

Afori.

Metodartikel:
All upphandling
kan möjliggöra
innovation



Agil formulering inspirerar till innovation i upphandling

Dagens välfärdsutmaningar kräver mer pang för pengarna, och nytänkande i offentliga inköp och upphandlingar. Huddinge kommun har kommit långt i sitt arbete med att öppna för innovation i upphandling. Med utarbetade modeller, och en agil formulering om ett utvecklingsåtagande, inspirerar och motiverar de näringslivet till nya lösningar. Allt för kommunens invånare, för deras välmående och framtid.

Att upphandla åt en kommun handlar i stora drag om att förse kommuninvånarna med det de behöver. Roger Himmelsköld är upphandlingschef på Huddinge kommun och tycker det är ett lika roligt som viktigt jobb som han och hans medarbetare har:

- Charmen med att jobba i en kommun är att man kommer väldigt nära resultatet av sina upphandlingar. Fungerar inte snöröjningen så får vi snabbt veta det. Eller märker det själva. Våra inköp ska ske på bästa möjliga sätt, till en rimlig kostnad. Det handlar om att skapa nytta helt enkelt.

Det finns en fara i att de affärer vi gör fungerar bra dag ett, när ett upphandlat avtal skrivs på. Men att det sedan inte utvecklas i takt med tiden.

Roger Himmelsköld

Funktion öppnar för nya nödvändiga lösningar

I en värld, och ett samhälle, i förändring blir utmaningarna inte färre. Förutom att se till invånarnas behov ställs ständigt nya krav på allt från hållbarhet till cirkulär ekonomi. Plus att färre ska försörja fler, vilket gör att det måste levereras mer och mer för varje skattekrona. Det kräver ett längre perspektiv, och ibland helt nya lösningar. Men det som löser kommunens behov idag behöver inte vara det som löser framtidens behov.

- Det finns en fara i att de affärer vi gör fungerar bra dag ett, när ett upphandlat avtal skrivs på. Men att det sedan inte utvecklas i takt med tiden. Inom IT till exempel hinner det hända mycket på fyra år, vilket gör att vi i slutet av en avtalsperiod kan stå med (för) gammal teknik, menar Roger.

Genom att öppna all upphandling för innovation skapas bättre förutsättningar att hitta den bästa lösningen för verksamheten över tid, även om lösningen är okänd. Så hur gör man får att öppna upp för nya lösningar, i både stort och smått? En god start är att inte upphandla exakt vilken produkt eller tjänst som ska levereras, utan i stället sätta ord på den funktion eller det behov som ska lösas. Genom att basera kraven på funktion öppnar du upp för nya och mer anpassade lösningar

Incitamentsmodellen

Huddinge kommun har hittat ett sätt att inspirera, och motivera, leverantörerna till innovation under avtalsperioden – Nämligen med en agil formulering, som ett incitament till utvecklingsåtagande, i sina avtal. Formuleringen säger att leverantören, en gång per år, ska redovisa hur de utvecklat varan eller tjänsten, i en viss uttaland riktning. Redovisningen görs i samband med den ordinarie avtalsuppföljningen.

- Om vi på upphandlingsenheten bedömer att den redovisade utvecklingen är till reell nytta, och ligger i linje med de målsättningar vi satt, löses en incitamentsklausul ut. Det kan handla om att leverantören får justera priset till 90 % av index i stället för 80 % när det är dags att prisjustera. Men vår incitamentsklausul är ju bara ett exempel, det är bara fantasin som sätter gränserna, säger Roger.

Hur upphandlingsenheten gör bedömningen av vad som faktiskt är reell nytta beror på vilken typ av utveckling det handlar om. Om det exempelvis handlar om att göra en lösning mer cirkulär kan det vara en hållbarhetsstrateg som har sista ordet. Men det handlar alltid om en bedömning. Det finns inget facit, varje ”fall” är unikt. Idag finns också regelverk som sätter begränsningar för hur mycket ett avtal kan förändras under avtalstiden, men det hindrar inte Roger från att drömma större:

- Det finns så klart gränser för hur stor förändring en leverantörs utvecklingsåtagande kan medföra. Men någonstans önskar man ju att någonting som först upphandlats som en vara skulle kunna utvecklas så mycket att den i slutet av avtalstiden förvandlats till en tjänst. Och även om regelverken sätter begränsningar så tycker jag att man ska våga testa gränserna. Alltid.

Kategoriplaner

Kommunens inköp delas in i olika kategorier som samlas i så kallade kategoriplaner. Planer som politiken fattar beslut om, och fastställer. Varje kategori innehåller underkategorier med olika avtalsområden och avtal. En kategoriplan innehåller effektmål, strategier och aktiviteter. Effektmålen kan både vara satta för verksamheten och organisationens övergripande mål:

- Många av effektmålen utgår från våra nio fullmäktigemål. Men de kan också vara sprungna ur andra styrdokument, som exempelvis riktlinjer och miljöprogram. I dessa fall kommer vi närmare verksamheten, om än på ett övergripande plan. Jag brukar prata om kategoriplanerna som en tratt eftersom de trattar de ner målen från befintliga styrdokument och omsätter dem till handling, förklarar Roger.

Kategoriplanerna jobbas fram i workshoppar med tvärfunktionella team som består av både upphandlare och verksamhetsföreträdare. Workshopparna hålls av kategoriledare som tillsammans med teamet ska utveckla kategorin utifrån den aktuella kategoriplanen. Kategoriteamen är knutna till respektive kategori och kategoriplan under fyra år, och om teamet inte byts ut (exempelvis på grund av vanlig personalomsättning) består teamet även när nästa kategoriplan tar vid. Dessa workshoppar är väldigt värdefulla, belyser Roger:

- Det skapar en förankring och en trygghet i relationen med verksamheten, att de har varit med. Sen är det inte säkert att det är de som sitter i kategoriteamen som sitter med i varje enskild upphandling, men de är hela tiden en kommunikationslänk. De är närvarande och aktiva.

Uppföljning

Kategoriplanerna ger de folkvalda en möjlighet att fatta strategiska och långsiktiga beslut som på en övergripande nivå, under fyra år, påverkar alla upphandlingar i respektive kategori. Fullmäktiges mål fördelas ut på nämnderna genom deras verksamhetsplaner. Och förvaltningarna svarar sedan mot respektive nämnds verksamhetsplan, med en arbetsplan. Verksamhetsplanerna talar om vad som ska göras, och arbetsplanerna talar om hur. Kategoriplanerna är alltså direkt kopplade till de fullmäktigemål som politiken sätter. Mål som är viktiga att följa upp.

- Vi var tidigt ute med att på olika sätt mäta de effekter vi uppnår med våra upphandlingar. I våra fullmäktigemål jobbar vi ofta med vad vi kallar för indikatorer och nyckeltal som mäts tre gånger per år. Det kan handla om hållbarhet och konsumtionsbaserade utsläpp. Just nu jobbar vi bland annat för att andelen upphandlingar med cirkulära moment ska öka med 5 % varje år till 2030, fortsätter Roger.

Just nu jobbar vi bland annat för att andelen upphandlingar med cirkulära moment ska öka med 5 % varje år till 2030.

Roger Himmelsköld

Dialog med marknad och experter

Innan en upphandling är redo att formaliseras och skickas ut spelar dialog med marknaden och berörd expertis en avgörande roll. Detta för att ytterligare kunna identifiera vilka behov som finns, förklarar Roger:

- Nu är det dags att träffa leverantörerna. I dialogen med dem använder vi flera olika tillvägagångssätt – allt från RFI (Request For Information) till enskilda möten och öppna hearings där vi bjuder in alla berörda. I dessa möten presenterar vi kraven, och alla får komma med synpunkter. Men det händer också att vi tar in synpunkter med hjälp av vad vi kallar för extern remiss. Då skickar vi ut hela förfrågningsunderlaget och ber om synpunkter skriftligt inom ungefär en vecka.

I det här skedet involverar Roger och hans kollegor ofta också dem som är experter inom sina specifika områden – exempelvis funktionshinderråd och äldreråd. Personerna i dessa råd är experter i form av brukare. Det är värdefullt att de får ha inflytande över de varor och tjänster som direkt berör dem själva, och andra kommuninvånare. I dessa möten, som nästan alltid är fysiska, får de möjlighet att ge sin syn på vilka behov som finns, och på den tjänst som ska upphandlas, något som Huddinge kommun gör i allt större utsträckning.

Metodstödsmöten

Även om Huddinge kommun kommit långt i arbetet med att främja innovation i upphandling så fortsätter de hela tiden att utveckla själva processen och det dagliga arbetet. Varje månad har de exempelvis interna metodstödsmöten där de tillsammans pratar om vad som hänt sedan sist inom olika områden, och om det är något de behöver titta närmare på, eller förkovra sig i.

- Ibland tar vi även in externa föredragshållare på våra metodstödsmöten. Vi har till exempel haft någon som pratat prisreglering med index, och någon som pratat om utvärderingsmodeller. Till nästa gång planerar vi att bjuda in någon som pratar om offentlighetsprincipen och utlämning av handlingar. Den röda tråden är väl att det ska vara något man har nytta av i upphandlarrollen. De här externa föredragshållarna har varit väldigt uppskattat, vilket känns kul. Det är värdefullt med ett bra team som drar åt samma håll, säger Roger.

Innovation för alla skull

Det finns mycket att vinna med innovation i upphandling. Och det är absolut möjligt, i både det stora och det lilla. Roger delar med sig av sina bästa tips till dig som står i startblocken:

- Jag tror väldigt mycket på det som vi har gjort, att bygga in ett utvecklingsåtagande mot leverantörerna. Att upphandla efter behov och funktion, och lämna lösningen åt leverantören. Att inte använda hårdlödda krav helt enkelt. Om man tänker att det man upphandlar ska ha ett lite längre bäst-före-datum än här och nu, så har man redan där öppnat dörren för innovation. För ja, all upphandling kan möjliggöra innovation. Och också leda till att vi får mer pang för pengarna. Välfärdsutmaningen ligger hos oss alla. Vi är färre som ska försörja fler vilket gör att vi måste leverera mer och mer för varje skattekrona. Alternativt höja skatterna. Men det håller inte i längden. Där kommer vikten av innovation in i bilden, avslutar Roger.

Huddinge-processen i korthet

1. **Basera kraven på "funktion" så öppnar du upp för nya och mer anpassade lösningar.**
2. **Lägg till en agil formulering i era avtal, som standard.**
3. **Motivera leverantörerna genom en incitamentsklausul. En morot.**
4. **Används workshops för att skapa era kategoriplaner, som sedan ligger till underlag för politikens strategiska beslut.**
5. **Följ upp med hjälp av satta indikatorer.**
6. **Ha dialog med marknaden, och låt dem komma med synpunkter.**
7. **Ta hjälp av experterna i brukarråden för att identifiera de faktiska behoven.**
8. **Fortsätt utveckla ert interna arbete med hjälp av metodstödsmöten.**

Inspireras av Huddinge kommuns agila avtalsformulering:

Leverantören ska under avtalstiden utveckla sitt avtalsåtagande så att detta på ett effektivare sätt tillgodoser kommunens målsättning avseende [benämning mål (t.ex. cirkulärt) och om möjligt hänvisning till beskrivning av detta].

Leverantören ska [x] gånger/år vid särskilt avtalade möten/tillfällen redovisa vilken utveckling som skett och vilka effekter denna fått. Om klart påvisbara effekter kan redovisas utlöses incitamentsklausulen vilket innebär att leverantören kan tillgodoräkna sig nedan beskriven förmån. [t.ex. prishöjning med 0,X % utöver index, eller annan förmån]. Leverantörens utveckling av avtalsåtagandet får inte innebära andra kostnadsökningar än de som avtalats i incitamentsklausulen eller att andra krav eller villkor som följer av avtalet inte uppfylls eller efterlevs under kontraktstiden.

Texterna inom hakparenteser är de texter som behöver anpassas utifrån förutsättningarna i den aktuella upphandlingen.

Om Afori

2021 gav regeringen i uppdrag åt Upphandlingsmyndigheten, Vinnova och Patent- och registreringsverket (PRV) att genomföra "Insatser för nyttiggörande och kommersialisering av innovation". Upphandlingsmyndighetens uppdrag är skapa en innovationsupphandlingsarena som ska få myndigheter och upphandlande enheter att genomföra fler innovationsupphandlingar. Afori – arenan för innovation i upphandling – är denna arena.

Kontakt: Linda Swirtun, Samverkansledare för Afori, linda.swirtun@uhmynd.se, 076-502 17 45.