

## Bilaga 1 till strategiutkastet

### **Sammanställning av åtgärdsförslag för stödjande av uppnåendet av målen i strategin under beredningen av strategin för Finlands offentliga upphandlingar**

Denna sammanställning av åtgärdsförslagen har sammanställts inom beredningen av programmet Samarbetsforumet för offentlig upphandling. Förslagen har samlats in i verkstäder som ordnades för beredningsgruppen, som består av upphandlingsexperter, i ett forum för ledningen för Samarbetsforumet för offentlig upphandling, öppna strategiverkstäder, en regionturné och från responsen på omfattande webbaserade tankesmedjor.

Åtgärderna har ännu inte analyserats närmare eller valts att verkställas.

Under denna remiss ber vi om kommentarer gällande genomförbarheten och behovet av åtgärderna. Dessutom ber vi om era åsikter och förslag på andra nödvändiga åtgärder.



**Juni 2020**

Dessa åtgärdsförslag har sammanställts under beredningen av programmet Samarbetsforumet för offentlig upphandling. Åtgärderna har ännu inte analyserats närmare eller valts att verkställas.

## **Åtgärdsförslag för främjande av strävan ”Upphandlingarna leds som strategiska åtgärder och upphandlingarnas potential utnyttjas för att uppnå målen”**

**Upphandlingsenheterna identifierar de strategiskt mest betydelsefulla upphandlingshelheterna och främjar uppnåendet av sina strategiska mål med hjälp av upphandlingarna**

För att vi ska få till stånd en reell systemisk förändring utreder vi huruvida det är möjligt att i Finland skapa en permanent finansieringsmodell, genom vilken upphandlingsenheterna skulle få stöd till den strategiska ledningen av sina upphandlingar samt till exempel till att anställa experter med hjälp av understödet eller annat motsvarande understöd. För närvarande främjas strategisk ledning fragmenterat via olika projekt.

Man producerar nationell information om upphandlingarnas strategiska betydelse och sprider goda praxis förknippade med det. Med hjälp av åtgärderna ökar man insikten om varför det borde finnas strategiska riktlinjer i upphandlingarna eller en upphandlingsstrategi. Dessutom påskyndar man upphandlingsenheternas möjligheter att analysera sina egna upphandlingar och bedöma bland annat deras potentiella verkningskraft samt främjar mål och mätare ställs upp för såväl upphandlingsväsendet som enskilda upphandlingar. Syftet är även att koppla mätningen och uppföljningen av den nationella upphandlingsstrategin till åtgärderna så, att man kan välja att anmäla sina egna mål och genomförandet av dem i en nationell pool.

Med åtgärderna strävar man även efter att organisationernas högsta ledning ska förbinda sig till strategisk ledning av upphandlingarna med hjälp av olika utbildningar, utvecklingsprogram och nätverk. Man stöder organisationernas förmåga att identifiera strategiska former av upphandlingssamarbete. Man främjar upphandlingssamarbete som sänker processkostnaderna, stöder riskhanteringen och medför synergifördelar.

Åtgärderna främjas i temagrupper för strategisk ledning som ska bildas. Med hjälp av temagrupperna får vi en helhetssyn över statusen och metoderna för den strategiska ledningen med vilka den strategiska ledningen av upphandlingarna kan främjas.

### **I Finland leds upphandlingarna professionellt under hela livslängden**

I Finland grundas en nationell Big Buyers-grupp som består av de upphandlare som använder en betydande upphandlingsvolym i Finland. I gruppen främjas centrala åtgärder för strategisk ledning. Genom de stora aktörerna är det dessutom möjligt att sprida goda praxis även till områdets övriga upphandlingsenheter. Ett konkret tema i arbetet vore marknadsverkningskraften samt identifiering av kategorimodellerna. Med hjälp av samarbetet kan man implementera lämpliga kategorimodeller för olika organisationer inom den offentliga förvaltningen. En samordnande instans utses och man bjuder in åtminstone gemensamma upphandlingsenheter, de största städerna, ämbetsverk, af-färsverk och offentliga aktiebolag samt eventuellt expertorganisationer.

Upphandlingsenheterna stöds med åtgärderna så att de kan implementera effektiva redskap för avtalsledning samt modellerna för leverantörssamarbete. Modellerna för leverantörssamarbete och avtalsledning utvecklas i tätt samarbete med anbudsgivarna.

### **I upphandlingarna bereder man sig på ett tillräckligt sätt på störningssituationer under såväl normala som undantagsförhållanden**

Riskhantering och beredskap är en viktig del av strategisk ledning. Dessa bör uppmärksammas som en del av upphandlingsavtalen.

Åtgärderna främjas så att man får en helhetsbild av åtgärderna förknippade med beredskapen hos Finlands offentliga upphandlingsenheter och utreder de centrala knytpunkterna. Man analyserar den senaste tidens krissituationer samt framför allt de utmaningar som pandemisituationen har medfört för såväl staten som kommunerna. Och på basis av analysen bygger man beredskaps- och verksamhetsmodeller för framtiden. Inför undantagsförhållanden bereder man sig för alternativa verksamhetsmodeller och leveranskedjor. Även cybersäkerhet uppmärksammas som en del av beredskapen.

Beredskapen ska uppmärksammas på såväl nationell nivå som upphandlingsenhetsnivå.

### **Upphandlingarna är en del av organisationernas resultat- och ägarstyrning**

Organisationer inom den offentliga sektorn stöds med åtgärderna så att de har möjlighet att beakta upphandlingarnas centrala mål som en del av resultat- och ägarstyrningen. Genomförandet av målen bör även följas upp som en del av den ifrågavarande styrningen. Mål fastställs på basis av den gemensamma upphandlingsstrategin för varje bokföringsenhet inom statsförvaltningen, vilket innebär att man implementerar mätare och följer upp resultat samt rapporterar om dem. Man reagerar på avvikelser.

*Dessa åtgärdsförslag har sammanställts under beredningen av programmet Samarbetsforumet för offentlig upphandling. Åtgärderna har ännu inte analyserats närmare eller valts att verkställas.*

## **Åtgärdsförslag för främjande av strävan Offentliga upphandlingar genomförs professionellt och med kontinuerlig kompetensutveckling**

### **Att få en helhetsbild av kompetensnivån inom offentliga upphandlingar i Finland**

Ett elektroniskt verktyg för bedömning förverkligas, möjligen på basis av en utvärderingsram som utarbetats av kommissionen, eller så utvecklar man ett annat befintligt verktyg. Detta verktyg tas i permanent bruk för att kartlägga den nationella upphandlingskompetensen. På det här sättet har upphandlingsenheterna möjlighet att utreda sin egen kompetens och sina utvecklingsbehov, men detta producerar även data på nationell nivå för styrning av åtgärder på nationell nivå. Med hjälp av verktyget identifieras utvecklingsbehoven inom kompetensen och främjas ett professionellt upphandlingsväsende.

**Underhåll och utveckling av kompetens förknippad med offentliga upphandlingar på såväl strategisk som operativ nivå**

Rådgivningsenheten för offentlig upphandling (JHNY) erbjuder rådgivning till alla upphandlingsenheter gällande upphandlingslagstiftning och -processen. KEINO-kompetenscentrets kompetensutveckling fokuserar på ledning av strategiska upphandlingar samt via utvecklargrupp- och förändringsagentverksamheten utvecklingen av kompetens gällande hållbara och innovativa upphandlingar. Kompetenscentret för investeringar i samhällsutveckling utvecklar upphandlingsenheternas kompetens gällande upphandling av verkningar, utnyttjande av privat kapital, modellering av samhällslig påverkan och mätning av verkningsskraften. Tjänster förknippade med utveckling av upphandlingsväsendet erbjuds bland annat av Hansel och Haus. Det finns dock ett behov av att utreda ändamålsenligheten i befintliga strukturer och verksamhetsmodeller samt även tillräckligheten i det befintliga stödet ur perspektivet för upphandlingsenheterna. Företagarna i Finlands upphandlingsrådgivning tillhandahåller alla anbudsgivare kostnadsfri upphandlingsrådgivning i hela Finland, så att även anbudsgivarna får tillgång till verktyg för identifiering av sin upphandlingskompetens. Man tryggar fortsättningen av denna rådgivning och informerar synligt om dessa tjänster.

Dessutom sammanställs befintliga data och befintlig information på ett mer samlat och centraliserat sätt på ett och samma ställe, till exempel i anslutning till Hilma. Med hjälp av åtgärderna erbjuds en helhetssyn över information gällande offentliga upphandlingar. I helhetssynen finns länkar och hänvisningar till webbplatser med mer information. Detta säkerställer att upphandlingsenheterna har möjlighet att få rådgivning och stöd i att genomföra och utveckla offentliga upphandlingar. Man säkerställer kamrattstöd samt samarbete mellan upphandlingsexperter och upphandlingsenheter och delning av information dem emellan. Yrkesövergripande samarbete och kombinerande av substans- och upphandlingskompetens säkerställs med ändamålsenliga metoder på såväl nationell nivå som upphandlingsenhetsnivå.

För att förenkla anbudsproceduren och förbättra kvaliteten på anbuden ska företag som medverkar i offentliga upphandlingar utveckla sin kompetens inom offentliga upphandlingar. I rådgivningsverksamheten uppmuntras anbudsgivarna att aktivt anmäla nackdelar i anbudsbegäran till upphandlingsenheten. På det här sättet stöder anbudsgivarna en lyckad konkurrensutsättning med sin egen verksamhet. På det här sättet besparas tid och resurser både för den offentliga sektorn och marknadsaktörerna. En ökning av anbud som motsvarar anbudsbegäran förbättrar kvaliteten på konkurrensutsättningarna, minskar behovet av uteslutning och minskar behovet av och antalet eventuella klagomål på upphandlingarna. Anbudsgivarna prognostiserar kommande förändringar och lyfter i god tid upp frågan för kännedom för upphandlingsenheten. Det lönar sig även för anbudsgivarna att utveckla ett eget verktyg för identifiering av kompetensen.

Med olika åtgärder höjs statusen för experter inom offentlig upphandling och ökar även lyckade upphandlingars synlighet i media. Upphandlingspersonalens yrkesövergripande och specialiserade kompetens, förmågor och färdigheter ska identifieras och lönen ska motsvara arbetets komplexitet. Upphandlingsväsendet införlivas i organisationernas ledningssystem (ISO 19011) och/eller så fastställs en egen uppsättning granskningsbara kriterier för kvalitetsledning.

### **Mer utbildning förknippad med upphandlingar**

Man genomför en utredning av vilka utbildningar och utbildningsprogram sannolikt leder till uppgifter inom offentliga upphandlingar. Man utreder även på vilka läroinrättningar det finns ett huvud- eller sidosämnesalternativ inom offentliga upphandlingar och vart en hel examen är riktad till offentliga upphandlingar. Dessutom säkerställs och utökas den delen av utbildningar och utbildningspro-

gram som gäller offentliga upphandlingar som sannolikt leder till uppgifter inom offentliga upphandlingar. Det är viktigt att utbildningsperioderna inte behandlar endast upphandlingslagen, utan även kunskaper och färdigheter som krävs på bredare basis inom upphandlingar.

Man skapar en smidig och flexibel fortbildning, som kan genomföras vid sidan av arbetet. Målet är att skapa flexibilitet i utbildningarna med studier och så kallade studiepaket som kan genomföras virtuellt.

### **Tryggande av permanent och effektiv forskningsverksamhet av hög kvalitet förknippad med offentliga upphandlingar**

Man utreder om det finns grund för permanent finansiering av forskning och forskningscenter förknippade med offentliga upphandlingar. För att öka antalet upphandlingskunniga individer allokeras högskoleanslag till utbildnings- och fortbildningsprogram som fokuserar på upphandlingar.

Åtgärder förknippade med målen främjas inom temagruppen för kompetensutveckling. Temagruppen främjar åtgärderna genom att arbeta i undertemagrupper.

**Dessa åtgärdsförslag har sammanställts under beredningen av programmet Samarbetsforumet för offentlig upphandling. Åtgärderna har ännu inte analyserats närmare eller valts att verkställas.**

## **Åtgärdsförslag för att främja den strategiska strävan Finland är föregångare inom ledning med information och utveckling av verkkningskraften inom upphandlingar**

### **Finland är föregångare inom utnyttjande av information**

Man främjar åtgärderna så att det blir möjligt att leda offentliga upphandlingar på basis av faktabaserad information. En temagrupp för ledning grundas som samordnar redan vidtagna åtgärder samt planerar och startar nödvändiga projekt. I arbetet kartläggs pågående projekt förknippade med ledning med information samt samarbetsnätverk.

Man utarbetar en helhetsarkitektur för den offentliga förvaltningen i vilken man identifierar information om offentliga upphandlingar och samordnar analysen av den. Då utreds även behovet av harmonisering av datamaterial så att den erbjuder förutsättningar för att bygga databaser, i vilka informationen kan samlas in från olika källor samt jämföra materialet med hänsyn till ramvillkoren (bl.a. affärshemligheter, inverkan på konkurrensen och uppkomsten av karteller).

Man främjar publicering av upphandlingsenheternas inköpsfakturainformation som öppna data (förutom säkerhetsmyndigheternas uppgifter) för att identifiera nationellt strategiskt betydande upphandlingar och volymen på dem samt skapar en grund för utveckling av dataanalystjänster för upphandlingar. Publiceringen av inköpsfakturer ökar den transparenta användningen av skattemedel och främjar öppenhet samt lyfter fram mindre upphandlingar och möjliggör direktupphandlingar.

De data som systemen registrerar sammanförs och analyseras för att utveckla de offentliga upphandlingarna. Hilma och andra nationella system utvecklas så att insamlade data utnyttjas på så hel-

täckande och på så bred basis som möjligt. Datinnehåll förknippat med upphandlingar sammanställs i dataplattformen som genomförs av Kunskapsspurten. Dataplattformen samlar koncerninformation, som finns utspridd i flera olika system, på en enda dataplattform. I Kunskapsspurten automatiseras och standardiseras rapporteringsinformationen som ledningen av verksamheten kräver genom att sammanställa nödvändiga rapporteringsdataflöden och produktifiera rapporteringsproduktionen. Ledningen med information blir enklare än någonsin då alla data finns lättillgängliga och analyser kan göras ännu smidigare. I byggandet av dataplattformen fästs särskild uppmärksamhet vid datasäkerhet och behandlingen av personuppgifter.

Den offentliga förvaltningens rapporteringstjänst byggs som en kanal via vilken kommunernas ekonomiinformation, som samlas in i kommunekonomins nya informationstjänst, publiceras på [www.granskaförvaltningen.fi](http://www.granskaförvaltningen.fi).

Kunskapsunderlaget utnyttjas så att det stöder effektiviteten i upphandlingsprocessen och genomförandet av lyckade upphandlingar. När upphandlingsenheten till exempel gör en förhandsanmälan eller en anmälan om informationsbegäran, kan konkurrensutsättningssystemet genom analys ge upphandlingsenheten automatiska förslag på saker som bör uppmärksammas i upphandlingen. Utöver detta implementeras ett identifierings-ID som följer upp upphandlingen från uppkomsten av upphandlingsbehovet till slutet av avtalsperioden. Gamla anbudsbegäran sparas tillgängliga för alla i Hilma i minst två år.

Andra enskilda åtgärder är att man utreder behovet av och möjligheterna att grunda ett gemensamt nationellt reklamationsregister. Dessutom görs en helhetsutredning av effekterna av publicering av information ur offentliga upphandlingar.

### **Bättre förutsättningar skapas för mätning av verkningkraften och upphandlingar baserade på verkningkraft främjas**

När man har identifierat de nationella och upphandlingsenhetsspecifika målen, bedöms vilka data som krävs för att uppnå de centrala och gemensamma målen för och mätningen av verkningkraften. Man fastställer vad som kan avses med verkningkraft i olika sammanhang.

Vilka data som lönar sig att producera nationellt bedöms årligen på basis av uppställda mål och man bedömer även behovet av öppna data och objekten för dem. Forskning, kompetens och eventuell stöd riktas till identifierade gemensamma utmaningar.

För att skala mätare av verkningkraften grundas en gemensam databank, i vilken upphandlingsenheterna kan anmäla mätare av verkningkraft som de utvecklar samt granska vilka mätare av verkningkraft som andra har använt. För att uppnå de gemensamma målen för verkningkraften utvecklas gemensamma upphandlingskriterier.

På nationell nivå ges expertstöd för att mäta upphandlingarnas verkningkraft. Kompetenscentret för investeringar i samhällsutveckling samlar in och analyserar data tillsammans med samarbetspartner (t.ex. forskningsinstitut) och samlar ett nätverk av experter som gör analyser.

Man främjar spridningen av resultatbaserade finansieringsavtal (SIB) i Finland. Man ökar insikten om upphandling och styrning baserad på verkningkraft. På nationell nivå ges rådgivning och expertstöd för att främja upphandlingarnas verkningkraft i förhandlings- och avtalsförfaranden och

annan aktuell kompetensutveckling, inklusive alliansmodeller, operatören och utvecklingen av avtalsmodeller.

### **Verkningskraft beträffande upphandlingar bedöms på olika nivåer**

Den nationella upphandlingsstrategins mål implementeras och följs upp samt bedöms:

- 1) på nationell nivå
- 2) på upphandlingsenhetsnivå i förhållande till upphandlingsenhetens egna strategiska mål
- 3) på upphandlingsenhetsnivå på basis av verkningskraftsmålen för enskilda upphandlingar.

**Dessa åtgärdsförslag har sammanställts under beredningen av programmet Samarbetsforumet för offentlig upphandling. Åtgärderna har ännu inte analyserats närmare eller valts att verkställas.**

## **Åtgärdsförslag för främjande av den strategiska strävan Fungerande upphandlingar av hög kvalitet genomförs inkluderande samt genom att främja livskraften på marknaderna**

### **Upphandlingsenheten har förutsättningarna för att utnyttja marknaderna**

Syftet med upphandlingarna och ett centralt mål med dem är att kunna erbjuda upphandlingsenheterna och deras kunder ändamålsenliga, fungerande produkter och tjänster av hög kvalitet. Lyckade upphandlingar förutsätter livskraftiga marknader. För att upphandlingsenheten ska ha tillräckliga förutsättningar för att utnyttja marknaderna för att genomföra upphandlingar av hög kvalitet, måste upphandlingsenheternas beredskap och kompetens att identifiera marknaderna ökas. Detta kan förverkligas genom att erbjuda redskap och verktyg, såsom riktad information och rådgivning om upphandlingarnas marknadseffekter samt stöd och modeller för marknaddialogkompetens. Ur perspektivet för upphandlingsstrategin utreds möjligheterna att använda verksamhetsmodellen för nationella marknadsanalytiker i produktionen av information och forskning på centrala verksamhetsområden.

För att trygga bevarandet av livskraftiga och fungerande marknader ökas upphandlingsenheternas insikt i de långsiktiga effekterna av den offentliga sektorns verksamhet på marknaden. Upphandlingsenheterna ska ha förutsättningar till förutseende och systematisk verksamhet. Således erbjuds verktyg och stöds upphandlingsenheternas förutsättningar och kompetens, för att säkerställa att marknadialogen förverkligas i ett tillräckligt tidigt skede. Dessutom ökas upphandlingsenheternas insikt om den offentliga verksamhetens harmoniserande effekter på upphandlingsmarknaderna samt transparensen vid genomförande av upphandlingar från offentliga företag. Informering av marknaderna om kommande upphandlingsbehov förutsätter att upphandlingsenheterna har en upphandlingsplan, i vilken man kommunicerar aktivt och med fortlöpande funktion. Man bör också erbjuda upphandlingsenheterna en modell för delning av erfarenhetsinformation och de bör uppmuntras till delning av information. Samarbete upphandlingsenheter emellan bör främjas systematiskt.

## **Offentliga upphandlingar är attraktiva för olika anbudsgivare**

För att öka attraktionskraften förbättras anbudsgivarnas uppfattning om offentliga upphandlingar genom att öka kommunikationen riktad till och dialogen med anbudsgivare. Det är viktigt att upphandlingsenheterna öppnar upp diskussionen i god tid före publiceringen av meddelandet om upphandling och partnerskapen främjas med kontinuerligt samarbete. För att öka intresset för offentliga upphandlingar utvecklas åtgärdsmodeller i samarbete med upphandlingsenheterna och organisationer inom näringslivet. Med hjälp av dessa verksamhetsmodeller delas åtgärder och erfarenheter som är erkänt bra för att fastställa objektet för upphandlingen, ökas kommunikation i rätt tid och framgångshistorier som upphandlingarna lett till.

Upphandlingsenheten bör dela upp upphandlingshelheterna i delar eller motivera varför detta inte är ändamålsenligt. Det är av central betydelse att även små och medelstora företag får möjlighet att delta i offentliga upphandlingar. För upphandlingsenheterna produceras konkreta modeller samt delas goda praxis för att främja olika företags möjligheter att delta. Dessutom utvecklas branschspecifika kriterier för upphandlingsobjektet och delas goda praxis för att öka de offentliga upphandlingarnas attraktionskraft.

## **Upphandlingar planeras behovsbaserat och inkluderande med hänsyn till slutanvändaren**

För att främja slutanvändarnas erfarenheter av funktionen och ändamålsenligheten i de tjänster de fått, ska upphandlingsenheten använda olika sätt att inkludera då de fastställer upphandlingsobjektet. Exempel på dessa åtgärder som ska planeras och spridas är goda modellpraxis och olika verktyg för att uppmärksamma kundbehoven samt metoder att samla in kundrespons, dela information om delaktiggörande planering och verksamhetsmodeller samt utnyttjande av servicedesign i beredning av upphandlingarna. Likaså stöds och erbjuds upphandlingsenheterna verktyg, såsom profilering av slutanvändare som en del av fastställandet av upphandlingsbehovet för att i ett tillräckligt tidigt skede utreda kundbehoven.

Främjande av behovsbaserad upphandling och underlättande av förverkligandet av delaktighet i upphandlingar beträffande social- och hälsovårdstjänster samt i andra serviceupphandlingar kan till exempel genomföras med hjälp av verksamhetsmodeller för främjande av delaktighet, som har utvecklats inom projektet Sokrates. Likaledes kartläggs möjligheterna att utnyttja den webbaserade dataplattformen i marknadsdialoger, hörande av slutanvändare samt registrering av information. För att säkerställa förverkligandet av slutanvändarnas behov under avtalsperioden, delas dessutom goda praxis gällande förverkligande av kundbehov samt säkerställande av det under avtalsperioden.



Dessa åtgärdsförslag har sammanställts under beredningen av programmet Samarbetsforumet för offentlig upphandling. Åtgärderna har ännu inte analyserats närmare eller valts att verkställas.

## **Åtgärdsförslag för främjande av den strategiska strävan Anskaffning av innovationer för att lösa utmaningar samt genomförande av upphandlingar experimentellt och utvecklingsinriktat**

### **En offentlig sektor som tänker utvecklingsinriktat och agerar djärvt, och som utnyttjar innovativa offentliga upphandlingar för att lösa utvecklingsutmaningar**

För att öka den positiva inställningen till utveckling och modet att utvecklas, utvecklas modeller för riskfördelning och incitament. Man utarbetar en utredning av implementeringen av olika modeller för riskfördelning och incitament samt startar tester där modeller för riskfördelning och incitament tillämpas. I testerna utnyttjas kompetensen och erfarenheterna från kompetenscentret för investeringar i samhällsutveckling, som startades vid arbets- och näringsministeriet i januari 2020.

Man främjar att offentliga upphandlingar utnyttjas för att lösa utmaningarna. Stöd och kompetensutveckling erbjuds för tillämpning av särskilt utmaningsbaserade upphandlingsförfaranden i beredningen av innovativa offentliga upphandlingar. Utöver detta möjliggörs skalning av goda praxis. Man anpassar nationella och internationella bevisat bra metoder och sätt att främja och genomföra innovativa offentliga upphandlingar.

Innovativa offentliga upphandlingar är en betydande fördel för såväl upphandlingsenheterna som anbudsgivarna och hela samhället. Med anledning av detta lönar det sig att främja innovationspositiv reglering. En utredning utarbetas om hur innovationspositiv reglering främjas.

### **Förutsättningar skapas för samarbete och dialog mellan den offentliga sektorn och företagen och uppkomsten av en innovationsinriktad marknad främjas**

För att främja innovationspositiva marknader måste man aktivera såväl anbudsgivare som upphandlingsenheter samt särskilt utveckla växelverkan dem emellan. Med bildning av regionala ekosystem för affärsverksamhet främjas och startas olika behovsbaserade testprojekt eller utmaningstävlingar, med vilka man strävar efter att lösa betydande strategiska utmaningar tillsammans med företagen. Företagen utvecklar nya lösningar i samarbete med den offentliga sektorn och lyfter aktivt fram sin kompetens på den offentliga sektorn även innan konkurrensutsättningarna eller identifieringen av upphandlingsbehovet.

Det finns ett behov av att kartlägga hurdan kompetensstöd företagen behöver för att främja innovationspositiva marknader. Verksamhetsmodellen för upphandlingsrådgivarna vid Företagare i Finland och förändringsagenten KEINO utvecklas tillsammans med aktörer inom näringslivet, så att det ökar den regionala verkningkraften och nätverkan.

Nya verksamhetsmodeller för samarbete utvecklas tillsammans med företagen, särskilt partnerskapsmetoder och avtalsarrangemang mellan den offentliga och privata sektorn (till exempel alliansmodeller). Utvecklargruppverksamheten KEINO vidareutvecklas och skalas.

Uppfattningen om offentliga upphandlingar förbättras genom att satsa på kommunikationen vid Samarbetsforumet för offentlig upphandling. Man lyfter fram de innovativa upphandlingarnas positiva effekter inte bara för samhället och upphandlingsenheterna, utan särskilt för anbudsgivarföretagen, såsom högre omsättning och nya referenser.

### **Med innovativa upphandlingar skapas verkningkraft – Antalet innovativa upphandlingar ökas till 10 procent av alla upphandlingar**

På nationell nivå identifieras och prioriteras branscher och fenomen med vars lösning med innovativa upphandlingar man kunde få till stånd effekter. Till exempel kommer social- och hälsovårdssektorn i fortsättningen att ha stora utmaningar särskilt med tanke på ökningen av andelen åldrande befolkning. Med anledning av detta är det centralt att främja innovationer i upphandlingar gällande social- och hälsovården. För att uppnå målet utarbetas sektors- och enhetsspecifika innovationspositiva upphandlingsriktlinjer, -strategier och planer för att verkställa dessa samt vägkartor.

Bedömningen av upphandlingarnas verkningkraft främjas med hjälp av målorientering och praktisk rådgivning för att anpassa avtalsmodeller och -villkor, kriterier och verksamhetsmodeller. Upphandlingsenheterna stöds i bedömningen av hurdan välbefinnande och hurdan ekonomisk nytta upphandlingen har möjlighet att uppnå. Samarbetet ökas mellan universitet och forskningsinstitut för att på nationell nivå och upphandlingsenhetsnivå följa upp och mäta verkningkraften förknippad med innovativa upphandlingar.

En plan utarbetas för att uppnå och följa upp målet med 10 procent av alla innovativa offentliga upphandlingar. Dessutom inleds genomförandet av planen. Detta arbete samordnas av arbets- och näringsministeriet.

**Dessa åtgärdsförslag har sammanställts under beredningen av programmet Samarbetsforumet för offentlig upphandling. Åtgärderna har ännu inte analyserats närmare eller valts att verkställas.**

## **Åtgärdsförslag för att främja den strategiska strävan Med upphandlingarna främjas hållbarheten i den offentliga ekonomin på ett socialt ansvarstagande sätt**

### **Med upphandlingarna bekämpas den gråa ekonomin och främjas skatteansvar**

Innan upphandlingsavtalet sluts måste upphandlingsenheten kräva att den valda anbudsgivaren lämnar in ett utdrag ur brottsregistret för att utreda de obligatoriska grunderna för uteslutning enligt upphandlingslagen. Behandlingen av brottsregisterutdragen sker numera manuellt och utdraget skickas in per post. I praktiken lämnar leverantören in sitt brottsregisterutdrag till upphandlingsenheten för granskning genom att besöka upphandlingsenhetens kontor. Processen i sin nuvarande form är tungrodd för upphandlingsenheterna och leverantörerna, och orsakar betydande merarbete. Lagstiftningen gällande granskning av brottsregisterutdrag ändras så att det blir möjligt att granska brottsregisterutdrag automatiskt. Granskning av brottsregisterutdrag möjliggörs även i försvars- och säkerhetsupphandlingar samt i mindre upphandlingar.

Enligt upphandlingslagen kan man i upphandlingsförfarandet utesluta en anbudsgivare på grund av försummelse av samhällsskyldigheter, såsom skatter eller sociala avgifter. Upphandlingsenheterna har möjlighet att ur Skatteförvaltningens fullgöranderapport kontrollera anbudsgivarföretagets grundläggande uppgifter, information förknippad med solvens samt bland annat om anbudsgivarföretaget har skött sina skatter och arbetspensionspremier. Fullgöranderapporten kan kontrolleras automatiskt och elektroniskt, vilket har minskat upphandlingsenheternas och anbudsgivarnas arbete betydligt. Upphandlingsenheterna har dock rätt att få fullgöranderapporten endast i syften förknippade med upphandlingsförfarandet. Innehållet i fullgöranderapporten utvidgas till att omfatta uppgifterna om företagets kontaktpersoner och genom att möjliggöra fullgöranderapporter även under pågående avtalsperiod. På det här sättet kan fullgöranderapporterna även utnyttjas i nationella upphandlingar, mindre upphandlingar och leverantörsregister. Dessutom undersöks möjligheter till automatisering av fullgöranderapporter.

Om anbud som lämnats in på offentliga upphandlingar och innehållet i dem finns inte tillräckligt omfattande information centraliserat tillgängligt och inhämtning av dem med enskilda begäran om utredning från upphandlingsenheterna är administrativt tungrovt. Med hjälp av bättre tillgång till anbudsinformation skulle det vara möjligt att effektivisera upptäckten av karteller och fenomen som grå ekonomi. Man säkerställer tillsynsmyndigheternas informationstillgång gällande offentliga upphandlingar genom att skapa ett tekniskt gränssnitt i konkurrensutsättningssystemen och trygga analysresurser till dem.

I bekämpning av grå ekonomi skulle utveckling av avtalshanteringen och grundande av ett offentligt avtalsregister ge bättre redskap att bekämpa grå ekonomi. Upphandlingsenheternas kännedom om kännetecknen på karteller förbättras. Upphandlingsenheterna ges stöd i att utarbeta anvisningar om förfarandesätt för hantering av misstankar om kartellbildning och etiska handlingsanvisningar för att undvika till exempel gällande jäv, bundenhet och dubbla roller. Fler granskare utbildas för att upptäcka grå ekonomi.

### **Offentliga upphandlingar är systematiska och kostnadseffektiva**

Ett effektivt och systematiskt upphandlingsväsende främjar organisationens mål och balansen i ekonomin, är kostnadseffektivt och producerar produkter och tjänster av hög kvalitet. Kostnadseffektivt uppnående av långsiktiga strategiska mål förutsätter en upphandlingsplanering som sträcker sig längre än över räkenskapsperioden. Vid bedömning av upphandlingsväsendets potential ska man även bedöma om behovet ska förverkligas som eget arbete eller med hjälp av marknadsföring. En analys av relationen kostnad/nytta ger information om alternativens ekonomiska hållbarhet och inverkan på organisationens ekonomiska balans. Innovationspotentialen, de offentliga upphandlingarnas attraktionskraft och små och medelstora företags möjligheter att delta i offentliga upphandlingar förbättras när kommande upphandlingar meddelas öppet i upphandlingsportalen i ett så tidigt skede som möjligt.

För att uppnå planmässighet och kostnadseffektivitet utvecklas metoder och verktyg för främjande av upphandlingarnas planmässighet, skapas en nationell digital tjänst för planering av upphandlingsenhetens samtliga upphandlingar i anslutning till Hilma, portalen för upphandlingsmeddelanden, samt produceras verktyg, redskap, modeller och databanker till stöd för upphandlingsenheterna vid behovsupphandling, beräkning av livslängd och beräkning av alternativ. Dessutom uppmuntras upphandlingsenheterna att publicera sina mindre upphandlingar som inte överskrider tröskelvärdena ännu mer transparent, till exempel genom att publicera de frivilliga upphandlingsmeddelandena i Hilma.

Vid beredningen av upphandlingar är det viktigt att beakta upphandlingens totalkostnader och verkningar på bred basis. I beredningsarbetet bör man utnyttja olika analyser och beräkningssätt för att hitta det ur perspektivet för upphandlingsenhetens verksamhet och ekonomi bästa alternativet. För att främja planmässigheten och kostnadseffektiviteten i de offentliga upphandlingarna stöds upphandlingsenheterna i produktionen av jämförelsedata om den egna produktionen med hjälp av beräkningsmodeller. Dessutom främjas anbudsgivarnas kompetens särskilt gällande kostnadsbedömning, modeller för livslängdskostnader samt bedömning av den egna produktionskapaciteten och kartläggningen av tillväxtpotentialerna redan innan akuta anbudsomgångar.

### **Upphandlings- och processkostnaderna för offentliga upphandlingar minskar**

Kostnadseffektiviteten i de offentliga upphandlingarna kan främjas bland annat genom att göra gemensamma upphandlingar, upphandla såväl nya lösningar som lösningar baserade på resultat och verkningskraft, bedömning av livslängdsekonomi samt genom att utveckla graden av digitalisering och automation av upphandlingarna, varvid processkostnaderna minskar.

Uppnående av ett lönsamt och effektivt upphandlingsväsende förutsätter effektiv användning av upphandlingsväsendets resurser, stark ledning samt styrning i utnyttjandet av olika upphandlings-sätt, även gemensamma upphandlingar. I gemensamma upphandlingar bör man uppmärksamma ansvarighet, perspektiven för den regionala ekonomin och små och medelstora företag samt upphandlingsenheternas olika alternativ att genomföra sin upphandling.

Det nationella tröskelvärde påverkar upphandlingsmeddelanden och marknadernas tillgång till information om kommande upphandlingar. En utredning görs om upphandlingslagstiftningens och rättsskyddsmetodernas totalkostnads- och kvalitetsverkningar (bl.a. den senaste rättspraxisen gällande nationell intern reglering, det nationella tröskelvärde, ramarrangemang och gemensamma upphandlingar) och åtgärderna bedöms på basis av den. I åtgärderna beaktas långsiktiga mål och verkningarna på totalkostnaderna och kvaliteten. För uppföljningen av målen och verkningarna utvecklas gemensamma mätare, med vilka man följer upp och på basis av vilka verksamheten utvecklas kontinuerligt.

Främjande av digitalisering förtydligar upphandlingsprocessen och medför förutsebarhet och möjliggör bedömning av verkningskraften genom ett bättre kunskapsunderlag. Utvecklingen av processerna och verksamhetssätten och digitaliseringen av upphandlingarna förutsätter ekonomiska satsningar samt personalresurser. För många upphandlingsenheter kan detta vara en faktor som bromsar upp utvecklingen. För främjande av digitaliseringen utarbetas en utredning om upphandlingarnas processkostnader ur perspektivet för såväl upphandlingsenheten som företagen. Man skapar och etablerar en uppföljning av kostnadseffektiviteten i avtalen. Man utreder kostnaderna för olika kriterier i förhållande till den uppnådda nyttan samt hur staten finansierar digitaliseringen av kommunernas upphandlingar med särskilt anslag.

Dessa åtgärdsförslag har sammanställts under beredningen av programmet Samarbetsforumet för offentlig upphandling. Åtgärderna har ännu inte analyserats närmare eller valts att verkställas.

## **Åtgärdsförslag för främjande av den strategiska strävan Med upphandlingarna främjas socialt samhällsansvar i samarbete mellan den offentliga förvaltningen, företagen och den tredje sektorn**

### **Sysselsättningen för dem som befinner sig i en svagare arbetsmarknadsställning främjas i för dem lämpliga upphandlingar**

Med arbets- och näringsministeriets upphandlingar startas i samarbete med Kommunförbundet det till programmet för påskyndning av sysselsättning hörande projektet för påskyndning av sysselsättning med upphandlingar under hösten. Verksamhetsmodellen med sysselsättning med upphandlingar har redan tidigare utvecklats i det av Institutet för hälsa och välfärd och social- och hälsovårdsministeriet finansierade projektet Handu samt i dess fortsättning, Institutets för hälsa och välfärd projekt SIEPP. Även kompetenscentret KEINO har utvecklargruppverksamhet gällande sysselsättning med upphandlingar.

Sysselsättning med upphandlingar förutsätter ett brett samarbete, verksamhetsmodeller samt gemensam uppföljning och bedömning. Man skapar en så kallad ”finsk modell” för dialogen som förs mellan olika instanser gällande sysselsättning med upphandlingar, i vilka man har en aktiv dialog om sysselsättning med upphandlingar och skapar en gemensam verksamhetsmodell med näringslivet, organisationerna och Arbetskraftsmyndigheterna. Dialog förs även med marknaderna om användningen av sysselsättningsvillkoret samt olika genomförandesätt. I samarbetet främjas åtgärden tillsammans med programmet för påskyndning av sysselsättning med upphandlingar. I den marknadsdialog som upphandlingsenheten för kan man dessutom utnyttja kompetenscentret för investeringar i samhällsutvecklingsmodell för gemensam utveckling (utvecklingsgrupp för verkningskraft), som kan tillämpas på olika teman i dialogen som förs med marknaderna.

Offentliga aktörer handleds i att införliva sysselsättningsvillkoret som en del av sina tillämpliga offentliga upphandlingar. Man sprider information och goda praxis om olika alternativ gällande användningen av sysselsättningsvillkoret, eftersom det kan uppfyllas på många olika sätt i samma upphandling, såsom med tidsbundna anställningsavtal och läroavtalsplatser. Verksamhetsmodeller som utarbetas inom programmet för påskyndning av sysselsättningen samt goda praxis bör spridas. Målet är att möjliggöra att resultaten från olika sysselsättningsprojekt finns lättillgängliga för upphandlingsenheterna och har vidareutvecklats till tydliga och praktiska programpaket, som även innehåller modellgrunderna. Man utarbetar även en utredning av nationella erfarenheter och andra EU-länders erfarenheter gällande användningen av sysselsättningsvillkoren. Man kan sammankalla ett nationellt forum av olika parter där man löser utmaningar man möter kring temat.

I samband med antingen utvecklingen av verksamhetsmodellen för sociala företag eller programmet för påskyndning av sysselsättning med upphandlingar utreds i vilken utsträckning möjligheten i § 24 i upphandlingslagen utnyttjas.

### **I upphandlingarna främjas beaktande av mänskliga rättigheter och grundläggande rättigheter inom arbetslivet**

I genomförandet av mänskliga rättigheter och grundläggande rättigheter inom arbetslivet finns det saker att göra också på nationell nivå, där till exempel problem förknippade med arbetsrelaterat utnyttjande har upptäckts bland annat inom städ-, restaurang-, service-, bygg- och jordbruksbranschen. Med anledning av detta bör verktyg skapas för att på nationell nivå identifiera och observera risker för mänskliga rättigheter i inhemska upphandlingar. I respekten för mänskliga rättigheter och grundläggande rättigheter i arbetslivet skapar man en kanal för dialog mellan upphandlingsenheterna, företagen och organisationerna, till exempel i form av rundabordsamtal. Som grund för arbetet observeras de utredningar och guider som HEUNI har utarbetat.

Ett förfarande som involverar Code of conduct innebär att avtalsleverantörerna förutsätts förbinda sig till vissa fastställda minimiskyldigheter gällande ansvarighet. Finnwatch och Hansel har redan tidigare idkat samarbete med upphandlingsenheterna för att stärka produktionskedjornas sociala ansvarsfullhet. En gemensam nationell modell för Code of Conduct utarbetas för Finlands offentliga upphandlingsenheter och den innehåller även anvisningar för implementeringen. Det viktiga är att utarbeta Code of Conduct-modellen så att den finns tillgänglig för alla upphandlingsenheter och att anbudsgivarna har tillräcklig kompetens för den.

Dessutom utarbetas en gemensam verksamhetsmodell för auditering av risklandsupphandlingar för att observera mänskliga rättigheter och grundläggande rättigheter i arbetslivet. Också till detta behövs verktyg för målet för identifiering av väsentliga upphandlingar. Kompetenscentret KEINO skulle kunna vara instansen som genomför åtgärden.

Som andra åtgärder föreslås för främjande av jämställdhet och jämlikhet att upphandlingsenheterna kräver att anbudsgivare med fler än 30 anställda har jämställdhets- och jämlikhetsplaner.

Åtgärder förknippade med målen främjas inom temagrupper för utveckling av ansvarigheten. Temagrupperna främjar åtgärderna genom att arbeta i undertemagrupper.

**Dessa åtgärdsförslag har sammanställts under beredningen av programmet Samarbetsforumet för offentlig upphandling. Åtgärderna har ännu inte analyserats närmare eller valts att verkställas.**

## **Åtgärdsförslag för främjande av den strategiska strävan Finland är en vägvisare inom ekologiska upphandlingar**

### **Finlands offentliga upphandlingar stöder Finlands koldioxidneutralitetsmål 2035 och genomförande av cirkulär ekonomi**

För att främja koldioxidsnålhet och cirkulär ekonomi är det viktigt att identifiera de nationellt mest betydande upphandlingshelheterna samt fastställa nationella konkreta mål för de mest betydande upphandlingshelheterna med tanke på volym och verkningskraft, vars uppföljning också åläggs någons ansvar. På så sätt skapas nationella miljökriterier, som uppdateras regelbundet, för de viktigaste produktgrupperna och -kategorierna. I arbetet utnyttjas befintlig forskning och befintliga projektresultat, såsom Finlands miljöcentrals studier och CANEMURE:s resultat. För att främja målet utvecklas dessutom verksamhetsmodeller och pilottester, i vilka upphandlingsenheterna får stöd i att uppnå koldioxidneutralitetsmålet. Utvecklingsprogrammet för koldioxidsnålhet KEINO planeras under hösten 2020 tillsammans med 6–10 deltagande föregångarorganisationer med olika profiler.

Resultatet av utvecklingsprogrammet ger information om hur koldioxidsnålhet eftersträvas vid upphandlingarna. Lärdomar och erfarenheter delas och skalas. Utvecklingsprogrammets resultat och erfarenheter stöder uppställningen av konkreta nationella mål med koldioxidsnålhet i mer krävande upphandlingskategorier

Verkningskraftspotentialen för hela den offentliga sektorns upphandlingar ska identifieras ur hållbarhetsperspektivet. För att främja de mest betydande upphandlingarna med tanke på verkningskraft ökas frivilliga förbindelser, såsom Green deal, eller andra utvecklingsplattformar. För Green deal-avtalsmodellens del identifieras för den lämpliga upphandlingskategorier och till dessa utarbetas systematiska Green deal-avtalsmodeller eller grundas till exempel kompetenscentret KEINO:s utvecklargrupper. Utöver Green deal-avtalsmodellerna utvecklas även andra modeller och verktyg, såsom beräkning av kostnader under livslängden, bedömningsmatriser för ekologisk hållbarhet samt databanker för att öka upphandlingarnas verkningskraft. I främjandet av dessa mål är en viktig aktör kompetenscentret KEINO, som stöder upphandlingsenheterna i planeringen och ledningen av hållbara upphandlingar, i ökningen av upphandlingskompetensen samt i stärkningen av lönsamheten och verkningskraften.

Hållbarhetsperspektivet ska observeras ännu bättre även i organisationernas totalplanering av ekonomin. I anslutning till detta ges en rekommendation om att publicera organisationens hållbarhetsmål på internet. Organisationer inom den statliga och kommunala sektorn kan ansluta sig till verkställandet av målen, med frivilliga avtal och en plan för verkställande. För publiceringen av hållbarhetsmålen planeras en elektronisk plattform, där upphandlingsenheterna anger sin förbindelse till den nationella upphandlingsstrategin.

För att verkningskraft ska uppstå krävs systematiska verksamhetsätt. Det är viktigt att från början planera hur lyckade tester skalas och av vem. En av åtgärderna går ut på att främja metoder för att öka mängden forskningsdata samt koppling av forsknings- och utvecklingsupphandlingar till upphandlingsväsendet, så att olika aktörer får möjlighet att prova de nya innovativa lösningarna. Detta är ett av syftena i en del av kompetenscentret KEINO:s utvecklargrupper samt i det av Motiva administrerade arbetet med att främja testkulturen inom den offentliga förvaltningen.

Möjligheterna till samarbete förbättras av företagens beredskap att utveckla sitt utbud till att uppfylla de krav som samhället har ställt upp. Med hjälp av dialogerna får upphandlingsenheterna information om nya lösningsalternativ på marknaden och företagen kan även publicera information om ekologiskt hållbara produkter och tjänster på sina webbplatser och då är informationen tillgänglig för alla. Med ett systematiskt samarbete mellan beställare och producent ökas marknadskunskapen och marknadernas beredskap att uppfylla mål och krav i enlighet med ekologisk hållbarhet.

Utvecklingsbehoven i den nuvarande lagstiftningen granskas i projektet Koldioxid- och miljöavtryck i upphandlingar – lagstiftning och mätning (HILMI), som miljöministeriet ansvarar för. Målet är att som stöd för beslutsfattandet producera information och rekommendationer gällande hur den befintliga lagstiftningen och verksamhetsmodellerna och styrmetoderna för de offentliga upphandlingarna borde utvecklas. Projektet producerar information om vilka som är de mest centrala upphandlingar med tanke på miljöpåverkan till vilka ändringarna av lagstiftningen och andra styrmetoder bör riktas. Dessutom granskas hur genomförandet av de mål och kriterier som ställts upp för upphandlingarna borde följas upp och mätas för att koldioxid- och miljöavtrycket ska kunna observeras kostnadseffektivt inom offentliga upphandlingar.

**Finlands offentliga upphandlingar stöder bevarandet av mångfalden i naturen**

En utredning utarbetas om vilken betydelse upphandlingarna har i förhållande till naturens mångfald och med vilka tyngdpunkter man har möjlighet att uppnå den största verkningskraften för att bevara naturens mångfald. Med utredningen ökas upphandlingsenheternas medvetenhet om metoder med vilka man kan stödja bevarandet av naturens mångfald.

**Finlands offentliga upphandlingar gällande livsmedels- och cateringtjänster främjar hållbar mathushållning och i upphandlingarna används hållbart och ansvarsfullt producerade livsmedel**

Guider utarbetas för hållbara upphandlingar gällande cateringtjänster. Dessutom erbjuds utbildning i ämnet och grundas en nationell utvecklargrupp för hållbara upphandlingar gällande cateringtjänster. Under 2020 uppdaterar Motiva på begäran av jord- och skogsbruksministeriet kriterierna för verkställande av hållbara livsmedelsupphandlingar och en guide i samarbete med upphandlingsenheterna och företag inom branschen.