Planen har beretts i samarbete med ministerierna och andra intressentgrupper. I beredningen av den har man utnyttjat lärdomar och erfarenheter från tidigare utvecklingsarbete, arbetet med lägesbilden för den nationella beredningen av upphandlingsstrategin samt andra nationella och internationella utredningar.

3 Förändringsmål och övergripande mål för upphandlingar

Varje kommun, samkommun och aktör inom statssektorn är en betydande förändringsfaktor mot ett utvecklande och hållbart samhälle. För att öka de innovativa offentliga upphandlingarna är det viktigt att organisationerna förbinder sig till förändring på lång sikt och konkreta åtgärder som stöder det. De upphandlande enheterna ska göra en systematisk och kritisk utvärdering av sin verksamhet och sina upphandlingar och säkerställa att de uppmuntrar till samarbete och utveckling och ibruktage av nya lösningar. Med tanke på konsekvenserna är det viktigt att kommunerna och upphandlarna inom statssektorn genomför sina strategiskt viktigaste upphandlingar på ett innovationsvänligt sätt.

För att åstadkomma en förändring förutsätts att staten, kommunerna och samkommunerna

- förbinder sig att utnyttja innovativa offentliga upphandlingar som ett sätt att förverkliga strategiska mål och åstadkomma effektivitet
- gör nödvändiga ändringar i ledningen och resursfördelningen för upphandlingar
- förbättrar kompetensen och förmågan hos innovativa offentliga upphandlingar
- ställer upp konkreta och mätbara mål samt följer upp hur de förverkligas
- främjar företagsamarbete samt strategiska partnerskap och försök (mellan staten och kommunsektorn, mellan kommunerna samt med företag och forskningsorganisationer)

Kolneutralitet, digitalisering av tjänster och processer och utnyttjande av data

De nuvarande viktiga förändringskrafterna, det vill säga målet om kolneutralitet, digitaliseringen av tjänster och processer och utnyttjandet av data påverkar nästan alla samhälls- och ekonomiska branscher och därmed också den offentliga sektorn och upphandlingarna på ett genomgående sätt. I genomförandet av digitaliserings- och datalösningar samt hållbarhetsmål inom olika branscher kan innovativa upphandlingar utnyttjas, men de kan också orsaka betydande multiplikatoreffekter till följd av systemiska förändringar. Det är viktigt att identifiera och utnyttja

dessa möjligheter. Dessa genomskärande mål är förknippade med betydande innovations- och samarbetsmöjligheter.

Kolneutralt Finland 2035

Främjandet av regeringens mål "Kolneutralt Finland 2035" med hjälp av innovativa offentliga upphandlingar innebär mer övergripande lösningar med vilka man kan åstadkomma större genomslagskraft och förändringar på systemnivå. Detta är till exempel hanteringen av kommunens hela energiförbrukning med hjälp av digitala tillämpningar, där upphandlingen medför en betydande förbättring för kommunen, men samtidigt har den också en samhällelig inverkan.

Kolneutralitet kan främjas genom upphandling genom att minska användningen av energi och material under produktens, tjänstens eller byggnadens hela livscykel och uppmuntra till utveckling och ibruktagande av nya rena och intelligenta lösningar. Nya digitala lösningar i kombination med andra teknologier förbättrar styrningen samt främjar intelligent energianvändning och ökar tillgången till verifierad livscykelinformation.

När det gäller kolneutralitetsmålen är det viktigt att förstå i vilken mån man genom upphandling kan påverka uppnåendet av kolneutralitetsmålen inom respektive bransch. Då är det väsentligt att utreda vilka upphandlingar som ger upphov till de största utsläppen och utifrån detta precisera de branschspecifika målen. Detta förutsätter att utgångsläget analyseras i upphandlingens planeringsskede. Även grova produktgruppsspecifika uppgifter om koldioxidavtryck kan hjälpa till att rikta och prioritera verksamheten till de objekt som orsakar mest utsläpp och därmed har utsläppsminskningspotential. Offentliga upphandlingar fungerar alltid tillsammans med andra styrmedel och potentialen att påverka marknaden är specifik från fall till fall.

Digitalisering av tjänster och processer

Målet för utnyttjandet av digitaliseringen inom den offentliga sektorn är kundorienterade, högklassigare och effektivare tjänster. Digitala lösningar har en nyckelroll när det gäller att uppnå hållbarhetsmålen för ekonomin och miljön.

Den digitala ekonomins teknologier (internet, artificiell intelligens, virtuell verklighet, robotik, blockkedjeteknik samt massdata och tillhörande analyser samt plattform- och programlösningar) gör det möjligt att införa helt nya produkter, tjänster och verksamhetsmodeller inom den offentliga sektorn. Till exempel med hjälp av olika system för verksamhetsstyrning kan man digitalisera processer från avfallshandling till kulturproduktion.

Utnyttjande av data

Samhället är i allt högre grad beroende av information och tjänster som bildats av dem. Den offentliga sektorn samlar in och utnyttjar en stor mängd data. Data är också en viktig källa och drivkraft för innovationsverksamheten. Genom att effektivisera och underlätta produktionen, analysen och nyttoanvändningen av data kan man öka dess värde, förbättra tjänsternas kvalitet och skapa möjligheter för ny affärsverksamhet. Artificiell intelligens öppnar stora möjligheter för analys och utnyttjande av data, men ställer samtidigt nya krav på utnyttjandet av data. Plattforms-

och gränssnittslösningar som möjliggör insamling, förädling och utnyttjande av data spelar en viktig roll i innovationsverksamheten.

Nationella helhetslösningar som verktyg för systemisk förändring och främjande av affärsekosystem

Att utnyttja upphandlingar för att utveckla nationella helhetslösningar i stället för enskilda lösningar är en väsentlig del av upphandlingarnas genomslagskraft och företagens incitament. Utvecklingen av helhetslösningar skapar samtidigt en internationellt intressant referensmarknad och främjar uppkomsten av affärsekosystem.

För att sådana nationellt och internationellt viktiga helhetslösningar ska utvecklas och uppstå behövs ofta en betydande första kund som den offentliga sektorn. Helhetslösningar på nationell nivå kan också främja systemiska förändringar. Med systemisk förändring avses en samtidig förändring av verksamhetsmodeller, strukturer och växelverkan mellan dessa, vilket leder till betydligt bättre välfärd och hållbar utveckling.

Med helhetslösning avses till exempel strukturer, definitioner och verksamhetsmodeller som uppstår i samarbete och som skapar en grund för (digitala) verksamhetsstyrningssystem. Särdragen i helhetslösningen är lösningar som fungerar ihop och gemensamma gränssnitt. Dessa gör det möjligt att bli serviceinriktad, hantera ekosystemen och skapa marknadsplatser.

Främjandet av nationella helhetslösningar förutsätter att den offentliga sektorn är en betydande kund inom det berörda affärsområdet och att den offentliga sektorn har förmåga och vilja att främja utvecklingen av nya helhetslösningar och marknader. De medför ofta en större risk än enskilda upphandlingar, ibruktagande av nya verksamhetsmodeller och kan i vissa fall också förutsätta ändringar i regleringen. De ger mervärde i form av effektivare offentliga tjänster. Den större marknad som utvecklas för företag i och med helhetslösningarna är intressantare än enskilda upphandlingar och de skapar incitament för företag att bedriva FoU och innovationsverksamhet.

En enskild organisation har inte nödvändigtvis en vision, kompetens, resurser, möjligheter eller motivation att skapa och främja lösningar på nationell nivå. Utmaningen är också att skapandet av nationella lösningar ofta innebär att man överskrider sektorsgränserna. Dessutom kan fördelarna med och kostnaderna för sådana upphandlingar fördelas på både staten och kommunerna och aktörerna är inte nödvändigtvis villiga att betala för den nytta som andra får.

Det väsentliga i utvecklingen av helhetslösningar är att behoven identifieras, utvecklas och verkställs tillsammans med de upphandlande enheterna, regionerna och näringslivet. Ministeriernas och de centrala ämbetsverkens roll är att stöda skapandet av en helhetsbild och identifieringen av innovationsbehoven. Behoven kan identifieras i de nationella strategi- och programprocesserna. Sådana är till exempel Aurora AI-programmet för artificiell intelligens, programmet för främjande av cirkulär ekonomi, Green Deal-avtalen, klimatplanen på medellång sikt, tillväxtprogrammet för trafiken, tillväxtstrategin för hälsobranschen och städernas ekosystemavtal.

Av statssektorns aktörer har Hansel Oy, Valtori och Senatfastigheter en central roll i främjandet av de nationella helhetslösningarna och innovationsmålen. Till exempel konkurrensutsätter Hansel Ab omfattande ramavtal som i synnerhet utnyttjas av aktörer inom statssektorn, men också av kommunerna. Valen som stöder innovationsmålen görs redan i det skede då konkurrensutsättningen bereds och det är viktigt att man stärker integreringen av innovationsmålen i de centralt konkurrensutsatta tjänsterna.

DigiFinland Oy (Sotedigi Oy) är en nationell utvecklingsorganisation för digitala lösningar inom den offentliga förvaltningen vars specialuppgift är att utveckla och stöda nationella digitala tjänster som förbättrar produktiviteten och effektiviteten inom social- och hälsovården, räddningssändet och andra branscher samt att ta i bruk dessa tjänster. Dessutom främjar bolaget den of-

fentliga förvaltningens ICT-integration och interoperabilitet, informationsledning samt kundorienterade och kostnadseffektiva tjänster och framtidens digitalisering. DigiFinland Oy kan i fortsättningen ha en betydande roll särskilt som främjare av social- och hälsovårdsbranschens nationella helhetslösningar.

4 Åtgärdshelheter

Genom åtgärderna i denna plan genomförs målen i regeringsprogrammet och förutsättningarna för ett ambitiöst utnyttjande av innovativa offentliga upphandlingar och en ökning av deras antal till 10 procent under valperioden stärks.

Med planen genomförs också den nationella upphandlingsstrategin som utarbetats inom åtgärdsprogrammet samarbetsforumet för offentlig upphandling (Hankinta-Suomi) som en av åtta målbilder: *"Innovationer skaffas för att lösa utmaningarna och upphandlingar görs på ett experimentellt och utvecklingsvänligt sätt"*.

Åtgärdshelheter i planen:

- A.) Främjande av innovativa offentliga upphandlingar genom utveckling av samarbete, strukturer och verksamhetsmodeller**
- B.) Förbättring av kompetens och ledning av upphandlingar samt utveckling av företagssamarbete**

A) Främjande av innovativa offentliga upphandlingar genom utveckling av samarbete, strukturer och verksamhetsmodeller

För att utöka antalet innovativa offentliga upphandlingar och utnyttja dem i genomförandet av de samhällliga utvecklingsmålen krävs förutom att förbättra kompetensen och den strategiska ledningen av hållbara och innovativa offentliga upphandlingar även mer samarbete, gemensamma nationella strukturer och effektivare verksamhetsmodeller.

Kommunsektorn har en betydande roll i främjandet av innovativa offentliga upphandlingar både i volymen i euro och i verksamheternas effektivitet. Kommunernas upphandlingar har direkta konsekvenser för kommuninvånarnas vardag, verksamhetsförutsättningar och välfärd. Upphandlingarna har också konsekvenser för kommunernas livskraft och de kan stöda kommunernas näringspolitiska mål.

1. Målen för innovativa offentliga upphandlingar i den nationella upphandlingsstrategin verkställs genom statsrådets principbeslut (SRp) (Ministerier)

Den nationella upphandlingsstrategin innehåller följande mål för främjandet av innovationer:

1. En utvecklingsvänlig och modig offentlig sektor som utnyttjar innovativa offentliga upphandlingar för att lösa utvecklingsutmaningar
2. Skapa förutsättningar för samarbete och växelverkan mellan den offentliga sektorn och företagen samt främja uppkomsten av en innovationsvänlig marknad
3. Innovativa upphandlingar ger effekt. Öka antalet innovativa upphandlingar till 10 procent av alla upphandlingar

Åtgärder:

- Statsrådet förbinder sig genom ett principbeslut till målen i den nationella upphandlingsstrategin, inklusive målen för innovativa offentliga upphandlingar. Principbeslutet bereds under ledning av FM sommaren 2020.
- Konkreta mål och åtgärder för innovativa offentliga upphandlingar inkluderas i de verksamhetsplaner som ministerierna utarbetar för sina förvaltningsområden. Som stöd för detta arbete inleds en process som deltar med stöd av KEINO-kompetenscentret och statsrådets kansli. I processen fastställs konkreta och mätbara mål för främjandet av hållbar utveckling och innovationer. I verkställandet utnyttjas också gruppen för främjande av innovationer som inrättas för verkställandet av den nationella upphandlingsstrategin.
- De centraliserade upphandlingsenheternas upphandlingar och kompetens utnyttjas som förändringskraft. Diskussioner med Hansel Ab, Valtori och Senatfastigheter inleds hösten 2020 för att inkludera innovationsmålen i centraliserade upphandlingar och ramavtal.
- Att beakta vid utarbetandet av ministeriernas verksamhetsplaner:
 - utnyttjande av olika instrument (upphandlingsstrategier, politiska strategier, resultatstyrning, principbeslut samt statsbidrags- och andra anvisningar)
 - nödvändiga ändringar i ledningen av upphandlingar och resursfördelningen
 - förbättring av kompetensen inom innovativ offentlig upphandling
 - uppställande av konkreta och mätbara mål samt uppföljning av dem (uppföljningen av målen kan gälla till exempel antalet hållbara och innovativa upphandlingar, höjningen av kunskapsnivån och genomslagskraften hos genomförda upphandlingar)
 - utnyttjande av innovativ offentlig upphandling och utökat samarbete i synnerhet på områden som är gemensamma för alla förvaltningsområden (målet om kolneutralitet, digitalisering av tjänster och processer, utnyttjande av data)
 - ökat samarbete med företag och utnyttjande av strategiska partnerskap och försök
 - utveckling av olika instrument och incitament för riskhantering

2. Utveckla och etablera KEINOs verksamhet för att förbättra kompetensen och ledningen av upphandlingar (KEINO 2.0) (ANM, MM, FM, övriga ministerier)

KEINO är en central plattform för att främja innovativa offentliga upphandlingar. KEINO har som huvuduppgift att förbättra den strategiska ledningen av kompetens och upphandlingar, öka företagssamarbetet och utveckla mätningen och uppföljningen. I enlighet med arbetsplanen för den pågående tredje verksamhetsperioden genomför den redan många av åtgärderna i denna plan. KEINOs tjänster kan utnyttjas av aktörer inom både kommunsektorn och statssektorn

Kompetenscentret KEINO har finansiering genom nuvarande beslut fram till 5/2021. Genomförandet av åtgärderna i denna plan i den omfattning som föreslås förutsätter ett beslut om fortsatt finansiering av KEINO. KEINO utnyttjas även vid verkställandet av den nationella upphandlingsstrategin.

I beredningen av verksamhetsmodellen för KEINO 2.0 fästs uppmärksamhet vid kompetenscentrets strategi, effektivitet, flexibilitet samt vid en strömlinjeformning av finansieringsmodellen och styrningen. Dessutom utnyttjas synergier med Kompetenscentret för investeringar i samhällsutveckling. Modeller för samhälllig investering gör det möjligt för både den offentliga sektorn och företagen att utveckla nya, effektiva lösningar med hjälp av privat kapital.

Åtgärder:

- Verksamhetsmodellen KEINO 2.0 bereds. I beredningen av verksamhetsmodellen fästs uppmärksamhet vid kompetenscentrets strategi, effektivitet, flexibilitet samt vid en strömlinjeformning av finansieringsmodellen och styrningen.

3. Nationella strategiprocesser utnyttjas för att samla efterfrågan på marknaden, främja nationella helhetslösningar och skapa referensmarknader. (ANM, övriga ministerier)

Främjandet av nationella helhetslösningar förutsätter att den offentliga sektorn är en betydande kund inom det berörda affärsområdet och att den offentliga sektorn har förmåga och vilja att främja utvecklingen av nya helhetslösningar och marknader. Det väsentliga i utvecklingen av helhetslösningar är att behoven identifieras, utvecklas och verkställs tillsammans med de upphandlande enheterna, regionerna och näringslivet. Innovationsbehov och -möjligheter kan identifieras i nationella strategi- och programprocesser.

Åtgärder:

- I samarbete med Aurora AI-programmet konkretiseras åtgärderna för att utnyttja innovativa offentliga upphandlingar i utvecklingen av serviceekosystemen för Aurora AI (FM och ANM)
- I städernas ekosystemavtal inkluderas innovativa offentliga upphandlingar som ett verktyg för att utveckla innovationsekosystemen och öka FUI-verksamhetens genomslagskraft. Ett särskilt mål är att utnyttja städernas stora framtidsinvesteringar som utvecklingsplattformar för innovationer. (ANM och städerna)
- Den uppdaterade färdplanen för hälsobranschens tillväxtstrategi (2020–2023) innehåller en åtgärd för att utnyttja innovativa offentliga upphandlingar för att uppnå målen för hälsobranschen. Det inhemska social- och hälsovårdssystemet ses som en viktig utvecklingsmiljö och referens för inhemska innovationer. Tillsammans med dem som verkställer vägkartan identifierar man relevanta områden och ansvariga instanser samt bereder riktade åtgärder i samarbete med kompetenscentret KEINO. (ANM, SHM)
- Man identifierar konkreta samarbetsmöjligheter med andra instanser (t.ex. programmet för främjande av cirkulär ekonomi, branschernas sektorspecifika färdplaner för ett koldioxidsnålt samhälle, tillväxtprogrammet för trafiken, projekt för påverkansinvesteringar som koordineras av kompetenscentret för samhällelig investering osv.).

4. Man utvecklar mätningen av antalet innovativa offentliga upphandlingar (KEINO)

Utvecklingen av mätningen och uppföljningen av innovativa offentliga upphandlingar är viktig för att bedöma effektiviteten i de politiska åtgärderna och möjliggöra lärande.

- Under 2020 genomförs en enkät om antalet innovativa offentliga upphandlingar. Den första mätningen gjordes hösten 2018. Enkäterna från båda åren kompletteras med en djupare analys av innovativa upphandlingar.
- En kontinuerlig automatiserad enkät genomförs för de upphandlande enheter som i samband med upphandlingsannonser har anmält innovationsaspekter som beaktats i upphandlingen. Enkäten kompletteras och fördjupar informationen om vad innovativitet innebär i de aktuella upphandlingarna.

5. Man utreder möjligheterna att sprida ut risken för innovativa upphandlingar till exempel genom att inrätta riskfonder (ANM, FM, MM i samarbete med andra ministerier)

Anskaffningen av nya lösningar är förknippad med osäkerhet av olika slag och ofta är också den inledande investeringen större än vid anskaffningen av lösningar och teknik som redan finns på marknaden. Detta kan utgöra ett hinder för att skaffa nya lösningar. Olika riskfördelningsmekanismer kan bidra till att sänka detta hinder.

Åtgärder:

- Man låter göra en utredning om metoderna för att dela risken för innovativa offentliga upphandlingar
- Man utreder möjligheterna att utnyttja den klimatfond som är under beredning för att dela riskerna med upphandlingar som är hållbara, särskilt sådana som främjar målet om kolneutralitet

6. Samarbetet mellan KEINO och den nationella rådgivningstjänsten för EU-programmen förstärks för att bättre utnyttja EU-finansiering och EU-nätverk

Innovativa offentliga upphandlingar är ett verktyg för att utveckla bättre tjänster och främja förverkligandet av bredare samhällsliga utvecklingsmål och samtidigt främja företagens FoU-kompetens. För att främja dem kan man också utnyttja utbudet av flera olika EU-finansieringsprogram (inkl. ramprogrammet för forskning och innovationer Horisont Europa och InvestEU). Genom att nätverka KEINOs kompetens och det nationella upphandlingsnätverket med den nationella rådgivningstjänsten för EU-programmen kan man bättre än tidigare utnyttja EU-programmens finansiering och nätverk för att främja innovativ offentlig upphandling. På så sätt sprids informationen om utbudet på EU-nivå i större utsträckning till experter och upphandlingsorganisationer inom olika EU-program. Samtidigt ökar man också kompetensen hos kompetensnätverket för innovativa offentliga upphandlingar och gör det möjligt att utnyttja upphandlarnas kompetens i större utsträckning för FoU-aktörer.

- Samarbetet mellan KEINO och den nationella rådgivningstjänsten för EU-programmen förstärks för att bättre utnyttja EU-finansiering och EU-nätverk

B) Förbättring av kompetens och ledning av upphandlingar samt utveckling av företagssamarbete (KEINO)

KEINO utvecklar kompetens, ledning och mätning i anslutning till hållbara och innovativa upphandlingar samt, som stöd för dessa, verksamhetsmodeller och verktyg som de upphandlande enheterna kan utnyttja och hjälper till med att verkställa dem.

7. Man förbättrar kompetensen och förmågan hos innovativa offentliga upphandlingar

God och mångsidig upphandlingskompetens är en av grundförutsättningarna för innovativa upphandlingar. Dessutom behövs kunskap och kunnande om marknaden, nya lösningar och teknik samt verksamhetssätt och redskap för att samarbeta med företag, forskningsorganisationer och andra upphandlingsenheter.

Åtgärder:

Man fortsätter och förstärker

- KEINO-akademins (utvecklingsprogrammet för effektfulla offentliga anskaffningar) verksamhet utifrån akademins erfarenheter från åren 2019–2020. Målet är att bredda KEINO-akademins verksamhet.
- KEINOs regionala förändringsagentverksamhet genom att utveckla verksamhetsmodellen och koordineringen så att agenterna kan agera effektivare i regionerna och bättre ta fram information om regionernas behov för KEINO.
- beredningen av olika modeller, metodbeskrivningar och praktiska redskap för innovativa upphandlingar (t.ex. åtgärdsplaner, spelböcker, modelldokument) för de upphandlande enheterna att utnyttja samt stöd för deras verkställande.
- samarbetet med olika utbildningsanordnare (yrkeshögskolor, universitet) för att bereda studiehelheter för hållbara och innovativa offentliga upphandlingar och införliva dem i olika studiehelheter.

Man inleder

- KEINO-akademins andra studiehelhet (KEINO-akademien 2) hösten 2020
- tematiska KEINO-akademier bereds utifrån behov hösten 2020. Det första pilotprojektet ”utvecklingsprogram för koldioxidsnåla upphandlingar” inleds hösten 2020. Andra möjliga teman är till exempel cirkulär ekonomi, social- och hälsovårdstjänster, digitala tjänster. Dessa bereds och genomförs i samarbete med ministerierna, kommunerna och andra aktörer.

Som en del av verkställandet av den nationella upphandlingsstrategin (Hankinta-Suomi) håller flera åtgärder på att vidtas för att utveckla upphandlingarnas kompetens, till exempel en kompetenskartläggning av upphandlingarna med hjälp av kommissionens ECF-verktyg samt utvecklingsåtgärder i anslutning till grundläggande utbildning i upphandlingar och forskning på universitetsnivå. Dessa kompletterar de åtgärder som ska fortsätta och inledas inom ramen för genomförandet av denna plan.

Tidtabell och resurser:

Verksamhetsplanen för KEINO-kompetenscentrets tredje period för tiden 3/2020–5/2021 omfattar följande åtgärder:

- KEINO-akademien 2 (beredning pågår)
- Utvecklingsprogrammet för koldioxidsnåla upphandlingar (tematisk KEINO-akademi), inleds hösten 2020
- Förändringsagentverksamhet i 15 regioner (samordning och förstärkning av verksamheten) fram till 12/2020
- Temaspecifika kompetensutvecklingsåtgärder (innovativa upphandlingsförfaranden, koldioxidsnåla upphandlingar)
- Tema- eller branschspecifika utvecklingsgrupper

Fortsättning på åtgärder 5/2021 och inledande av nya åtgärder förutsätter beslut om fortsatt finansiering av KEINO:

- Beredning av tematiska KEINO-akademier (inleds hösten 2020).

8. Nya modeller för företagssamarbete utvecklas

Främjande av innovationer genom upphandlingar förutsätter ett tätare samarbete mellan den offentliga sektorn och företagen samt forskningsorganisationerna. För att genomföra samarbetet behövs nya samarbetsmodeller som för samman alla parter kompetens och mål för att

hitta den bästa lösningen. Genom upphandlingar kan man främja utvecklingen av enskilda företags affärsverksamhet och tillväxt samt utvecklingen av affärsekosystem.

Åtgärder:

Man fortsätter och förstärker

- Utveckling av samarbetet mellan den offentliga sektorn och företagen som en del av KEINOs verksamhet för utvecklingsgrupper.
 - nya verksamhetsmodeller och praktiska redskap för företagssamarbete
 - delandet av lärdomar och bästa praxis, främjande av skalningen av lösningarna
 - stödet för utveckling av nationella helhetslösningar
- Utveckling av nya samarbetsmodeller i konsekvensanskaffningsprojekt. Anskaffningen av konsekvenser möjliggör nya riskdelnings-, incitaments- och avtalsmodeller mellan organisationer och företag inom den offentliga sektorn.

Man inleder

- Man inleder försöks- och pilotprojekt som främjar bildandet av regionala och nationella affärsekosystem genom att utnyttja innovativa offentliga upphandlingar som plattform för gemensam utveckling. Målet är att ta i bruk och skala nya lösningar samt att genomföra pilotprojekt för dem i en genuin miljö inom den offentliga sektorn. När ämnena identifieras utnyttjas arbets- och näringsministeriets tillväxtportfolio och i genomförandet utnyttjas de ekosystemavtal som är under beredning.
- Databaserade metoder utvecklas för att möta upphandlarnas behov samt företagens utbud och innovationspotential. Ett pilotprojekt genomförs där man kombinerar information från olika datakällor (potentiellt leverantörsfält, upphandlingar samt företag som vunnit konkurrensutsättningar). De upphandlande enheterna kan utnyttja informationen redan i det skede då upphandlingen förbereds.
- Man utreder en verksamhetsmodell med hjälp av vilken det är möjligt att samla de offentliga upphandlingsenheternas regionala innovationsbehov och inkludera företagen i dem för att ta fram lösningar på dem med hjälp av funktionen innovation broker. Möjligheterna att genomföra ett EU-projekt i samarbete med andra kompetenscentra utreds (Holland, Tyskland, Österrike). Ett preliminärt samarbete inleddes våren 2020.
- De behov som finns beträffande utvecklingen av företagens kompetens utreds när det kommer till innovativa offentliga upphandlingar.

I den nationella upphandlingsstrategin finns dessutom flera åtgärder för att öka samarbetet mellan den offentliga sektorn och företagen (bland annat att öka den öppna och förutseende kommunikationen mellan de upphandlande enheterna om framtida upphandlingsbehov, t.ex. i form av en gemensam elektronisk plattform). En av åtgärderna i genomförandet av upphandlingsstrategin är också att öka forskningen om bedömningen av de offentliga upphandlingarnas marknadskonsekvenser samt om marknadens funktion. Åtgärderna i fråga stöder åtgärder som inleds utifrån denna plan.

Tidtabell och resurser

- Verksamhetsplanen för kompetenscentret KEINOs tredje period för tiden 3/2020–5/2021 innehåller följande åtgärder:
 - utveckling av företagssamarbetet som en del av KEINO-utvecklingsgruppens verksamhet (t.ex. utveckling av verksamhetsmodeller och verktyg)
 - Ett pilotprojekt om databaserade metoder (företags innovationspotential) genomförs våren 2020.

- Fortsättning på åtgärder 5/2021 och inledande av nya åtgärder förutsätter beslut om fortsatt finansiering av KEINO:
 - Starta försöks- och pilotprojekt för att främja regionala affärsekosystem
 - Utredning om verksamhetsmodellen innovation broker

9. Mätningen av upphandlingarnas genomslagskraft utvecklas

I främjandet av innovativa upphandlingar är det viktigt att påvisa upphandlingarnas genomslagskraft. De upphandlande enheterna tar mer sannolikt i bruk innovativa metoder och skaffar innovativa lösningar på marknaden om de kan verifieras ha positiva effekter både ekonomiskt och på kunderna. Behovet av att mäta effektiviteten är nationellt enhetligt, så det är förnuftigt att de utvecklas tillsammans och att de upphandlande enheterna kan utnyttja dessa nationellt utvecklade modeller som stöd för sin egen verksamhet.

Åtgärder:

Man fortsätter och förstärker

- Utvecklingen av mätningen av upphandlingarnas genomslagskraft både på upphandlingsenhetens nivå och enligt upphandling (KEINO-akademin och projekt för anskaffning av konsekvenser som koordineras av kompetenscentret för samhällelig investering).
- Utveckling, testning och ibrukttagande av olika verktyg och räknare inkl. Upphandlingslotsen och dess pilottestning som en del av KEINO-akademin. Med hjälp av Upphandlingslotsen kan en organisation bland annat engagera intressentgrupper i att skapa riktlinjer för upphandling, identifiera de mest strategiska upphandlingskategorierna/helheterna/upphandlingarna, jämföra åtgärder som främjar hållbara och innovativa upphandlingar och söka lösningar som lämpar sig för deras behov.
- Utnyttjande av konceptet modellering av samhällelig nytta som kompetenscentret för samhällelig investering har utarbetat (se <https://tem.fi/sv/till-stod-for-planeringen-vid-upphandling-av-paverkan>).

Man inleder

- bildandet av en ram för innovationspotential som resulterar i en modell för att beskriva och mäta innovativiteten i upphandlingen på både nationell nivå och organisations specifikt med flera dimensioner.

I samband med mätningen av upphandlingar planeras flera nationella åtgärder som en del av beredningen och verkställandet av den nationella upphandlingsstrategin. En av åtgärderna är utredningen VN TEAS som redan inletts och som syftar till att analysera den totala volymen offentlig upphandling och skapa en allmänt godkänd, noggrant definierad och regelbundet upprepad metod för beräkning av den årliga totalvolymen. Utredningen beaktas i genomförandet av denna plan.

Tidtabell och resurser

- Verksamhetsplanen för kompetenscentret KEINOs tredje period för tiden 3/2020–5/2021 innehåller följande åtgärder:
 - Under 2020 genomförs en enkät om antalet innovativa offentliga upphandlingar.

- Utveckling av Upphandlingslotsen och pilottestning som en del av KEINO-akademin.
- Innovationspotentialramen under 2020
- Fortsättning på åtgärder 5/2021 och inledande av nya åtgärder förutsätter beslut om fortsatt finansiering av KEINO:
 - Utifrån pilotprojekten och utredningarna fattas beslut om fortsatta åtgärder

10. Praktiska incitament och redskap för riskhantering utvecklas

Anskaffningen av nya lösningar är förenad med en större risk än normalt. Med tanke på riskhanteringen bör riskerna riktas till den som bäst kan hantera dem. Viktiga praktiska redskap för riskhantering är att förbättra kompetensen, omsorgsfull planering av upphandlingen och mångsidig växelverkan under upphandlingsprocessen samt att ge incitament och dela erfarenheter. Ofta är också den inledande investeringen större än vid anskaffning av lösningar och tekniker som redan finns på marknaden, vilket kan utgöra ett hinder för anskaffning av nya lösningar. Olika verksamhetsmodeller för riskfördelningen kan bidra till att minska detta hinder.

Åtgärder:

Man inleder

- två praktiska utredningar:
 1. instrument, verksamhetsmodeller och god praxis för riskfördelningen för att främja användningen av innovativa offentliga upphandlingar
 2. verktyg, verksamhetsmodeller och god praxis för att främja innovativa offentliga upphandlingar
- beredning av verksamhetsmodeller och verktyg för de upphandlande enheterna utifrån utredningarna

Tidtabell och resurser

Verksamhetsplanen för kompetenscentret KEINOs tredje period för tiden 1.3.2020–31.5.2021 innehåller följande åtgärder:

- utredningar om riskfördelningen och incitamenten 2020.

5 Nödvändiga resurser (resurser och finansiering)

Verkställandet av planen förutsätter att statsrådet, ministerierna och förvaltningsområdena samt kommunerna och samkommunen förbinder sig att verkställa planen, att tillräckliga resurser säkerställs samt att andra pågående strategi- och programprocesser utnyttjas.

Planen genomförs i samarbete med verkställandet av den nationella upphandlingsstrategin (Hankinta-Suomi) som bereds under ledning av finansministeriet och Finlands Kommunförbund. Strategin blir klar hösten 2020.

Genomförandet av åtgärderna i denna plan i den omfattning som föreslås förutsätter ett beslut om fortsatt finansiering av KEINO.

Verkställandet av planen och dess genomslagskraft förutsätter omfattande samarbete med olika intressentgrupper. Mångsidig kommunikation är ett viktigt sätt att engagera olika aktörer och

öka åtgärdernas genomslagskraft. Här kan man utnyttja både ministeriernas egna kommunikationsresurser och KEINOs.

6 Styrning och stöd för verkställandet av planen

Som stöd för verkställandet av planen utnyttjas styrgruppen för KEINO kompletterad med andra ändamålsenliga aktörer.

7 Övervakning av och effektivitet hos regeringsprogrammets mål

Genomförandet av planen följs upp som en del av uppföljningen och planen för verkställandet av arbets- och näringsministeriets regeringsprogram och planen uppdateras efter behov. Planen genomförs under perioden 2020–2023.

Genomförandet av planen följs också upp som en del av uppföljningen av den nationella upphandlingsstrategin (Hankinta-Suomi) till den del målen och åtgärderna ingår i statsrådets principbeslut.

Coronaviruspandemin kan påverka tidtabellerna för genomförandet.

Genomförandet av regeringsprogrammets mål på 10 procent innovativa offentliga upphandlingar följs upp:

- enkät genomförd av kompetenscentret KEINO 2020 inledande mätning genomförd hösten 2018. Enkäten genomförs nästa gång 2020. Informationen om innovativa upphandlingar som erhållits via enkäten fördjupas genom intervjuer genom att särskilt sätta sig in i nya eller märkbart förbättrade lösningar med tanke på marknaden.
- HILMA-databasen
 - utvecklingen av antalet upphandlingsannonser som enligt anmälaren innehåller innovativitet följs upp. HILMA-informationen kompletteras med en förfrågan till upphandlingsorganisationen. HILMA-uppgifterna kan rapporteras en gång per kalenderår.

8 Beredning av planen

Planen har utarbetats under ledning av arbets- och näringsministeriet i samarbete med ministerierna och intressentgrupperna.



Utkastet till plan har behandlats 29.6.2020 i ledningsgruppen för avdelningen för innovationer och företagsfinansiering vid arbets- och näringsministeriet och i ANM: S tjänstemannaledningsgrupp 27.7.2020. Dessutom har planen behandlats i KEINO-arbetsutskottet den 8 maj 2020 och i KEINO-styrgruppen den 6 maj 2020.

Ministerierna och andra intressentgrupper har haft möjlighet att kommentera utkastet till plan under tiden 25.2–10.3.2020. 18 utlåtanden inkom. Planen kompletterades och preciserades utifrån responsen.

Under beredningen har bakgrundsdiskussioner förts med ministerier och intressentgrupper (Näringslivets centralorganisation, Teknologindustri, Företagarna i Finland, Företagarna i Finlands upphandlingsombudsnätverk, Statens revisionsverk). Dessutom ordnades två workshoppar hösten 2019. I den första workshopen som hölls den 14 november deltog de centrala ministerierna och de institutioner och ämbetsverk som lyder under dem, aktörerna vid kompetenscentret KEINO samt kommunrepresentanterna från KEINO-styrgruppen. I den andra workshopen den 5 december deltog Finlands Näringsliv rf., Teknologindustri rf., Företagarna i Finland rf., Läkemedelsindustrin rf., Arbetsgivarna för servicebranscherna Palta rf, Kommunförbundet Ab samt upphandlingsombudsmän/KEINO-förändringsagenter.