

Produktivitetskommissionen  
Bredgade 38, 1.  
1260 København K  
Att.: Sekretariatschef Niels C. Beier

Sendt pr. e-mail til  
ncb@produktivitetskommissionen.dk

## Akademikernes indspil og anbefalinger vedr. offentligt-privat samarbejde

Akademikerne har fra Produktivitetskommissionen modtaget en opfordring til at komme med et kort skriftligt indspil om de muligheder, som vi ser for at øge produktiviteten og innovationskraften i den offentlige sektor gennem et styrket offentligt-privat samarbejde. Vi finder det meget positivt, at vi således får mulighed for at bidrage med indspil til kommissionens arbejde med dette tema.

### Anbefalinger

Akademikerne foreslår, at følgende kommer til at indgå i Produktivitetskommissionens rapportering og anbefalinger:

- At der bør skabes et overblik over vellykkede offentligt-private samarbejder med det formål at synliggøre de konkrete samarbejder, som resulterer i, at både samfund og virksomheder vinder, fordi der skabes stærke virksomheder med mange arbejdspladser og stort udviklingspotentiale - også internationalt.
- At der bør skaffes større viden om de faktorer, der udløser økonomisk og beskæftigelsesmæssigt potentiale i samarbejdet, så der kan udvikles holdbare koncepter for initiering af offentligt-privat samarbejde på nye områder. Det kunne være modeller for intelligent offentlig efterspørgsel inden for eksempelvis byggeriet.
- At der bør sættes øget fokus på den eller de metoder og rammer, som egner sig bedst til at fremkalde og realisere nye samarbejder. Vi skal styrke evnen til at præsentere de samarbejdsmuligheder, som hhv. det offentlige og virksomhederne kan tilbyde hinanden for at skabe optimale løsninger på samfundsmæssige opgaver.
- At staten, regionerne og kommunerne bør udarbejde retningslinjer for, hvor meget innovative indkøb skal udgøre af de samlede offentlige indkøb. Eksempelvis kan minimum 2 pct. af bevillingerne på udvalgte offentlige områder afsættes til at etablere idé-

Den 4. november 2013  
Sag.nr. 2012-587  
Dok.nr.  
ks/db

AKADEMIKERNE

THE DANISH CONFEDERATION  
OF PROFESSIONAL ASSOCIATIONS

Postboks 2192  
Nørre Voldgade 29  
DK - 1017  
København K.

T +45 3369 4040  
E [ac@ac.dk](mailto:ac@ac.dk)  
W [www.ac.dk](http://www.ac.dk)

konkurrencer og samarbejdsfora, der giver udefrakommende mulighed for at byde ind med nye løsninger på offentlige opgaver.

- At offentlige beslutningstagere og medarbejdere med ansvar for drift og indkøb bør gives øget incitament og konkret inspiration til en mere innovativ adfærd eksempelvis gennem bedre tid til innovative udbud, nye uddannelsesstilbud, let adgang til bevægelighed mellem sektorerne, fx via jobbytte eller udstationering samt god adgang til at følge international videnudveksling.
- At der etableres en ordning efter samme model som videnpilotordningen, hvor SMV'erne kan ansætte en OPP-pilot, dvs. en projektansat højtuddannet medarbejder, som kan facilitere og udvikle en konkret virksomheds deltagelse i offentligt-privat partnerskab/samarbejde. Det vil også give virksomhederne bedre muligheder for at udnytte og omsætte den offentligt støttede forskning og udvikling inden for deres felt.

### **Muligheder for et styrket offentligt-privat samarbejde**

Det er Akademikernes vurdering, at der er ganske meget innovations-samarbejde mellem den offentlige og den private sektor, ligesom der er et frugtbart samarbejde om den meget omfattende opgaveløsning, som den private sektor varetager for den offentlige sektor. Ofte tager vi det eksisterende samarbejde for givet i en grad, så vi slet ikke medtænker det i vores drøftelser af de udfordringer og muligheder, der findes på feltet for offentligt-privat samarbejde.

Det vil derfor være en nærliggende opgave for Produktivitetskommissionen at stille skarpt på fundamentet for det aktuelt velfungerende innovationssamarbejde, idet det kan inspirere til at forfølge nye og større resultater med yderligere samarbejde mellem en stærk, velfungerende og udviklingsorienteret offentlig sektor på den ene side og en idérig og konkurrenceorienteret privat sektor på den anden side.

Som et vigtigt eksempel kan nævnes, at den danske lægemiddel-, medico- og biotekindustri er udviklet ikke alene på baggrund af samarbejde mellem dygtige forskere og erhvervsfolk gennem tiden, men også på baggrund af den offentlige sektors medicinstøtte, som har skabt et gunstigt økonomisk udviklingsmiljø. Både forskere og klinikere har brug for input til, hvad der foregår på deres faglige felt, dvs. hvad virksomhederne arbejder på, og hvad deres seneste forskning viser. Og set den anden vej rundt har det private erhvervsliv også brug for faglige input fra universiteterne og hospitalerne om, hvad der foregår af grundforskning, og hvad der efterspørges på hospitalerne. Selvfølgelig alt sammen med det hovedformål, at patienterne får den optimale behandling.

Tilsvarende har den stærke offentlige fokus på levnedsmiddelkvalitet, dyrevelfærd og forskning skabt grundlaget for et landbrug, der veterinær- og kvalitetsmæssigt ligger meget højt i den internationale konkurrence. Endelig kan nævnes energiområdet, hvor der er udviklet virk-

somheder med enestående internationale kompetencer på et niveau, der er inspireret og drevet af et nationalt ambitionsniveau.

Når dette er sagt, så er det på den ene side Akademikernes vurdering, at der gennem de seneste år har været en række gode tiltag, som både har styrket rammerne for det offentligt-private samarbejde og øget det konkrete samarbejde. Men på den anden side ser Akademikerne fortsat store uforløste muligheder i et øget offentligt-privat samarbejde og en række udfordringer og barrierer, som gør det svært at skabe reelt volumen i samarbejdet på en række områder.

Erfaringerne med eksempelvis innovationsfremmende offentlige indkøb er begrænsede i Danmark set i forhold til udlandet, fx er brugen af innovationsfremmende funktionskrav kun halvt så brugt i Danmark som i Sverige. I Danmark har kun 18 pct. af de offentlige indkøbere brugt funktionsudbud, mens det i Sverige gælder for 45 pct. af indkøberne.<sup>1</sup>

Akademikerne ser således et stort potentiale i intelligent offentligt indkøb både som en vej til øget produktivitet i den offentlige sektor og som en vej til øget innovation både i de offentlige institutioner og i de private virksomheder. Regeringen har bebudet en strategi på området, og vi forventer, at en sådan strategi kommer til at virke befordrende for indsatsen på området – hvis den vel at mærke bliver tilstrækkelig ambitiøs.

Hvis vi skal have flere SMV'ere og iværksættere til at indgå i udviklings- og innovationssamarbejde med det offentlige, så er det nødvendigt, at der – som minimum for en mindre del af det offentlige indkøb – ikke kun bliver set på pris, men også på forbedringer og udviklingsmuligheder.

Et reelt volumen i intelligent offentligt indkøb kan skabes ved at reservere en lille del af de milliarder, som bruges på offentligt indkøb, til køb og udvikling af innovative løsninger. Man kunne sætte klausuler på en lille del af pengene, eksempelvis en "køb-klogt-klausul" i statsligt regi, således at staten via indkøbspolitikken forpligtes til at reservere en mindre andel, fx 2-5 pct. af den samlede indkøbssum, til køb og udvikling af nye innovative løsninger fra SMV'ere og iværksættere.

### **Barrierer for øget offentligt-privat samarbejde**

En af grundene til, at den offentlige sektor ikke i tilstrækkelig grad fungerer som en innovativ kraft er, at de modeller for udbud og udliciteringer, som det offentlige oftest benytter, har fokus på det kortsigtede prisniveau, og samtidig er der et stærkt behov for "at det virker" - helst i første forsøg. Der er brug for større risikovillighed fra myndighedernes side, dvs. vilje til at satse på nye og uprøvede leverandører og til at igangsætte udviklingsprojekter uden 100 pct. garanti for slutresultatet.

Det offentlige ser typisk ikke leverandøren som sin partner i udviklingen af den offentlige sektor, men primært som én, der leverer kendte ydelser. Omvendt ser nogle private virksomheder heller ikke de offentlige

---

<sup>1</sup> Udbudsrådet: Offentlig-privat samarbejde i Sverige og Danmark, 2012.

organisationer som seriøse samarbejdspartnere, men snarere som en kunde der stiller krav om veldefinerede standardydelse.

Det kan være særdeles vanskeligt for de små virksomheder at indgå i et innovationssamarbejde med det offentlige, da det både indebærer tidskrævende beslutningsprocesser og et "usikkert" marked. Virksomhederne kan have svært ved at navigere i et samarbejde, hvor den offentlige part først ønsker en gensidig videnudveksling og idéudvikling, og derefter, når mulighederne står klart, skifter til en bestiller-leverandørtilgang og måske endda vælger en helt anden virksomhed som leverandør.

Den nuværende offentlige indkøbspolitik med stor fokus på pris er således et problem for kvalitets- og produktivitetsudviklingen i den offentlige sektor, idet man ikke får udviklet produkter og ydelser, der svarer til sektorens problemer og de teknologiske muligheder.

Det er Akademikerne vurdering, at hvis vi skal have flere projekter inden for offentlig-privat innovation, så kræver det, at retningen i den offentlige efterspørgsel ændres fra "billigst muligt" til "mest for pengene". Mange offentlige indkøbere har en kortsigtet indkøbsstrategi, og ikke mindst har det stor betydning, at Statens og Kommunernes Indkøbsservice i den grad fungerer på dogmet om billigst muligt her og nu. Den strategi står ofte i vejen for, at der kan udvikles nye og bedre innovative løsninger, som måske ikke fra dag ét kan konkurrere med kendte løsninger på prisen, men som på længere sigt måske kan betyde helt nye former for produkter og organisering, som er væsentligt billigere.

Endvidere ser den offentlige indkøbsansvarlige i for ringe grad sig selv som en part i et innovationssamarbejde, hvor nye løsninger har høj prioritet og skaber konkurrencefordele. Samtidig finder den offentlige indkøbsansvarlige det svært at finde ressourcer til at indgå i et innovativt samarbejde – både i form af økonomi, tid og kompetencer.

### **Nye kompetencer til offentlige og private virksomheder**

For at skabe yderligere samarbejde mellem den offentlige og den private sektor er det således nødvendigt at udbygge kompetenceniveauet blandt de offentlige medarbejdere, der til daglig arbejder med offentligt-privat samarbejde. Og det gælder ikke kun den offentlige sektor, for der er formentlig især brug for at sikre en betydelig vækst i andelen af højtuddannede i den private sektor – først og fremmest i SMV'erne. Det vil give virksomhederne bedre muligheder for at udnytte og omsætte den offentligt støttede forskning og udvikling inden for deres felt.

Akademikerne vil derfor gerne foreslå, at der etableres en ordning med samme vilkår som vidempilotordningen, hvor SMV'erne kan ansætte højtuddannede med det formål at facilitere og udvikle virksomhedens forudsætninger for at indgå i et konkret offentligt-privat partnerskab (OPP). En sådan OPP-pilot kan både forbedre virksomhedens mulighed for at udnytte og omsætte den offentlige forskning og viden inden for et konkret felt og bidrage til at øge virksomhedens mulighed for at etablere et effektivt og konstruktivt samarbejde med det offentlige.

Det vil desuden være til gavn for både det offentlige, for de private virksomheder og for det offentligt-private samarbejde, såfremt der i højere grad åbnes for større bevægelighed mellem det offentlige og det private arbejdsmarked, fx ved jobbytte og udstationeringer på tværs af sektorerne. Det er Akademikernes opfattelse, at selv et kort ophold på en arbejdsplads i en anden sektor skaber en stor forståelse for rammevilkår for og behov hos den potentielle samarbejdspartner til gavn for begge parter.

Det vil også være nødvendigt i højere grad end hidtil at fokusere på og systematisere medarbejdernes innovative input og overvejelser om offentligt-privat samarbejde. Det skal være soleklart for alle medarbejdere fra top til bund, at nye idéer og spørgsmål som "Hvorfor gør vi det egentlig på denne måde" ikke bare er velkomne men også er nødvendige for at sikre en stadig udvikling i de offentlige ydelser. Det skal være klart for enhver, at der er en forventning om at have en kritisk tilgang til de mål og metoder, der anvendes.

Et øget samarbejde mellem ledelse og medarbejdere om konkretisering af kerneydelsen, målformulering, arbejdstilrettelæggelse og regelforenklings skaber bæredygtige løsninger, der også vil gavne det offentligt-privat samarbejde. Input kan komme på mange niveauer – fra samarbejdsudvalg/MED-udvalg, fra tillidsrepræsentanten og fra de menige medarbejdere. Ledelsen bør overveje, hvordan disse løbende input samles op og gøres operationelle som led i et strategisk samarbejde mellem ledelse og medarbejdere.

Endelig skal det siges, at udbudsreglernes kompleksitet ofte står i vejen for virksomhedernes muligheder for at bidrage og skabe nye løsninger i det offentlige. Der har i de seneste år været stor politisk fokus på de juridiske barrierer og på forenkling af reglerne, men de er stadig så omfattende, at det er svært for nye virksomheder at være med. Der kan dog også peges på positive ændringer, fx i forhold til klagesystemet, hvor mulighederne for, at det offentlige hurtigere kan afvise en ubegrundet klage fra en virksomhed ved et udbud, er blevet forbedret. Det sparer både virksomhederne og det offentlige for tid og ressourcer.

Med venlig hilsen

Karen Skytte  
D: 22495865  
E: ks@ac.dk