NORGES HANDELSHØYSKOLE

Bergen, høst 2018

Innovasjonspartnerskap som et instrument ved innovative offentlige anskaffelser

En empirisk studie av to pågående innovasjonspartnerskap i Norge

Olav Kyrre Hundvin

Veileder: Malin Arve

Masteroppgave innen Økonomi og administrasjon.

Hovedprofil Strategi og ledelse

NORGES HANDELSHØYSKOLE

Dette selvstendige arbeidet er gjennomført som ledd i masterstudiet i økonomi- og administrasjon ved Norges Handelshøyskole og godkjent som sådan. Godkjenningen innebærer ikke at Høyskolen eller sensorer innestår for de metoder som er anvendt, resultater som er fremkommet eller konklusjoner som er trukket i arbeidet.

Forord

Masteravhandlingen utgjør avsluttende arbeid på studiet Økonomi og administrasjon ved Norges Handelshøyskole (NHH). Avhandlingen er skrevet innenfor fordypningsprofilen Strategi og Ledelse i perioden august-desember 2018 med støtte fra Norwegian Centre for Taxation og er tilknyttet Byrådsavdeling for finans, innovasjon og eiendom i Bergen kommune. Byrådsavdelingen har vært avgjørende for valg av tematikk og problemstilling.

Takk til Kjersti Steindal, Kjersti Haukeland Eiken og Uwe Matthäus som har bistått med veiledning, supplert faktagrunnlag og gitt aksess til ressurspersoner. Matthäus har i likhet med Håkon Iversen, Hege Eiklid og Marianne Sigurdsen Schwerdt også utgjort ett av intervjuobjektene som avhandlingen i stor grad baseres på og som alle fortjener anerkjennelse. Deres informasjon, tanker og refleksjoner rundt innovasjonspartnerskap har gjort det mulig å belyse avhandlingen etter intensjonen.

Videre rettes en takk til Bergen kommune, Stavanger kommune, Innovasjon Norge, Nasjonalt program for leverandørutvikling, Anskaffelsesakademiet, Centre for Connected Care, Sunnaas Sykehus, Oslo kommune, Sykehuset Østfold, Statens Vegvesen, Forskningsrådet, Næringslivets Hovedorganisasjon, Kommunens interesse- og arbeidsgiverorganisasjon og Direktoratet for forvaltning og IKT for adgang til konferanse vedrørende innovative offentlige anskaffelser, verdifulle innspill og mulighet til å ekstrahere data.

Avslutningsvis rettes en stor takk til Malin Arve som har veiledet og kommet med tilbakemeldinger på faglig innhold og forskningsmetodikk i avhandlingen.

Olav Kyrre Hundvin

Bergen, desember 2018

Sammendrag

Masteravhandlingen utgjør en empirisk studie av to pågående innovative offentlige anskaffelsesprosedyrer kategorisert som innovasjonspartnerskap. Tematikk og problemstilling er utviklet i samråd med Byrådsavdeling for finans, innovasjon og eiendom i Bergen kommune samt veileder ved NHH. Innovasjonspartnerskap ble for første gang introdusert av Europaparlamentet gjennom direktiv 2014/24/EU med hensikt om å øke satsingen på innovasjon for medlemslandene. Avhandlingens formål har vært å belyse to pågående innovasjonspartnerskap i Bergen- og Stavanger kommune, henholdsvis «1 000 bygg – 10 000 muligheter» og «Aktivisering og egenmestring». For å innfri oppgavens intensjon har forventinger og førstehåndserfaringer gjennom multiple perspektiv fra sentrale aktører i de to partnerskapene blitt utredet. Avdekket datamateriale har dannet grunnlaget for å trekke ut utvalgte sentrale retningslinjer. Retningslinjene fungerer som et utgangspunkt for de betingelser som bør være tilstede, eller i det minste ettertrykkelig overveid, for at et innovasjonspartnerskap skal fungere etter hensikten. Betingelsene vil være til nytte både for offentlige oppdragsgivere samt private og offentlige leverandører som vurderer inngåelse av, eller er underveis i, et innovasjonspartnerskap. Datamaterialet har blitt innhentet ved hjelp av fire dybdeintervjuer fra oppdragsgiver- og leverandørsiden. For å bekrefte om uttalelser fra dybdeintervjuer reflekterer generell konsensus i anskaffelsesfaglig kontekst, samt for å supplere med innspill fra ytterligere innsiktsfulle aktører, har også kvantitativt datamateriale fra Innovasjon Norge, Bergen-, Stavanger-, og Oslo kommune, C3, Sunnaas Sykehus, Sykehuset Østfold, Statens Vegvesen og Anskaffelsesakademiet blitt innhentet og analysert. Med utgangspunkt i et offentlig anskaffelsesregelverk som fremstår som omfattende og intrikat utkrystalliserte det seg et behov for en metode som kunne myke opp eksisterende praksis for å finne og ta i bruk de gode innovative løsningene. Metoden EU la til rette for i 2014/24/EU er et betydelig steg i riktig retning for å fremme den offentlig-private innovative satsningen, spesielt når foregangsaktørene og de statlige tilretteleggerne har opparbeidet seg erfaringer som kan generaliseres og gjøres tilgjengelig for interessenter. Bergen og Stavanger beviser på hvert sitt vis at innovasjonspartnerskap som anskaffelsesprosedyre og rammeverk så langt fungerer godt til sin hensikt, gitt tilstrekkelig dedikasjon av ressurser. Betingelsene for gjennomføring av et velfungerende innovasjonspartnerskap listes avslutningsvis opp i avsnitt for diskusjon.

Innholdsfortegnelse

FORORD **2**

SAMMENDRAG **3**

INNHOLDSFORTEGNELSE **4**

FIGURER **6**

TABELLER **6**

LISTE OVER VEDLEGG **6**

1. INNLEDNING **7**

1.1 TEMATIKK OG PROBLEMSTILLING 7

1.2 INNOVASJON VED OFFENTLIGE ANSKAFFELSER 9

1.3 EKSISTERENDE TEORI 11

1.4 AVGRENSNING AV OPPGAVE 11

1.5 BEGREPER 11

1.5.1 Anskaffelsesprosedyre 11

1.5.2 Innovasjon 12

2. BAKGRUNN **13**

2.1 ANSKAFFELSESREGELVERKET 13

2.2 INNOVASJONSPARTNERSKAP 13

2.2.1 Behov 15

2.2.2 Markedsdialog 15

2.2.3 Konkurranse 16

2.2.4 Utvikling av nye løsninger 16

2.2.5 Kjøp av utviklet løsning 17

2.3 STAVANGER KOMMUNES INNOVASJONSPARTNERSKAP 18

2.4 BERGEN KOMMUNES INNOVASJONSPARTNERSKAP 20

2.5 INNOCOM OG COWI 22

3. METODE **23**

4. FUNN – KVALITATIVE DATA **26**

4.1 BEHOVSFUNN 26

4.1.1 Oppdragragsgiversiden 26

4.1.2 Leverandørsiden 28

4.2 FUNN KNYTTET TIL MARKEDSDIALOG 29
4.2.1 Oppdragsgiversiden 29
4.2.2 Leverandørsiden 31
4.3 KONKURRANSEFUNN 33
4.3.1 Oppdragsgiversiden 33
4.3.2 Leverandørsiden 34
4.4 FUNN VEDRØRENDE UTVIKLING AV NYE LØSNINGER 35
4.4.1 Oppdragsgiversiden 35
4.4.2 Leverandørsiden 36
4.5 FUNN VEDRØRENDE KJØP AV UTVIKLET LØSNING 38
4.5.1 Oppdragsgiversiden 38
4.5.2 Leverandørsiden 39
4.6 OVERORDNEDE FUNN 40
4.6.1 Oppdragsgiversiden 40
4.6.2 Leverandørsiden 49
5. DISKUSJON – KVALITATIVE DATA 55
5.1 BEHOV 55
5.2 MARKEDSDIALOG 56
5.3 KONKURRANSE 57
5.4 UTVIKLING AV NYE LØSNINGER 58
5.5 KJØP AV UTVIKLET LØSNING 59
5.6 OVERORDNET 60
5.7 OMGJØRING AV ERFARINGSGRUNNLAG TIL RETNINGSLINJER 65
6. FUNN – KVANTITATIVE DATA 68
7. DISKUSJON – KVANTITATIVE DATA 74
8. KONSEKVENS AV STUDIEN 77
8.1 BIDRAG TIL TEORI OG IMPLIKASJONER AV RESULTAT 77
8.2 STUDIENS SVAKHETER OG BEGRENSNINGER 78
8.3 VIDERE FORSKNING 79
9. KONKLUSJON 80
LITTERATURLISTE 82
VEDLEGG 87

Figurer

Figur 1 – Innovasjonspartnerskap (Difi, 2018) 8
Figur 2 – Innovasjonspartnerskapsprosess (Difi, 2016) 14
Figur 3 – Utviklingsløp (Difi, 2017a) 17
Figur 4 – Prosjektplan Stavanger 19
Figur 5 – Prosjektplan Bergen 21
Figur 6 – Organisering av innovasjonspartnerskap 64
Figur 7 – Påstand 1 til Påstand 6. «1. Helt uenig» til «7. Helt enig». 70
Figur 8 – Påstand 7 til Påstand 12. «1. Helt uenig» til «7. Helt enig». 71
Figur 9 – Påstand 13 til Påstand 18. «1. Helt uenig» til «7. Helt enig». 72

Tabeller

Tabell 1 – Milepæler for innovasjonspartnerskap i Stavanger 19
Tabell 2 – Milepæler for innovasjonspartnerskap i Bergen 21
Tabell 3 – Retningslinjer 65
Tabell 4 – Relasjon mellom påstander og retningslinjer 68
Tabell 5 – Deskriptiv statistikk 73

Liste over vedlegg

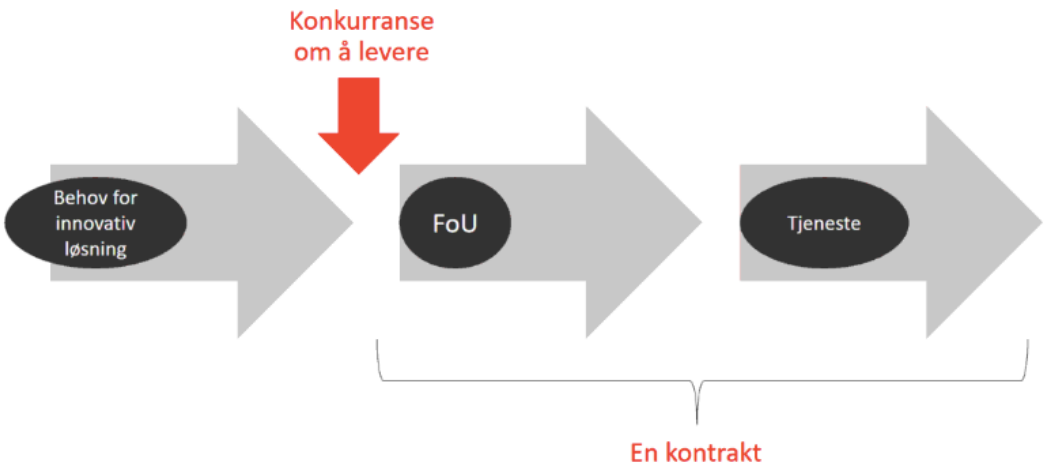
Vedlegg 1 – Intervjuguide Bergen kommune 87
Vedlegg 2 – Intervjuguide Stavanger kommune 90
Vedlegg 3 – Intervjuguide COWI AS 93
Vedlegg 4 – Intervjuguide Innocom AS 96
Vedlegg 5 – Spørreundersøkelse 99
Vedlegg 6 – Svar fra spørreundersøkelse 104

1. Innledning

1.1 Tematikk og problemstilling

Lov om offentlige anskaffelser, også referert til som anskaffelsesloven, med tilhørende anskaffelsesforskrift legger føringer for hvordan offentlige aktører kan opptre overfor sine tilbydere av varer og tjenester. Loven har til hensikt å fremme effektiv bruk av samfunnets ressurser og har som grunnprinsipp å sørge for konkurranse, likebehandling, forutberegnelighet, etterprøvbarhet og forholdsmessighet (Regjeringen, 2017a). Regelverket er imidlertid i stadig endring. Endringene skyldes innføringen av nye direktiver gjennom EØS-avtalen (European Parliament, 2014) samt praksis fra EU-domstoler og klagenemda for offentlige anskaffelser (KOFA). I 2014 ble direktiv 2014/24/EU fremsatt av Europarlaments- og rådsdirektivet for offentlige anskaffelser. Etter en periode med bearbeiding kom Nærings- og fiskeridepartementet frem til et forskriftsforslag som skulle implementere anskaffelsesdirektivet for klassisk sektor, med ikrafttredelse 01.01.2017 (Regjeringen, 2017b).

I direktivet ble innovasjonspartnerskap som en ny anskaffelsesprosedyre for offentlige anskaffelser bragt på dagsorden, hvilket er tematikken for denne masterutredningen. Prosedyren fungerer ved å fasilitere tett samarbeid mellom kjøper og leverandører/forsknings- og utviklingsmiljøer i produkt og tjenesteutvikling for løsninger som ikke finnes i markedet fra før (Difi, 2018). Ved innovasjonspartnerskap kombineres utviklingsfasen og det senere kjøpet i én og samme kontrakt, illustrert ved figur 1 (Difi, 2018).



Figur 1 – Innovasjonspartnerskap (Difi, 2018)

Innovasjonspartnerskap som anskaffelsesprosedyre skiller seg hovedsakelig fra andre prosedyrer i anskaffelsesregelverket ved utelukkende bruk i de tilfeller hvor en etterspør nyskapende produkter, tjenester eller bygge- og anleggsarbeider som ikke finnes på markedet, regel om at det offentlige skal inngå partnerskap ved bruk av forhandling, mulighet til å innlede samtaler med flere tilbydere parallelt, at utviklingsarbeid skal struktureres i faser med delmål og at videre partnerskap skal kunne revurderes fortløpende etter endte delmål (European Parliament, 2014).

Masteravhandlingen vil ta for seg hvor godt innovasjonspartnerskap som anskaffelsesprosedyre fungerer i praksis fire år etter at EU-direktivet trådte i kraft og to år etter forskriftsforslaget ble lagt frem. Særlig vil praktisk erfaring med lovverket bli vektlagt, sett fra to av kommunene som har erfaring med bruk av innovasjonspartnerskap sitt ståsted. Her belyses både oppdragsgiver- og tilbydersiden, sett fra aktører med direkte inngående erfaringsgrunnlag. Oppgaven vil fungere som en underveisvurdering da ingen kvantifiserbare resultater av de totalt ni pågående norske innovasjonspartnerskapene foreligger i skrivende stund. Avhandlingens hensikt inkluderer å vurdere progresjon, analysere om EU sitt ønske bak direktivet om økt innovasjon i større grad enn tidligere oppnås, utarbeide fungerende retningslinjer, samt komme med presiseringer som kan avdekke potensielle forbedringer til rammeverket som bør vurderes implementert fra nasjonalt hold; i form av juridisk rammeverk og domstoler, og fra internasjonalt hold; sett fra europaparlamentet.

Oppgavens problemstilling er todelt og lyder som følger:

> *Hvordan fungerer innovasjonspartnerskap som anskaffelsesprosedyre og rammeverk for Bergen- og Stavanger kommune sine pågående innovative offentlige anskaffelser? Hva er betingelsene for at innovasjonspartnerskap skal gi ønsket effekt ved innovative offentlige anskaffelser?*

Det videre målet med avhandlingen er å gi en innføring i hva innovasjonspartnerskap innbefatter både juridisk, men især i praksis for fire av aktørenes arbeid på området. Ønsket er at leser skal sitte igjen med en bedre forståelse av mekanismene bak hvordan det offentlige opererer overfor sine leverandører, hvilke gode og mindre gode sider innovasjonspartnerskap som anskaffelsesprosedyre legger opp til, samt et utvidet perspektiv på hva praksis på området så langt tilsier. Ved å peke på noen fremtredende faktorer kan en praktisk gjennomføring av et innovasjonspartnerskap fasiliteres for eventuelle nye aktører som ønsker å ta i bruk anskaffelsesformen.

1.2 Innovasjon ved offentlige anskaffelser

EU setter beviselig innovasjon høyt på sin agenda gjennom unionens langsiktige mål om å øke EU-landenes bevilgning til innovasjonsfremmende tiltak fra to til tre prosent av BNP innen 2020 (European Commission, 2010). EU har monitorert innovasjonsgrad for sine medlemsland siden år 2000 (Commission of The European Communities, 2001). Siden 2010 har EUs innovasjonsprestasjon økt med 5,8 prosent og styrket sin posisjon internasjonalt i forhold til sentrale aktører som Canada, Japan og USA (European Commission, 2018a). En finner også at 15 av de totalt 25 landene i verden med høyest målt grad av innovasjon i 2017 er europeiske (WIPO, 2017). Likevel ser man et behov for å holde oppe innovasjonsgraden da stormakter som Kina, som EU fortsatt leder over, øker sin innovasjonsgrad tre ganger så fort (European Commission, 2018a). Det er med god grunn at innovasjon settes på dagsorden da fokuset medfører økonomisk vekst. Omkring to tredeler av den europeiske økonomiske veksten over de siste 30 årene har blitt drevet frem av innovasjon (European Commission, 2018b). Med bare 7 prosent av verdens populasjon står Europa for 20 prosent av global forsknings- og utviklingsinvesteringer (R&D) (European Commission, 2018b). Økt satsning på forskning og innovasjon er den eneste måten Europa kan støtte bærekraftig vekst og skape

gode, godt betalte jobber som kan tåle presset fra økt globalisering (European Commission, 2010).

Offentlige anskaffelser er i stadig vekst og var ved siste måling på over NOK 500 milliarder (SSB, 2017). Ved å effektivisere de tilbudte tjenestene samt gjøre offentlige anskaffelser av varer mer innovative, vil offentlig sektor stå overfor betydelige innsparingsmuligheter. Det norske systemet for tilrettelegging av innovasjon ligger ifølge siste måling fra European Innovation Scoreboard på en 13. plass rangert opp mot 36 europeiske- og omkringliggende land, inkludert snittverdi for EU (Hollanders & Es-Sadki, 2018). Norge karakteriseres i rapporten som en sterk innovatør. Internasjonalt rangeres Norge av WIPO som nr. 19 (WIPO, 2017). Veien er imidlertid lang opp til våre naboer Sverige, Danmark og Finland som henholdsvis ligger på andre, sjette og åttende plass, hvilket indikerer et stort potensial til videre utvikling.

For å opprettholde og øke velstandsutviklingen kreves det produktivitetsvekst ved at produksjonen øker raskere enn mengden av innsatsfaktorer (Finansdepartementet, 2016-2017). «Produktivitet er ikke alt, men på lang sikt er det nesten alt. Et lands evne til å forbedre levestandarden over tid avhenger nesten utelukkende av evnen til å øke produksjonen per arbeider» (Krugman, 1997). Økt produktivitet kan blant annet knyttes til forbedringer innen teknologi, kunnskap og organisering, samt at ressursene blir brukt der de gir mest avkastning (Finansdepartementet, 2016-2017). Offentlig sektor ser det som helt nødvendig å bidra til økt innovasjon for å opprettholde fremtidig konkurransekraft. Grunnen til at det offentlige må omstille seg er at oljeinntektene går ned samtidig som Norge får flere pensjonister per yrkesaktiv, innbyggernes forventninger til det offentlige øker i takt med mer kunnskap om teknologiske muligheter, samt at komplekse problemer krever nye løsninger på tvers av sektorer og grenser (Chaffey, 2018). SSB har uttalt at: «innovasjon i offentlig sektor blir sett på som en avgjørende faktor for å kunne opprettholde god kvalitet på offentlige tjenester i møtet med utfordringene knyttet til globalisering og demografisk utvikling som skaper press på offentlige velferdstjenester» (Foyn, 2011).

1.3 Eksisterende teori

På tidspunkt for utarbeidelse av denne avhandling er det skrevet svært lite på nasjonalt nivå om innovasjonspartnerskap sett fra et rent økonomisk-strategisk perspektiv. De fleste artikler, avhandlinger og øvrig materiell som ligger tilgjengelig i Brage og Oria er skrevet fra et rent juridisk ståsted med den hensikt å avdekke tolking og anvendelsesområde for regelverket i det norske rettsvesen. Når en utvider søket gjennom søkemotoren Google Scholar til «innovation partnership» får en vesentlig flere treff, men hovedtyngden av materialet omtaler andre former for innovasjonspartnerskap enn den som avgrenses og beskrives i 2014/24/EU og ser ikke spesifikt på forhold mellom offentlig oppdragsgiver og leverandør.

1.4 Avgrensning av oppgave

Avhandlingen vil i hovedsak ta for seg anskaffelsesformen innovasjonspartnerskap innført i EU gjennom direktiv 2014/24/EU og i norsk rett ved Anskaffelsesloven av 17. juni 2016 nr.73 og Anskaffelsesforskriften av 12. august 2016 nr.974. Av alternative former til innovasjonspartnerskap fremstår konkurranse med forhandling, konkurransepreget dialog, førkommersielle anskaffelser, samt plan- og designkonkurranser som de mest nærliggende. Nevnte alternative former fungerer som benchmarking under utspørring av ressurspersoner og for å vurdere innovasjonspartnerskapets egnethet i de respektive tilfellene.

1.5 Begreper

1.5.1 Anskaffelsesprosedyre

Ved utlysning av en konkurranse må oppdragsgiver ta stilling til egnet anskaffelsesprosedyre. Anskaffelsesprosedyren inngår i gjennomføringsfasen av anskaffelsesprosessen og omfatter konkurransebetingelser, vurdering og evaluering av leverandørs kvaliteter og evne til å levere, samt kontraktstildeling. Prosedyren er blant annet bestemmende for hvordan anskaffelsen skal gjennomføres med tanke på sentrale faktorer som måten konkurransegrunnlag skal utlyses og utformes, hvordan utvelgelsesprosessen skal skje, hvilke frister som kreves overholdt, om det

tillates forhandlinger med leverandørsiden og om oppdragsgiver kan foreta en prekvalifisering.

Aktuelle anskaffelsesprosedyrer ved innovative offentlige anskaffelser er, ifølge Anskaffelsesforskriften (2016), bruk av åpen og begrenset anbudskonkurranse, konkurranse med forhandling, konkurransepreget dialog og konkurranse om innovasjonspartnerskap. Hvilken anskaffelsesprosedyre som er tillatt avhenger av totalsummen på anskaffelsen og, som følge av det, hvilket regelsett i anskaffelsesforskriften som kommer til anvendelse (Dragsten, 2013). Avhandlingen vil hovedsakelig ta for seg anskaffelsesprosedyrer som kan anvendes ved anskaffelser som ligger over EØS-terskel, altså anskaffelser som faller innenfor forskriftens del III.

1.5.2 Innovasjon

Det finnes ingen generell og allmenngyldig definisjon på hva begrepet innovasjon innbefatter. I denne avhandlingen blir imidlertid Anskaffelsesforskriftens definisjon i §4-5 h) (2016) anvendt. Definisjonen er sammenfallende med hvordan EU selv definerer sin forståelse i 2014/24/EU (European Parliament, 2014) og lyder som følger: «innføring av en ny eller betydelig forbedret vare, tjeneste eller prosess, inkludert produksjons-, bygge- eller anleggsprosesser, en ny markedsføringsmetode eller en ny organisasjonsmetode innen forretningspraksis, arbeidsplassorganisering eller eksterne relasjoner». Definisjonen er i tråd med Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi) som sier at «innovasjon er å fornye eller lage noe nytt som skaper verdi for virksomheter, samfunn eller innbyggere. Formen er eksperimenterende og løsningen ikke kjent på forhånd» (Difi, 2014).

Felles for de to definisjonene er hvor bredt innovasjon favner og at begrepet henviser både til bedriftsøkonomiske og samfunnsøkonomiske størrelser. Innovasjon avgrenses ikke til helt nye løsninger, men inkluderer også betydelige forbedringer av eksisterende løsninger. En fordrer i mange tilfeller også at «det nye» må være tatt i bruk for å kunne kategoriseres som en innovasjon.

2. Bakgrunn

2.1 Anskaffelsesregelverket

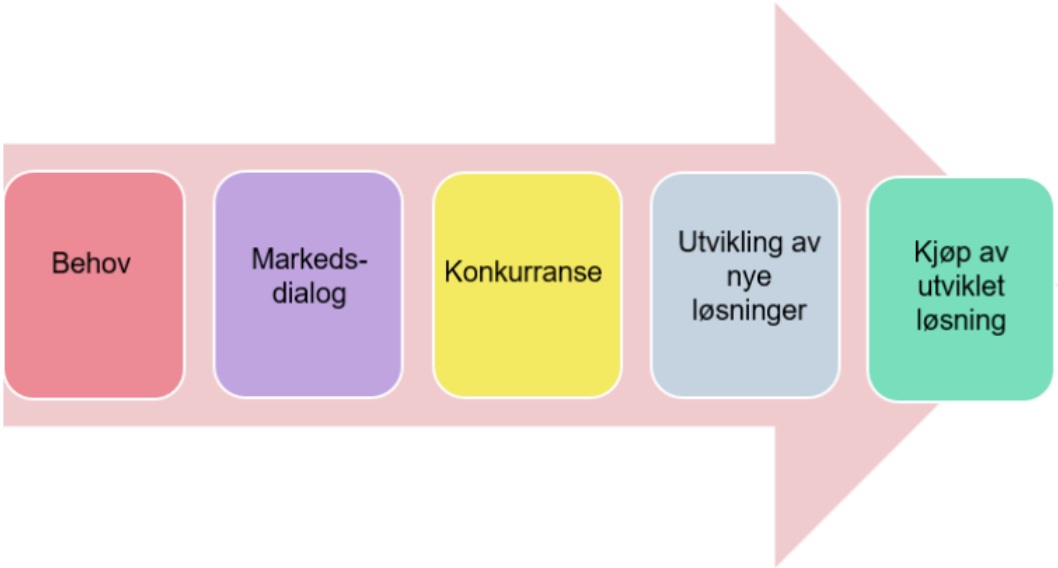
Anskaffelsesregelverkets formål er å sikre effektive anskaffelser for det offentlige jf. anskaffelsesforskriften §1 (2016). Med effektive anskaffelser menes at det offentlige skal anskaffe varer og tjenester som dekker deres behov samt har riktig kvalitet til lavest mulig pris (Dragsten, 2013). Utover det nevnte har regelverket også en dimensjon som skal sørge for at det offentlige bidrar med stor integritet, jf. §1 (Anskaffelsesloven, 2016). Som offentlig utlyser har en plikt til å opptre på en slik måte at allmennheten har tillit til at anskaffelsen skjer på en samfunnstjenlig måte (Nærings- og fiskeridepartementet, 2018). I samfunnstjenlig ligger blant annet hensyn til konkurranse, arbeidslivskriminalitet, miljø, klima og sosiale forhold (Næringskomiteen, 2016). Tilrettelegging for innovasjon ved innføring av nye prosedyrer er med andre ord godt innenfor hovedformålet til anskaffelsesregelverket om å sikre effektive anskaffelser. De grunnleggende prinsippene som skal overholdes ved enhver offentlig anskaffelse er konkurranse, likebehandling, forutberegnelighet, etterprøvbarhet og forholdsmessighet. Prinsippene har hovedsakelig to funksjoner som er å danne et selvstendig grunnlag for plikter og rettigheter for oppdragsgivere og leverandører samt utgjøre momenter ved tolkning av enkeltbestemmelser i anskaffelsesregelverket (Nærings- og fiskeridepartementet, 2018). Hovedbestanddelene i regelverket er lov om offentlige anskaffelser (anskaffelsesloven), forskrift om offentlige anskaffelser (anskaffelsesforskriften), forsyningsforskriften og klagenemndforskriften.

2.2 Innovasjonspartnerskap

I direktiv 2014/24/EU ble innovasjonspartnerskap, som ett av flere tiltak, innført som et insentiv for å fremme innovasjon for offentlig sektor som oppdragsgiver. Anskaffelsesprosedyren skulle fungere som et alternativt verktøy ved bruk i anskaffelsesprosesser. Ifølge Innovasjon Norge tar et innovasjonspartnerskap «utgangspunkt i et offentlig behov, krever topplederforankring og et tett offentlig-privat samarbeid om å utvikle nye løsninger til bruk i offentlig sektor» (Innovasjon Norge, 2018b). Innovasjonspartnerskap har til hensikt å stimulere til ytterligere samarbeid mellom det

offentlige og private næringsliv med overordnet mål om å utvikle ny teknologi og nye arbeidsmåter hvor leverandørene konkurrerer om å produsere den beste løsningen (Innovasjon Norge, 2018b). Innovasjonspartnerskap har en rekke karakteristika utførlig beskrevet av Europaparlamentet og Rådet for den europeiske union som i hovedsak går på den praktiske gjennomføringen (European Parliament, 2014). Sentrale karakteristika vil gjennomgås i denne avhandling, men for en fullstendig oversikt til videre granskning og juridisk utredning refereres det til grunnteksten.

Stavanger kommune var de første i Norge (Innovative anskaffelser, 2017a) og blant de første i europeisk sammenheng som tok i bruk innovasjonspartnerskap ved en innovativ offentlig anskaffelse. Stavanger har sammen med Innovasjon Norge, Nasjonalt Program for leverandørutvikling og Difi utarbeidet en 5-stegs prosess (figur 2) for å etablere og gjennomføre et innovasjonspartnerskap (Difi, 2016). Nasjonalt Program for leverandørutvikling, også kjent som Leverandørutviklingsprogrammet (LUP), er «[...] en pådriver for at statlige og kommunale virksomheter skal skape innovasjon gjennom sine anskaffelser» (LUP, u.å.-b) og er med dette et supplement til Difi og det øvrige offentlige virkemiddelapparatet (LUP, u.å.-a). De programansvarlige for LUP er NHO i samråd med KS, Difi, Innovasjon Norge og Forskningsrådet (LUP, u.å.-b).



Figur 2 – Innovasjonspartnerskapsprosess (Difi, 2016)

2.2.1 Behov

Behovsfasen viser til identifisering av underliggende utfordring som søkes møtt gjennom nye innovative løsninger presisert i konkurransegrunnlaget. Fasen har til hensikt å identifisere og avdekke behov, avgrense valg av problemstilling, samle inn kunnskap, og spesifisere krav og ønsker til endelig løsning (Difi, 2017a). Meningen er å avdekke en adekvat problemstilling som kan operasjonaliseres og sørge for effektiv tilpasning til sluttbruker (Innovasjon Norge, 2018c). I innkjøpsdokumentene defineres behov for et nyskapende produkt, tjeneste- eller bygge og anleggsarbeid som ikke kan oppfylles ved kjøp av eksisterende løsninger på markedet samt presiseringer av hvilke minstekrav eventuelle tilbydere må kunne etterleve (European Parliament, 2014). Behov i modellens forstand forsøkes, til forskjell fra tradisjonelle utlysninger, ikke å beskrives for snevert slik at det er rom for tilbydere å selv bringe frem forslag til løsning. Samtidig må behov skisseres såpass konkret for tilbydere at det er mulig å identifisere løsningens art og omfang og med dette vurdere en eventuell deltakelse i form av søknad til prekvalifisering (European Parliament, 2014). Vanlige verktøy i behovsfasen er bruk av workshop, lønnsomhetsanalyser og tjenestedesign som gjør at oppdragsgiver i fellesskap med utvalgte aktører fra markedet kan avdekke hvilke løsninger som allerede eksisterer og klarere skape en formening om hva som skal etterspørres.

2.2.2 Markedsdialog

Det blir oppfordret til kommunikasjon med markedet gjennom én eller flere dialogaktiviteter; det være seg i form av workshop, arbeidsmøter, dialogmøter eller lignende. Fasen har til hensikt å offentliggjøre behovet, sikre at løsningen ikke allerede eksisterer i markedet, opprette dialog med forskningsmiljøer, og gjennom dialog få input til kravspesifikasjoner (Difi, 2017a). Under denne fasen søker partene en dypere forståelse av problemstillingen og med dette også en fastsetting av evalueringskriterier under delmål som følger i de kommende faser. Her er meningen at private og offentlige aktører skal gå sammen for å utveksle idéer og starte en innovasjonsprosess enten som enkeltaktører eller i konsortier (Innovasjon Norge, 2018c). Konsortier inngås i de tilfeller hvor tilbyder tror det vil styrke sitt kandidatur eller ikke selv tror de kan etterleve kravene i behovsbeskrivelsen. Generelt sett er målet å avdekke hvilke løsninger og kompetanse som allerede eksisterer i markedet.

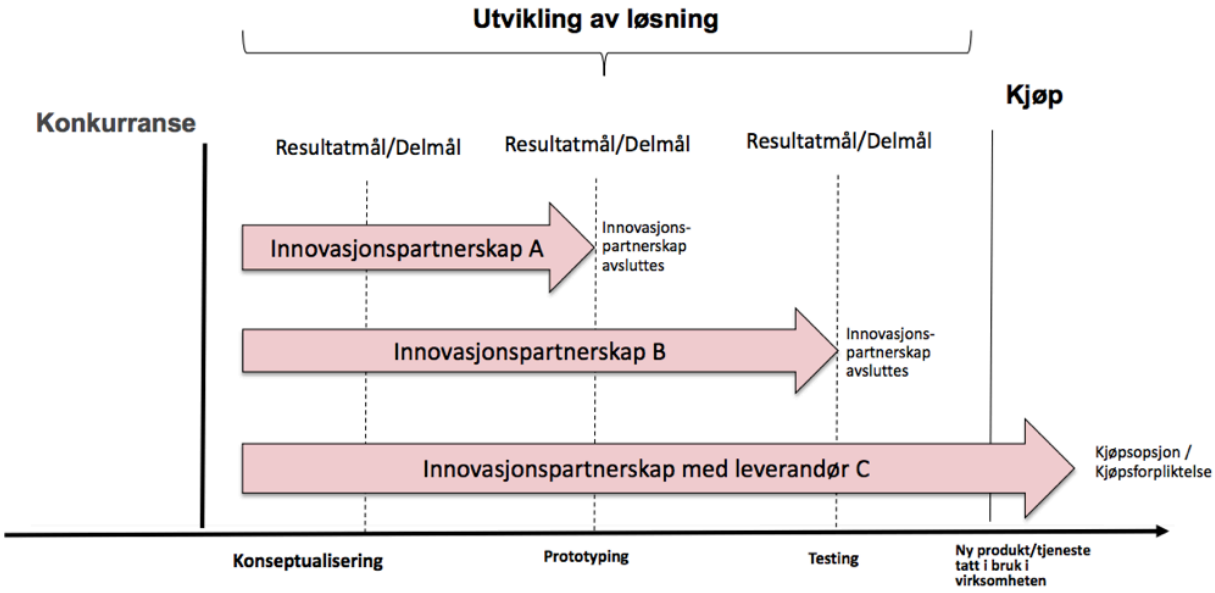
2.2.3 Konkurranse

I denne fasen vil tilbyderne som er godkjent gjennom prekvalifiseringen konkurrere om å komme med den beste idéen eller konseptet til løsning som i høyest grad møter oppdragsgivers behov. Konkurransegrunnlaget setter standarden og må inneholde en beskrivelse av behovet, hvilke kontraktsvilkår det opereres med, de kvalifikasjonskrav, utvelgelseskriterier og tildelingskriterier som skal gjelde og til sist på hvilken måte kjøpet eventuelt vil bli foretatt (Difi, 2017a). Delmål blir på forhånd satt slik at oppdragsgiver fritt etter hvert delmål kan beslutte å heve innovasjonspartnerskapet med én eller flere aktører som ikke evner å levere underveis (European Parliament, 2014). Idet innovasjonspartnerskapet skal inngås er det på forhånd et krav til prekvalifisering av minst tre leverandører, at det skal forhandles om aspekter ved tilbudet, samt at absolutte krav eller tildelingskriterier er utelatt fra forhandlingsprosessen (Difi, 2017a). Anskaffelseslovverket setter ikke ufravikelig krav til prekvalifisering av minst tre leverandører, men det anmodes sterkt fra Difis side ettersom det vil sørge for en sunn konkurranse uten mistanke om at konkurransegrunnlag er tilrettelagt for eller har favorisert enkeltaktører i markedet (LUP, 2018). Den offentlige oppdragsgiver velger så å opprette en avtale med de foretrukne partnerne basert på beste forhold mellom pris og kvalitet (European Parliament, 2014). Om flere offentlige virksomheter har samarbeidet om utlysingen kan partene velge å inngå i innovasjonspartnerskap med hver sin leverandør eller konsortium (Innovasjon Norge, 2018c). Ved det endelige valget skal utlyser fortrinnsvis vektlegge kandidatenes kapasitet innenfor Forsking og utvikling (FoU) og til å utvikle og gjennomføre nyskapende løsninger (European Parliament, 2014).

2.2.4 Utvikling av nye løsninger

I dette stadiet arbeider oppdragsgiver og tilbyder tett sammen om å skape en helt ny løsning som skal kunne kommersialiseres og selges til andre kunder med det mål å bidra til økt verdiskaping og sysselsetting hos deltakende bedrifter (Innovasjon Norge, 2018c). Stadiet struktureres i delmål for ønsket progresjon til gitte referansepunkter, jf. Anskaffelsesloven §21-4 (5) (2016). Ved hver underveisvurdering står oppdragsgiver fritt til å avslutte partnerskapet med én eller flere leverandører forutsatt at den offentlige oppdragsgiver har angitt muligheten i vilkår og innkjøpsdokumentene (European Parliament, 2014). Figur 3 eksemplifiserer et slikt scenario (Difi, 2017a). Avsluttes et partnerskap underveis skal den part

som velges bort kompenseres for sine utviklingskostnader etter rater fastsatt i konkurransefasen (Innovasjon Norge, 2018c). Det er med andre ord et poeng at ikke interessenter skal gå tapende ut av partnerskapet, en faktor som også begrenser risikobildet betraktelig spesielt for små og mellomstore bedrifter med liten risikovilje og i stramme økonomiske situasjoner.



Figur 3 – Utviklingsløp (Difi, 2017a)

2.2.5 Kjøp av utviklet løsning

Ved siste fase skal den offentlige oppdragsgiver avgjøre hvorvidt de ønsker å innløse sin opsjon om å gå til anskaffelse av den endelige løsningen. Den anslåtte verdien av ferdig produkt skal stå i et rimelig forhold til den nødvendige utviklingskostnaden (European Parliament, 2014). Innkjøpsdokumenter skal også etter Anskaffelsesforskriften §14-1 (4) b (2016) på forhånd ha konstatert hvilke ordninger som gjelder for immaterielle rettigheter. Ved vurdering av de immaterielle rettighetene bør det legges til grunn at også næringslivet skal profittere økonomisk på samarbeidet og derfor bør ha solide rettigheter som kan fremme senere vekstmuligheter (Innovasjon Norge, 2018c).

2.3 Stavanger kommunes innovasjonspartnerskap

Stavanger kommune startet i begynnelsen av 2017 opp et innovasjonspartnerskap med navnet «Aktivisering og egenmestring». Partnerskapet ble igangsatt ved hjelp av NOK 12 millioner i tilskuddsmidler fra Innovasjon Norge. Overordnet mål var todelt ved at Innovasjon Norge søkte noen som kunne lede an og være foregangsaktør av den nye anskaffelsesprosedyren som innovasjonspartnerskap representerte. Fra Stavangers side var ønsket å benytte anledningen til å utvikle en løsning innen helsesektoren i samarbeid med det private næringsliv som kunne få ned antall liggedøgn og redusere returrate ved korttids sykehjemsopphold. Behovsbeskrivelsen i sin enkleste form lyder: «Konkurranse om innovasjonspartnerskap vedrørende aktivisering og egenmestring for (eldre) bruker i korttidsopphold som også kan følge bruker til eget hjem» (Stavanger kommune, 2017c). Tematikken ble valgt som følge av økende press på sykehjemsplasser i tillegg til økende vanskeligheter med å rekruttere helsepersonell. Løsningen som ble etterspurt skulle øke aktivitetsnivået blant korttidsinnlagte på sykehjem, sørge for rask rekonvalesens, samt følge den innlagte hjem til egen bolig. Økonomisk potensial ved en reduksjon knyttet til korttidsopphold på 10 prosent beløp seg til NOK 20-35 millioner (Stavanger kommune, 2017a). Minstekravene Stavanger kommune satt til den endelige løsningen var at den skulle være innovativ, ha til formål å øke egenaktivisering og mestring, utvikles sammen med brukerne, samt være generisk (Stavanger kommune, 2017a). Utover nevnte var også ønsket at løsningen skulle være intuitiv for bruker uten omfattende opplæring, forbedre livskvaliteten gjennom tilført verdi og mening, motivere til bruk og bli en del av hverdagen, ikke virke sykeliggjørende, involvere pårørende og det sosiale nettverket, være understøttet kommunalt ansattes virke, samt kombinere elementer som trening, motivasjon og sosiale elementer (Stavanger kommune, 2017a).

Bærum og Kristiansand kommune samt NAV hjelpemiddelsentral fikk tilbud og valgte å delta i utlysningen av innovasjonspartnerskapet til Stavanger kommune (Sigurdsen Schwerdt, 2017). Aktørene, også kjent som følgevirksomhetene eller følgeorganisasjonene forkortet som *følgerne*, vil i likhet med oppdragsgiver få en opsjon på kjøp av endelig løsning, men har i utgangspunktet ingen direkte innvirkning på hverken valg av partner(e) eller utvikling av endelig løsning. Imidlertid vil de utover opsjon på kjøp sitte igjen med utvidet kunnskap og

erfaring på området som vil være verdifull om *følgerne* selv på et senere stadium vurderer å gjennomføre en innovativ offentlig anskaffelse ved bruk av innovasjonspartnerskap.

Progresjonen til Stavanger kommunes innovasjonspartnerskap (Innoba, 2017; Mercell, 2017; Sines & Vestby, 2018) er illustrert i tidslinjen under (figur 4) og listet i tabell 1.

Figur 4 – Prosjektplan Stavanger

Tabell 1 – Milepæler for innovasjonspartnerskap i Stavanger

Dato	Milepæl
01/01/2017	Oppstart av innovasjonspartnerskap
01/02/2017	Behov: workshop 1
01/03/2017	Behov: workshop 2
23/05/2017	Markedsdialog 1 gjennomført
13/06/2017	Markedsdialog 2 gjennomført
03/09/2017	Utlysning av konkurranse
04/10/2017	Konkurransefrist
01/01/2018	Forhandling med de 5 beste tilbyderne
01/02/2018	Tildeling av kontrakt til 2 tilbydere
01/03/2019	Prosjektslutt, løsning ferdigutviklet

Av tidslinjen fremgår det at Stavanger har brukt god tid på å beskrive sitt behov og innhente informasjon fra markedet. Informasjonen ble blant annet brukt for å forsikre seg om at løsningen de etterspurte ikke allerede eksisterte og dermed ikke ville oppfylle minstekravet i konkurransegrunnlaget. Videre kan det observeres at den mest tidkrevende delen er utvikling av løsning sammen med leverandører som er tildelt kontrakt. Jobben innebærer videreutvikling av idéen som førte til kontraktstildeling, blant annet gjennom involvering av og testing på sluttbruker. Fokus har under hele prosessen vært på brukerdreven innovasjon for å tilby løsninger som kunne utgjøre en vesensforskjell i funksjonsnivå for de eldre samt redusere kostnadene knyttet til korttidsinnleggelser for sykehjemmene.

2.4 Bergen kommunes innovasjonspartnerskap

Bergen kommune ved Byrådsavdeling for finans, innovasjon og eiendom søkte i 2017 om midler fra Innovasjon Norge til gjennomføring av et innovasjonspartnerskap. Søknaden ble innvilget med en bevilgning på NOK 6 millioner, hvorav NOK 600 000 var øremerket administrative oppgaver. Kommunen startet umiddelbart prosessen med å søke etter og definere et passende behov. Valget falt på optimalisering av styrings-, drifts-, og vedlikeholdssystemer for kommunale bygg med mål om reduksjon i årlige kostnader og forbedret kvalitet (Mercell, 2018c). Utgangspunktet til kommunen var at de jobbet «[...] tungvint og lite kosteffektivt med drift og forvalting av de store samfunnsverdiene vi forvalter i kommunen» (Innovative anskaffelser, 2017c). Mer konkret ytret kommunen tre ønsker: bedre effektivisering av drift og arealutnyttelse, utvidet bruk av byggene, samt økt brukeropplevelse og flerbruksalternativer for innbyggere og næringsliv (Innovative anskaffelser, 2017c). Grunnet kommunens forvaltning av omkring 1 000 bygg fikk innovasjonspartnerskapet navnet «1 000 bygg – 10 000 muligheter». *Følgerne* til kommunens innovasjonspartnerskap er: Oslo kommune v/Omsorgsbygg, Trondheim-, Bærum-, Sandnes-, Drammen-, Kristiansand-, Fredrikstad-, Tromsø-, Lørenskog-, Kongsberg-, Askøy-, Voss-, Os-, Fjell-, Lindås-, Sund-, Øygarden-, Meland-, Radøy- og Fusa kommune, samt Statsbygg (Mercell, 2018c).

Bergen kommunes prosjektplan (Bergen kommune, 2018; Innovasjon Norge, 2017; Innovative anskaffelser, 2017b, 2018b; Mercell, 2018a, 2018b) er skissert under (figur 5) og listet i tabell 2.

Figur 5 – Prosjektplan Bergen

Tabell 2 – Milepæler for innovasjonspartnerskap i Bergen

Dato	Milepæl
20/09/2017	Innvilget midler fra Innovasjon Norge
13/12/2017	Kick-off: behovskartlegging
07/03/2018	Markedsdialog
16/08/2018	Frist for prekvalifisering
28/08/2018	Kunngjøring av konkurranse
03/09/2018	Konkurransefrist
01/02/2019	Kontraktsinngåelse
01/02/2020	Leveranseaksept
01/05/2020	Opsjonsfrist

Prosjektplanen for Bergen kommune gir et inntrykk av hvor tidkrevende og omstendelig et innovasjonspartnerskap er. Det kan også nevnes at frister har blitt justert og fortsatt kan justeres noe i henhold til enkeltmål. Blant annet ble frist for prekvalifisering opprinnelig satt til 16. august, men senere justert til 26. september. Under utviklingsfasen har fem følgekommuner sagt seg villig til å aktivt hjelpe til med pilotering hvor håpet er å skape synergieffekter. De fem er Bærum-, Trondheim-, Oslo-, Askøy- og Lørenskog kommune (Innovative anskaffelser, 2018a). Bergen kommune har kalkulert med en ønsket total besparelse på mellom 10-20 prosent av kommunens totale driftsutgifter innen byggforvaltning som beløper seg til NOK 80-160 millioner per år om det blir utviklet, kjøpt og implementert radikalt innovative løsninger (Innovative anskaffelser, 2017c).

2.5 Innocom og COWI

Innocom er et aksjeselskap med base i Drammen, stiftet i september 2017 av eier og daglig leder Hege Eiklid (Proff, 2017). Selskapet yter bedriftsrådgivning, men arbeider nærmere bestemt med utvikling av roboter og robotteknologi til helsesektoren. «Berntsen» er navnet på aktivitetsroboten som utvikles med hensikt å motivere og hjelpe brukerne til å mestre hverdagen (NSCC, 2017). Opprettelsen fulgte av inngåelsen av partnerskap med Stavanger kommune. Selskapets fokusområde per dags dato er ene og alene å levere et produkt som innfrir de krav som kommunens behovsbeskrivelse og konkurransegrunnlag etterspør. Testing av selskapets prototyper foregår i regi av Norwegian Smart Care Clusters (NSCC) laboratorium for å sikre objektive data gjennom funksjonstesting, teknisk stresstesting, kompatibilitetstest, anvendbarhetstest og sikkerhet i forhold til personvern (NSCC, 2017). Eiklid har som gründer bred erfaring både fra utvikling av roboter til språkopplæring (Thomsen Thornam, 2018) samt opprettelse av inkubator (Siva, 2014) med hensikt om å fremme innovasjon.

COWI er en internasjonal konsulentgruppe innen ingeniørteknikk, økonomi og miljøvitenskap med kontorer i Danmark, Sverige og Norge (COWI, 2018c). Selskapet har røtter tilbake til 1930 og besitter per i dag omkring 6 600 ansatte globalt (COWI, 2018a). En får et inntrykk av hvilken skala COWI opererer på ut i fra deres siste oppgitte omsetning på DKK 6 151 millioner eller omtrent NOK 7 806 millioner (COWI, 2018a). Bare i Norge har selskapet 1 100 ansatte som til enhver tid deltar på 5 000 prosjekt (COWI, 2018b) og innehar dermed en dominant posisjon på det nasjonale markedet. Intervjurepresentanten fra COWI heter Håkon Iversen og innehar stillingen som Markedsansvarlig og faglig leder for bærekraftig byutvikling Sør- og Vestland. Iversen har lang internasjonal erfaring fra land som England, Romania, Sverige, Danmark og Nederland som entreprenør og gründer innen eiendoms-, arkitektur-, og byutviklingsprosjekter.

3. Metode

Primærdata har hovedsakelig blitt innhentet ved bruk av induktiv, deskriptiv, kvalitativ metode i form av semistrukturerte intervjuer (Saunders, Lewis & Thornhill, 2016). For å undersøke holdbarhet i intervjurespons har også data blitt innhentet i kvantitativ form ved hjelp av en spørreundersøkelse, se vedlegg 5-6. Datainnsamlingsmetodikken kan derfor karakteriseres gjennom bruk av *mixed methods* (Saunders et al., 2016), en gren innenfor multiple metodeundersøkelser, som forskingsdesign for å kunne anvende både kvalitative og kvantitative datainnhentingsteknikker til å lede den analytiske prosedyren. Problemstilling ble valgt gjennom en iterativ prosess med bakgrunn i en aktuell og nyttig tematikk gitt fra Bergen kommune. Aktuell i den forstand at innovasjonspartnerskap som anskaffelsesform omsider begynner å få momentum. Ni nasjonale innovasjonspartnerskap er i skrivende stund på trappene. Utover dette er også Norges første innovasjonspartnerskap i ferd med å gå inn i siste fase. Med nytte henvises det særskilt til eventuelle aktører som er i ferd med å starte opp eller på et senere stadium ønsker å inngå et innovasjonspartnerskap og som kan innhente verdifull lærdom fra mer erfarne på området.

Utvalg til primærdata ble bestemt i samråd med Bergen kommune og veileder. Grunnen til at de fire kandidatene ble valgt ut til dybdeintervjuer var som følge av ekspertise på deres respektive arbeidsområder opparbeidet gjennom førstehåndserfaring fra avhandlingens problemområde. De fire intervjuobjektene er: Uwe Matthäus; spesialrådgiver ved innkjøp i Bergen kommune, Håkon Iversen; markedsansvarlig og faglig leder for bærekraftig byutvikling i COWI, Marianne Sigurdsen Schwerdt; prosjektleder i Stavanger kommune og Hege Eiklid; gründer og daglig leder for Innocom AS.

Sekundærdata ble innhentet i form av spørreskjema til et avgrenset kvalifisert utvalg respondenter, i dette tilfellet fra Innovasjon Norge, Bergen-, Stavanger- og Oslo kommune, C3, Sunnaas Sykehus, Sykehuset Østfold, Statens Vegvesen og Anskaffelsesakademiet. Anskaffelsesakademiet er et «forskings- og utdanningssamarbeid med formål å opprette en nasjonal rammemaster i offentlige anskaffelser, samt styrke etterutdanning og forskningsinnsats på fagområdet» (Difi, 2017b). Akademiet er etablert i regi av Difi i samarbeid NHO, LO, Virke, KS og med høyskole- og universitetssektoren. Av de 37 spurte

har 23 personer respondert, hvorav 12 stykk er fra Anskaffelsesakademiet og 11 stykk er de øvrige nevnte aktører som har vært eller er involvert i et innovasjonspartnerskap.

Den avmålte tid for hvert av intervjuobjektene var én time. Intervjuformen for tre av fire intervju var personlig utspørring med lydopptak av hendelsene. Ett av intervjuene ble foretatt på Skype med lydopptak. Spesifikke intervjuguider til den aktuelle kandidat ble utarbeidet med utgangspunkt i hver kandidats ulike erfaring med innovative anskaffelser og var med dette styrende for dialogen, se vedlegg 1-4. Alle intervjuer ble transkribert. Høy datakvalitet ble sikret ved hjelp av bevissthet rundt *interviewer-, response-* og *participation bias* (Saunders et al., 2016). Forholdsregler var i så måte å unngå overføring av egne holdninger gjennom ladede spørsmål, sørge for tilstrekkelig informasjon om intervjuer og avhandling, håndtering av resultatene til å skape trygghet for respondent og ved å undersøke et utvalg av velegnede representanter for å beskrive situasjonsbildet.

Ved å bruke nøkkelrepresentanter for pågående innovasjonspartnerskap skapes et konkret bilde av fenomenet som undersøkes, i dette tilfellet anskaffelsesprosedyren, og intern validitet ansees dermed som tilfredsstillende. Ekstern validitet i form av overførbarhet er delvis oppnådd i form av data om generelle betraktninger som kan anvendes i andre kontekster. En svakhet her er at ingen innovasjonspartnerskap vil være like av natur og at opparbeidet kunnskap derfor er kontekstsensitiv, hvilket svekker ekstern validitet. Høy intern reliabilitet er forsøkt oppnådd gjennom bruk av fast struktur på intervju, utførlig intervjuguide, samt ordrett spørsmålsstillelse til hver enkelt kandidat. Forskere kan på denne måten replikere studien og oppnå tilnærmet likt resultat. Undersøkelsens utførelse og datainnhenting i form av personlige intervjuer sikrer også høy grad av ekstern reliabilitet. Utover dette er forsker og informanter kjent, intervjusituasjon beskrevet, analytiske begrep klarifisert, samt metode for innhenting og behandling av data utredet. Tekniske hjelpemidler sørger også for at intervjuobjektene sine ytringer kommer ordrett frem. Med dette er høy grad av validitet og reliabilitet forsøkt oppnådd i avhandlingen.

Svakheter i datainnhenting er blant annet heterogeniteten i utvalget, et element som var utslagsgivende for valg av tilpassede spørsmål. Utvalg av intervjuobjekter med ulik erfaringsbredde samt tilpassede spørsmål til den enkelte medfører imidlertid på den ene siden vanskeligheter med direkte sammenstilling av svar. På den andre siden får en anledning til å

utforske bredden i tematikken ytterligere samt gå dypere inn på områder som intervjuobjekt fremviser stor forståelse for. Videre er utvalget forholdsvis begrenset til å kunne trekke ut generelle og allmenngyldige prinsipper. Om utvalget hadde vært større ville det gitt større faglig tyngde til de forslag som følger. Grunnet oppgavens omfang og ramme falt imidlertid valget på fire intervjuobjekter.

På grunnlag av den kvalitative undersøkelsen ble det utformet en kvantitativ undersøkelse for å styrke oppfatninger fra intervjuene gjennom målt konsensus; et fenomen bedre kjent som triangulering (Saunders et al., 2016). Undersøkelsen medfører dermed en økt generaliserbarhet for funn. Grunnet det kvantitative datamaterialets omfang presenteres det ved bruk av deskriptiv statistikk og analyseres ved hjelp av univariate analyser.

Innhenting og behandling av datamateriell er gjennomført med godkjenning fra NHH og Norsk Senter for Forskningsdata (NSD) og er i samsvar med gjeldende personvernlovgivning.

4. Funn – kvalitative data

Innhentet data presenteres med utgangspunkt i 5-stegs-modellen for et innovasjonspartnerskap. Fremstillingen av resultater vil bero på respons fra dybdeintervju og sammenstilles ved først å gjengi hva offentlig sektor som oppdragsgiver har gitt uttrykk for og deretter presentere leverandørsidens betraktninger. Avslutningsvis rettes et overordnet blikk på innovasjonspartnerskap som rammeverk.

Funnene fremviser et bilde preget av kontrastene hos dem som utspørres. På den ene siden foreligger offentlig sektors etter hvert godt dokumenterte erfaring og en analytisk tilnærming til innovasjonspartnerskap. På den ande siden ligger leverandørsiden representert ved personer fra vidt forskjellige organisatoriske bakgrunner; en gründerkandidat med bakgrunn i innovasjon, inkubator og oppstartsmiljø og en kandidat fra et globalt rådgivende ingeniørselskap. Utover dette er aktørene på ulike stadier i 5-stegs-modellen og funnene kan dermed bidra til å kontrastere forventninger versus erfaringer. Utvalget styrker avhandlingen ved å få frem et mer holistisk bilde av oppfatninger av innovasjonspartnerskap som ramme for anskaffelsesprosedyre ved innovative anskaffelser. Hver kandidat har kunnet trekke frem evalueringer basert på perspektiv fra hvordan de opplevde arbeidet med sine respektive partnere så langt. En avdekker med dette negative innvendinger med tanke på å forbedre partnerskapsprosessen samt mottar positive tilbakemeldinger på hva som har fungert etter hensikten. Alt som presenteres i det følgende er basert på primærdata fra utvalg ved mindre annet er anvist.

4.1 Behovsfunn

4.1.1 Oppdragragsgiversiden

«Bergen kommune har igangsatt noe som vi nok ikke ville igangsatt uten at det var blitt utlyst en konkurranse om nettopp de midlene fra Innovasjon Norge» (Matthäus, 2018)

For både Stavanger og Bergen kommunes vedkommende hadde ikke pågående innovasjonspartnerskap blitt satt på agendaen uten bevilgning fra Innovasjon Norge. Mens Bergen så seg nødt til å søke om midler, ble Stavanger oppsøkt og spurt om å gjennomføre et

innovasjonspartnerskap som nasjonal foregangsaktør. Utarbeiding av behov har imidlertid utgjort en omstendelig og forseggjort prosess for begge kommuner. Fokus var på å finne et godt egnet innkjøp for den nye anskaffelsesprosedyren. Stavanger på sin side fikk føringer i form av at det var helsesektoren det skulle dreie seg om og begynte dermed søket med et avgrenset utgangspunkt.

Hos begge aktørene var det politisk ledelse som tok styring og initiativ fra start, med utgangspunkt i et velutviklet og erfarent personell innenfor innovative anskaffelser. Eksisterende erfaring og egnethet har vært utslagsgivende for Innovasjon Norges bevilgning. Nevnte kriterier understøttes av at Bergen som én av fire aktører vant frem i konkurranse med totalt tjuetre søkere. Mobiliseringsarbeidet beskrives av oppdragsgiverne som mindre krevende. Dette tror prosjektlederen og spesialrådgiveren skyldes ulike årsaker. For Stavangers vedkommende nevnes fordelen av å være først ute samt toppledelsesforankring med rådmann i front som to avgjørende faktorer. Ansatte ønsker å bidra i den grad de forstår behovet for endring og ledelsen klarer å formidle viktigheten nedover i organisasjonen. For Bergens vedkommende skyldes engasjementet tidlig involvering og en byrådsleder med et brennende engasjement for nytenkning.

Stavanger og Bergen kommune hadde anskaffelsesformen innovasjonspartnerskap som utgangpunkt og avgjorde så hvilket behov som skulle dekkes, men erkjenner at normal prosess tilsier det motsatte. Imidlertid trekker Matthäus frem at offentlig sektor ser det som sin oppgave å drive frem innovasjon og at en derfor nærmest er pliktig å prøve ut nye metoder for å vurdere nye verktøys egnethet. Bergen kommune har mottatt innspill som tilsier at utlyst behovsbeskrivelse er svært bred sammenlignet med øvrige innovasjonspartnerskap. Valgt behov forsvares imidlertid med at utformingen i stor grad åpner opp for potensialet som ligger både på oppdragsgiversiden og leverandørsiden til at partnerskapet kan bli profitabelt. «Formålet med denne prosedyren er nettopp å åpne et innovasjonsrom som ikke har vært der fra før. Og hvis jeg da beskriver mitt behov tradisjonelt og avgrenset så stenger jeg en rekke innovasjonsdører» (Matthäus, 2018). Ut i fra Bergen kommunes tildelingskriterier om potensial, mulig effekt og risikoelementer vil hovedvekten legges på potensial. Han sikter her til økonomisk, volum- og skaleringspotensial for å nevne noe. Treffer leverandørene på noen av de utlyste punktene har kommunen truffet blink og kan si seg fornøyd med anskaffelsesprosedyren.

Kjernen i innovasjonspartnerskap mener Matthäus ligger i å gi oppfinnere mulighet til å utvikle noe i samarbeid med kommunen uten de føringene som ligger i tradisjonelle anbudskonkurranser. Motivasjonen til oppfinneren vil være å utvikle noe i en retning som de har en antakelse om at det eksisterer et bredt diffust behov for ett eller annet sted i markedet, i stedet for å skape noe etter gitte spesifikasjonskrav som på papiret allerede er oppfunnet, men bare trenger å produseres for å tjene sin mening.

4.1.2 Leverandørsiden

"[...] Selve behovsanalysen har vist seg å være relativt vag for oss som skal levere i forhold til hvordan vi skal beskrive oppgavebeskrivelsen» (Iversen, 2018).

De to leverandørene Innocom og COWI har ganske ulik bakgrunn med innovative anskaffelser. COWI har lang historie med innovative offentlige anskaffelser, mens Innocom på sin side ble opprettet med den hensikt å levere på punktene i deres pågående innovasjonspartnerskap, og har dermed som selskap ingen tidligere erfaring. Erfaringene Innocom besitter er kun fra oppdragsgiversiden, da Eiklid selv har jobbet i kommunal- og regionaldepartementet og i Buskerud fylke. Utover dette gir hennes bigeskjeft i selskapet Sensio AS daglig håndtering av regelverket og prosedyrene tilknyttet offentlige anskaffelser.

Ved spørsmål om deres initiale tanker omkring utlyste behovsbeskrivelser, er svarene divergerende. Oppmerksomheten blir rettet mot kompleksiteten i hva som ønskes levert, spesielt fra Bergens side. COWI beskriver kommunens utlyste behov som både spesifikk og vag på en gang og utdyper med å forklare at de ikke tror kommunen helt selv vet hva som etterspørres. Resultatet for COWIs egen del blir et iherdig forsøk på å levere opp mot de krav til kompatibilitet med eksisterende systemer som stilles, med hjelp av samarbeid med Atea for å levere på alle etterspurte punkt. Atea ASA er en børsnotert markedsleder innen IT-infrastruktur i Nord-Europa og Baltikum med røtter tilbake til 1968 (Atea, 2018). Som likeverdige partnere var håpet å kunne utvise nok ekspertise til å prekvalifisere seg og få lov til å samarbeide med kommunen om videre utvikling. COWI mener selv de kan tilføre god internekspertise på levering av tjenester til vedlikehold og drift rent fysisk, men etterspør assistanse fra Atea når det kommer til oppgaver som omhandler IT-løsninger, systemteknikk og systemarkitektur. Av øvrige leverandører selskapet har vært i kontakt med har de fått

opplyst at flere har kommet til kort grunnet manglende samlet kompetanse på områdene som etterspørres. Resultatet for de øvrige leverandørene er en nedvurdering av egne evner og dermed fravær fra søknadsprosessen.

Innocom valgte å inngå partnerskap med Stavanger kommune fordi behovet som ble utlyst fremsto som svært spennende for Eiklid som gründer å få ta del i. At de skulle komme så langt som å vinne i konkurransestadiet hadde de ikke forventet. Den daglige lederen hadde på utlysningstidspunktet to andre lovende prosjekt som hun jobbet med parallelt som hadde fokus på en helt annen type robot, men sier selv at en mulighet for deltakelse betydde for mye til å kunne gi avkall på.

4.2 Funn knyttet til markedsdialog

4.2.1 Oppdragsgiversiden

"Vi vet at det [kommunikasjonen] egentlig ikke er nok fordi gründere og andre typer sitter jo ikke inne og leter for å se hva som dukker opp på Doffin, eller sitter og skummer alle kommunene sine hjemmesider" (Sigurdsen Schwerdt, 2018).

Intervjuobjektenes oppfatninger av markedsdialog later til å ha store fellestrekk. Begge har trukket til seg et stort nettverk av leverandører som har valgt å sende inn søknad om å levere produkter eller tjenester. Interessen er i første omgang skapt gjennom mobilisering gjennom tradisjonelle kanaler slik som Doffin og markedsføring på egne nettsider. Til tross for dette er det gjennom de mer utradisjonelle kommunikasjonstiltakene de tror at bredden av aktører har blitt involvert. Det være seg i form av sosiale medier som Facebook og LinkedIn, men især gjennom bruk av egne kontaktnettverk. Nettverkene har spredd informasjon og involvert aktører som ellers ikke ville vurdert eller fått med seg utlysningen. For Stavanger innebar dette å samarbeide tett med Innovasjon Norge og LUP for å kanalisere informasjon ut til medlemsbedrifter som blant annet omfatter gründernettverkene NSCC og Norway Healthtech. For Bergens vedkommende har informasjonsspredning og involvering gitt overveldende respons, her eksemplifisert ved Matthäus'(2018) karakteristika av markedskommunikasjonen som en: «kjempesuksess med tanke på at vi på markedsdialogmøtet har hatt 160 deltakere fra 100 selskap. Så mange har vi aldri hatt før!».

Til tross for gode oppmøtetall uttaler Stavanger at de kunne tiltrukket seg enda flere, men at timing har spilt en avgjørende rolle. I og med at innovasjonspartnerskap som anskaffelsesform fremdeles ikke er spesielt utbredt eller kjent vil ikke alle aktører evne å se potensialet som ligger i prosedyren. Schwerdt er imidlertid positivt innstilt til fremtiden og uttaler at: «etter hvert, når det blir enda mer kjent, så kan det være at det blir enda flere som deltar» (2018). Forståelsen blant leverandørene vedrørende prosess og regelverk karakteriseres som varierende av begge oppdragsgivere. Stavanger var selv i en posisjon hvor de internt måtte sette seg ned for å avklare hva innovasjonspartnerskap medførte for dem. Kommunen deduserte at det dermed også trolig måtte bero en del usikkerhet blant leverandører, når oppdragsgiver selv var usikker. Blant annet gjennom markedsdialog har en forsøkt å utlede implikasjonene for begge sider samt i detalj beskrive de fem ulike fasene. Matthäus på sin side forklarer at en viss grad av usikkerhet på begge sider slettes ikke er uvanlig ved utlysning av en offentlig anskaffelse, men at spørsmål fra salen under markedsdialog likevel gav inntrykk av en viss kjennskap til anskaffelsesprosedyren som sådan.

Dialog med støttespillere som Difi og Innovasjon Norge karakteriseres av begge som tilfredsstillende og til stor støtte ved gjennomarbeiding av usikkerhetsmomenter. For Stavanger innebar dette å arbeide som likesinnede diskusjonspartnere og sammen stake opp veien. Det forelå på tidspunkt for prosjektstart ingen mal for avtalerettslige prinsipp, det være seg av typen Statens Standardavtaler (SSA) eller andre veiledningsmaler, slik det per i dag gjør. Kommunen har dermed ikke kunnet bruke støttespillerne like aktivt til å få utfyllende svar som det Bergen kommune har. Som følge av naturlig prosjektprogresjon har imidlertid partene utvekslet mindre og mindre informasjon. For fremtiden tror Schwerdt at mengdehåndtering vil kunne utgjøre den store utfordringen for de etter hvert erfarne støttespillerne. Med ni innovasjonspartnerskap på trappene vil det kreve en betydelig kapasitetsutvidelse med tanke på inngående henvendelser til Difi og Innovasjon Norge. Bergen trekker især frem den gode kommunikasjonen med Difi i form av juridisk veiledning, drøfting og sparring. «Det å ta en telefon – og så får man det avklart. Det gikk uformelt og greit, og vi hadde det samme målet alle sammen, så det var ikke noe problem» (Matthäus, 2018).

4.2.2 Leverandørsiden

Eiklid i Innocom erindrer ikke i detalj hvilke tanker hun gjorde seg omkring opprinnelig behovsbeskrivelse. Hun er også usikker på hvor hun ble gjort oppmerksom på utlysningen, men antar at det var gjennom deltakelsen i NSCC i Stavanger. Helt sikker er imidlertid Eiklid på at workshop i regi av kommunen var alfa og omega for å få vite hva som kunne leveres. Spesielt mot slutten av workshopen fikk hun avgjørende innspill som gjorde at hun kunne sende inn en god søknad til prekvalifisering, en søknad som også resulterte i at hun gikk videre. Eiklid tror deltakelse på workshop var en stor fordel for henne og hennes selskap, til forskjell fra andre selskap som ikke prioriterte deltakelse, da Innocom ble bedre rustet til å skreddersy en løsning i henhold til Stavangers ønsker.

Samarbeidet Innocom har hatt med kommunen beskrives samlet sett som svært bra. Partnerskapet karakteriseres som en transaksjon med anbuds- og konkurransepreg, til etter hvert å bli mer samhandlingsorientert i form av teamarbeid og felles målorientering. Fra start kom det frem at begge var i en læringssituasjon. En viktig lærdom Eiklid gjorde seg, som hun håper at også kommunen sitter igjen med da den kan brukes ved senere anledninger, er fokuset på tett samarbeid fra start. Selskapet hadde svært lite kunnskap om innovasjonspartnerskap før initiering av kontakt i starten og den eneste informasjonen de hadde var fra tidligere arbeidskollega i NHO. Selv klandrer Innocom imidlertid ikke kommunen for manglende informasjonsspredning vedrørende partnerskapsprosessen ettersom det tydelig var et nytt fenomen for begge parter, eller som hun selv sier: «[...] hvis de hadde kjørt det gang på gang så hadde det kanskje vært annerledes, men vi følte at vi fikk nok informasjon» (Eiklid, 2018).

Iversen mener markedskommunikasjon fra Bergen kommune for å skape engasjement har vært «vanvittig bra» og at en så god startfase indikerer kommunens seriøsitet og vilje til å satse. Primært påpekes informasjonsspredning og markedsdialog som spesielt gode. Markedsdialogen evnet å skape en felles arena for aktørene til å samles og diskutere veien videre og fremhever oppdragsgivers entusiasme og bevissthet rundt gjennomføring. «Men entusiasme er ikke ensbetydende med at man leverer» (Iversen, 2018). Av potensielle faremomenter for ikke å kunne levere trekker Iversen frem en utviklingspott som de selv vurderer som for lav til å dekke utviklingskostnadene. En lav pott vil på sin side kreve mer egeninnsats og medføre høyere risiko for leverandøren. Større selskap vil med dette ha en

fordel da de vil kunne absorbere kostnader knyttet til utarbeiding av tilbud og arbeid med forskning i sine eksisterende forskningsenheter.

Iversen opplyser at han og hans nærmeste faglige ledere foreløpig har en relativt liten forståelse av hva innovasjonspartnerskap innebærer rent praktisk, men tror potensialet er stort. «Innovasjonspartnerskap er veldig nytt, diffust og vanskelig og forstå, men alle forstår at det er en tangering av et nytt marked og måten offentlige anbud skal gå etter hvert» (Iversen, 2018). Søknaden deres til «1 000 bygg – 10 000 muligheter» vil for dem fungere som et pilotprosjekt og en «syretesting» av anskaffelsesmetoden om prekvalifisering og påfølgende konkurranse går deres vei. Presiseringer som COWI hadde ønsket kom tydeligere frem fra start er et klarere definert produktønske som gir sterkere føringer for hva sluttproduktet vil bli. Ved å spesifisere mer tydelig vil leverandører enklere evne å velge gunstige samarbeidspartnere samt vite hvilken kompetanse som kreves. Videre blir også prissettingen av tilbud vanskelig med såpass lite informasjon. Resultatet, tror Iversen, vil bli en distansering av mulige leverandører knyttet til nevnte usikkerhetsmomenter. En vet ikke mer enn hva de grunnleggende kravene gir uttrykk for.

Når de to intervjuobjektene blir spurt om suksesskriterier peker de på ganske mange og ulike punkt. Iversen på sin side setter hovedfokus på å bryte ned silotenkningen som alt for lenge har preget den interne samhandlingen i Bergen kommune. Gjennom et såpass bredt prosjekt som «1 000 bygg – 10 000 muligheter» som favner ansvarsområdet for alt fra byutvikling, helse og finans til eiendom og digitalisering vil svært mange av kommunen sine ansatte bli berørt. «En av de første tingene Bergen kommune må gjøre i likhet med de 20 andre følgekommunene er rett og slett å bryte ned vertikalene og se på samarbeidet på tvers av vertikalene politisk og faglig for at du skal kunne få optimalisert» (Iversen, 2018). Videre påpeker Iversen at de ulike byrådene må forstå hvorfor og på hvilken måte tematikken for anbudsprosessen har blitt et satsningsområde for at innholdet i behovsutlysningen fullt ut skal oppfattes.

Eiklids liste over suksesskriterier akkumulert gjennom hennes fartstid med innovasjonspartnerskap peker på et stort spekter av faktorer. Først og fremst påpeker hun at innovasjonspartnerskap som anskaffelsesform ikke er et verktøy for enhver kommune. Kommunens størrelse og «pondus» er avgjørende for å forme prosessen og sørge for et

ønskelig utfall, representert ved et hensiktsmessig sluttprodukt. Det vil videre være fordelaktig å inneha bred innkjøpskompetanse. En generell fleksibilitet og åpenhet til endringer og utviklingsinnspill er også avgjørende. Neste punkt er en forståelse for idéprissetting da dette kan virke abstrakt og vanskelig å omgjøre til håndterbart tallmateriale. Utover nevnte er gjennomføringsevne fra begge sider viktig for å sikre at en ikke bare skaper interesse for så å «miste» alle aktører underveis ved delmålene, men også står løpet ut til et ønsket utfall for begge parter. Tilstrekkelig med ressurser er et selvskrevet punkt. Til sist må kommunen sørge for å sikre implementeringen av endelig løsning. Uten en slik sikring vil hele samarbeidet være fånyttes og ikke gi den ønskede økonomiske og samfunnsmessige gevinsten som fra starten av var skissert.

4.3 Konkurransefunn

4.3.1 Oppdragsgiversiden

Ved spørsmål om innovasjonspartnerskap som anskaffelses- og konkurranseform ved innovative anskaffelser trekker Schwerdt og Matthäus begge frem at egnethet først kan vurderes etter at resultatene foreligger. Deretter vil de sette seg ned, se på den helhetlige prosessen og gjennomføringen opp mot de på forhånd satte målene, og evaluere utfallet. Når så evalueringen foreligger kan en begynne å snakke om muligheten for at innovasjonspartnerskap kan brukes som et likestilt alternativ til konkurranse med forhandling, konkurransepreget dialog og øvrige kreative idé- og designkonkurranser.

Inntrykket til Matthäus er imidlertid at anskaffelsesmetoden egner seg best for et smalt område, men forklarer videre at det her rår uenighet blant de lærde. Juristene hos Difi påstår på sin side at metoden har et klart potensial til å kunne brukes ved en rekke anledninger. Matthäus motargumenterer med at kravene som stilles til ressurser, tid og kompetanse både fra oppdragsgiver- og leverandørsiden er svært store samlet sett.

For å gjøre innovasjonspartnerskap til en del av repertoaret til Stavanger kommune opplyser Schwerdt at de, etter at evalueringsprosessen er gjennomført, også vil konkretisere i hvilke tilfeller anskaffelsesmetoden egner seg. Også hun trekker imidlertid frem tid, kapasitet og kostnad som utslagsgivende momenter for at innovasjonspartnerskap stiller dårligere ved valg

av prosedyre. Derfor er det helst ved store samfunnsutfordringer de til nå har sett på innovasjonspartnerskap som aktuelt. Schwerdt er ikke fremmed for at en også kan skalere for å tilpasse mindre prosjekter eller som hun selv sier: «En trenger ikke å lage det kjempestort selv om det heter innovasjonspartnerskap» (Sigurdsen Schwerdt, 2018).

4.3.2 Leverandørsiden

Videre i intervjuene med leverandørsiden stilles det spørsmål om hvordan konkurransen oppleves og hvordan aktørene vurderer sine egne kvaliteter sett opp mot andres. Innocom kan fortelle at særlig de korte fristene var vanskelige å overholde for dem. Som en liten oppstartsbedrift i stor grad basert på egeninnsats, var spesielt utarbeiding av tilbud tidkrevende. Eiklid tror ikke problemet er like betydelig for større og etablerte selskap fordi de i større grad kan delegere og fordele oppgaver slik det måtte passe. Hun opplevde imidlertid at store selskapers evne til å lytte til oppgaven var under par. Hennes oppfatning kan sammenfattes i utsagnet: «Flere andre selskap hadde sine produkter fra før, og de ville gjerne selge inn sine eksisterende produkter til kommunen og kunne ikke skjønne hvorfor kommunen ikke ville bruke deres produkter - for det var jo investorer som hadde støttet og sagt at *det* var det behov for.» (Eiklid, 2018). Utenom ekspertise knyttet til kommunens spesifikke behov tror Innocom at evne til å lytte til ønsket fra kommunen og samtidig klare å signalisere lytteevnen i tilbudet var avgjørende for at de kom videre og vant frem i konkurransen.

Iversen trekker frem en rekke nøkkelfaktorer som han mener gjør at COWI skiller seg fra mengden i konkurransesammenheng. Spesielt er det komplementære samarbeidet med Atea avgjørende for at de skal kunne levere på alle områder som kommunene måtte ønske eller sette krav til. Videre besitter Atea et nettverk av leverandører som er disponible, skulle det være nødvendig. COWI forsto tidlig at en sammenslåing var avgjørende for å stille blant de sterkeste i konkurransen. Av andre fordeler kan det nevnes tilknyttingen av mindre IT- og gründerbedrifter i Bergen som supplerer front-end og back-end-løsningene i selskapet på det visuelle og digitale som eventuelt vil leveres. Helt sikker er imidlertid ikke Iversen på COWIs kandidatur i konkurransen da selskapet, som han selv sier, kan ha bommet fullstendig på hva Bergen kommune ønsker seg fra partnerskapet.

4.4 Funn vedrørende utvikling av nye løsninger

4.4.1 Oppdragsgiversiden

Intervjuobjektene ble videre spurt om sannsynligheten for at innovasjonspartnerskap ville medføre økt satsning og samarbeid mellom det private og offentlige rettet mot innovasjon, slik intensjonen med EU-direktivet opprinnelig var. Begge i kommunesektoren svarer nølende med en viss optimisme, men later ikke uten videre til å være fullstendig overbevist. På den ene siden kan Matthäus fortelle at gjennom egen og andres oppstart av innovasjonspartnerskap har de klart å engasjere selskap som de ellers ikke hadde fått på banen. Engasjementet vil trolig medføre en større grad av involvering og monitorering blant tilbyderne ved senere utlysninger. På den andre siden var også EUs intensjon å koble konkurranse- og kontraktselementene bedre sammen, et mål som også kan oppnås på andre måter enn akkurat gjennom innovasjonspartnerskap som anskaffelsesprosedyre. Stavanger på sin side tror at intensjonen til anskaffelsesformen på sett og vis vil oppnås. Rent praktisk peker Schwerdt på at Innocom ikke hadde klart å oppnå liknende resultater som det de har i dag uten støtte i form av midler og prosjektorganisering fra kommunen. Videre peker hun også på at etablerte selskap vil få hjelp til å reorientere fokus til å omfatte en økende grad av innovasjon. Utenom Innocom har også Stavanger kommune inngått innovasjonspartnerskap med Topro industrier. Topro uttaler selv å ha nedprioritert innovasjon til fordel for daglig drift og kortsiktig profitt. Idet «Aktivisering og egenmestring» ble utlyst og Topro fikk tildelt kontrakt, fulgte også et fokusskifte. Som et resultat av tett samarbeid, testing og brukerinvolvering produserte Topro noe som ellers ikke hadde blitt utviklet. Schwerdt peker på at oppfølgingen som innovasjonspartnerskapsformen legger opp til er uvurderlig og en mye bedre form å drive innovasjon på enn for eksempel direkte tildeling av økonomiske midler fra Innovasjon Norge til bedrifter. Resultatet av en direkte tildeling er i mange tilfeller et godt produkt, men ikke nødvendigvis noe som kommunen ser behovet for å gå til anskaffelse av.

Begge de spurte kommunene uttrykker ettertrykkelig i sine strategidokumenter behovet for å drive innovasjon i bredden av hele organisasjonen. Schwerdt begrunner behovet med å opprettholde en bærekraftig forvaltning og å kunne tilby de samme tjenestene også i fremtiden (Sigurdsen Schwerdt, 2017). Forankringen av innovasjon kan tydelig sees på som en rettesnor for arbeidet kommunene gjør. Neste spørsmål til intervjuobjektene er derfor om de kan se noen

negative sider ved at det offentlige skal drive innovasjon. Til svar forteller Matthäus at det ikke er negativt at det offentlige driver innovasjon, men at det først og fremst er det private næringsliv som, grunnet sine forutsetninger, bør ta på seg hovedansvaret for denne oppgaven. Det offentlige bør så ofte det lar seg gjøre inspirere til og initiere innovative tiltak, men i mange tilfeller i form av en tilretteleggerrolle. Der smale og svært konkrete anbudskonkurranser tidligere har satt begrensninger tror de nå at innovasjonspartnerskap vil fungere som et positivt instrument. Schwerdt tror heller ikke at det er negativt at det offentlige skal drive innovasjon, men understreker risikomomentet ved å anvende skattebetalernes midler til prosessen. Nøkkelen blir derfor å utarbeide gode analyse- og prognoseverktøy som kan projisere gevinstgrunnlaget. Er prognosene godt validert og utsiktene lovende så er det lettere å påta seg risikoen som inngåelsen av et innovasjonspartnerskap innebærer.

Begge kommunene har allerede diskutert konkrete oppgaver i fremtiden hvor bruk av innovasjonspartnerskap vil vurderes som et godt anskaffelsesfaglig verktøy, men ingenting konkret foreligger per dags dato. Matthäus forklarer at de derimot har konkrete planer om å samarbeide med enkeltstående partnere i fremtiden, men da ved hjelp av FoU-unntaket i anskaffelsesregelverket. Intervjuobjektene ser begge potensialet som ligger i innovasjonspartnerskap utover bruk i helse, bygg og eiendom slik det hos dem blir anvendt.

4.4.2 Leverandørsiden

Vi retter nå søkelyset mot leverandørsidens respons vedrørende utvikling av nye løsninger. Når det kommer til forventninger tilknyttet FoU-tilskudd kan Eiklid bekrefte at de ikke hadde startet opp nåværende tilvirkning hadde det ikke vært for bevilgningen fra Innovasjon Norge gjennom Stavanger kommune. Når det er sagt så drives likevel ikke utviklingen deres utelukkende ut i fra økonomisk tilskudd, men i stor grad av ubetalt egeninnsats frem til endelig lansering. Innocom disponerer sine midler nærmest utelukkende til utvikling blant annet gjennom lønn til utviklingsteamet. Selskapet har ene og alene fokus på pågående innovasjonspartnerskap, dedikerer all sin kapasitet til prosjektet og tror ikke selv at de hadde klart å avsette flere ressurser til andre oppgaver eller parallelle partnerskap med andre aktører. Eiklid både håper og tror at innovasjonspartnerskapsformen vil medføre en økt satsning og samarbeid mellom det private og offentlige. I løpet av hennes yrkesaktive karriere har hun ikke sett lignende initiativ til å involvere gründere, oppstartsforetak og små selskap. Ved hjelp

av partnerskapet har Innocom turt å satse, klart å etablere seg, få et navn og har nå gode forutsetninger for å kunne bygge selskapet videre. Videre statuerer Eiklid at hun: «mener at det er et unikt verktøy for oppstartsbedrifter og små bedrifter, og bedrifter som kanskje er litt tradisjonelle som ønsker å fornye seg» (Eiklid, 2018). Hun ser samlet sett ingen negative sider ved at det offentlige skal drive innovasjon.

Iversen på sin side kan fortelle at forventingene til FoU-tilskuddet på NOK 6 millioner som ligger i innovasjonspartnerskapet ikke er det som virker tiltalende ved utlysningen, eller med hans egne ord: «den summen i seg selv er relativt liten og egentlig relativt ubetydelig for oss» (Iversen, 2018). Selskapet opererer med såpass store budsjetter fra før at utviklingsprosessen uansett ikke vil drives frem utelukkende med tilskuddsmidlene. For dem ligger insentivet i muligheten til å vise seg frem og få erfaring med innovasjonspartnerskap. Videre vurderer han også den potensielle økonomiske oppsiden ved å utvikle et produkt til Bergen kommune og de 21 *følgerne* som avgjørende for valg av deltakelse. Som store og tunge aktører representerer *følgerne* en mulighet til å synliggjøre produktleveringen basert på en tverrfaglig sammensetning for å levere på de punkt som Bergen etterspør. Resultatet vil være økt aktualitet for COWI til å levere løsninger på tilsvarende oppgaver i andre organisatoriske kontekster, og «1 000 bygg – 10 000 muligheter» vil vise deres egnethet.

Iversen tror videre at innovasjonspartnerskap vil kunne bringe med seg en økt innovativ satsning. Han påpeker at den teknologiske og digitale utviklingen er i en rivende utvikling som også vil sette krav til at det offentlige henger med. Det påpekes at regulativer blant annet i form av plan- og bygningsloven ikke vil være i overenstemmelse med mye av det som kan komme ut av innovasjonspartnerskapet og at det derfor vil bli nødvendig å gjøre visse tilpasninger. Et annet tiltak vil være å hekte seg på flere av de private initiativ til innovasjon som skapes i det private næringsliv fordi utviklingen der går mye raskere. Også her må det gjøres reguleringer i form av interne tilpasninger for å kunne ta inn over seg flere av de aktivitetene som skjer i det private næringsliv. Innovasjonspartnerskapet tror han kan bli en bidragsyter for å fremme sistnevnte.

På spørsmålet om det er negative sider ved at det offentlige driver innovasjon svarer Iversen et klart nei og mener heller det motsatte, at de burde intensivere satsningen. Som styrende instans med hovedadministrasjon og ansvar for å drive landet fremover bør det stilles

forventninger til det offentlige på alt av tjenester som tilbys til innbyggerne. «Jeg mener at innovasjonsfaktoren er alt for lav i det offentlige og derfor tror jeg at innovasjonspartnerskapsmodellen kan være en bidragsyter for å booste den innovasjonsbiten» (Iversen, 2018). Iversen påpeker nødvendigheten av at byer og kommuner må tilpasse seg den private veksten ikke bare med tanke på det økonomiske plan, men også det teknologiske.

På spørsmål om sannsynligheten for at COWI vil komme til å produsere noe helt nytt i samarbeid med Bergen er svaret at det beror en viss mulighet, men at det ikke er en selvfølge. I første omgang dreier jobben seg om å få til en bedre intern samhandling i COWI som er tilpasset partnerskapets samarbeidsform. Deretter vil selskapet være rustet til bedre å avdekke mangler som de kan bidra til løse. Selv om selskapet har ambisjoner om å prestere på et høyt nivå har de en viss erkjennelse av at det egne interne hierarkiet er stort og tungrodd og dermed ikke kan levere på samme måte som mindre IT-foretak hva gjelder fleksibilitet. For dem blir innovasjonspartnerskapet derfor en måte å utfordre den etablerte tankegangen og rutinen for å henge med på utviklingen.

4.5 Funn vedrørende kjøp av utviklet løsning

4.5.1 Oppdragsgiversiden

Oppdragsgiverne ble spurt om de, som følge av nedlagt tid, penger og ressurser, kom til å føle seg forpliktet til å kjøpe den endelige løsningen. Bergen kommune svarte at de ville ta i bruk en nøktern fremtoning for å vurdere resultatet av samarbeidet. I og med at det er snakk om et partnerskap vil de tross alt kunne påvirke både prosess og produkt slik at det skreddersys til kommunens egne behov. «Vi skal utvikle noe sammen med én eller flere leverandører. Og det vil si at vi hele veien under prosessen har mulighet til å styre den utviklingen i en retning som dekker et behov» (Matthäus, 2018). Om et kjøp likevel ikke vurderes som hensiktsmessig vil det trolig bare være i de tilfeller hvor det oppstår en interessekonflikt som gjør at partene heller velger å skille lag etter et gitt delmål i prosessen. Matthäus presiserer at det nettopp er derfor en legger inn sjekkpunkter; for å vurdere retning og progresjon.

Schwerdt i Stavanger kommune tror heller ikke nødvendigvis at de investerte ressursene vil gjøre dem mer tilbøyelig til å kjøpe den endelige løsningen. Hun er fullt klar over muligheten

for at løsningen ikke når den graden av optimalitet som en i utgangspunktet håpet på og dermed kan velge å avstå fra kjøp. En kjøper i bunn og grunn en idé. Om denne idéen viser seg å ikke være realiserbar eller praktisk implementerbar så vil en anskaffelse være direkte i strid med de prinsippene som kommunen opererer under. Det offentlige har etter Anskaffelsesloven §1 (2016) plikt til å fremme effektiv bruk av samfunnets ressurser som her er overførbart til å gjøre profitable økonomiske investeringer som kommer innbyggerne til gode. Videre eksisterer det flere intensjoner og mål ved partnerskapsinngåelsen. For det første er et av poengene å lære seg adekvat håndtering av det nye regelverket. For det andre er det en læringsøvelse for kommunen til å avdekke og belyse behov. Begge målene gir samlet sett en gevinst i form av økt erfaring. Om partnerskapet derfor ikke fører til en anskaffelse så er kommunen erfaringen rikere og har i så måte likevel nådd noe av sitt initiale målgrunnlag. «Det tror jeg er bedre av oss som kunde å si at 'nei dette var faktisk ikke godt nok, vi kjøper det ikke', enn at vi kjøper bare for skams skyld» (Sigurdsen Schwerdt, 2018).

4.5.2 Leverandørsiden

Fra tilbudssiden uttaler Eiklid at de er svært usikre på om roboten de nå utvikler vil bli anskaffet. En viss optimisme kan likevel deduseres fra hennes svar knyttet til hovedaktøren Stavanger kommunes endelige valg. Med bakgrunn i aktiv deltakelse, felles innsats og objektiv brukertesting av NSCC, har Stavanger kunnet forme produktet for å tjene sine behov. Eiklid har siden april forsøkt å presse på for at kommunen skal implementere tjenesteinnovasjon, det vil si å ta i bruk nye eller vesentlig forbedrede tjenester for å oppnå økt verdiskaping og/eller samfunnsnytte (Pedersen, 2016), og tror det vil være utslagsgivende for en endelig kjøpsbeslutning. Når det kommer til involvering av *følgerne* mener Eiklid at de har kommet for sent på banen. Hun mener brukertilpasning også til *følgernes* behov ville økt aktualiteten av en endelig anskaffelse, men har forsøkt å delvis gardere seg gjennom å tillegge attributter til roboten som vil øke anvendelsesområdene og funksjonaliteten. Attributtene vil også hjelpe ved kommersialisering til aktører som sitter uten noen form for opsjon. Innocom frykter det de omtaler som «piloteringsfellen». Piloteringsfellen, forklarer hun, er et særs vanlig fenomen innen helsesektoren hvor en går til anskaffelse av et produkt som prøves, men aldri blir fullskala implementert. «Man utvikler noe, så blir det pilotert og så blir det ikke gjort noe innkjøp på det - og det er jeg veldig redd for» (Eiklid, 2018).

På spørsmål om selskapet til Eiklid har omorganisert til å produsere løsninger som de ellers ikke ville produsert uten inngåelsen av et innovasjonspartnerskap er svaret nei. Innocom hadde allerede før inngåelsen av innovasjonspartnerskap med Stavanger kommune fått innvilget finansering til utvikling av humanoide roboter. Den tekniske kompetansen og produktutviklingen var dermed godt innenfor det samme området som Stavanger etterspurte. Med det i bakhodet så hadde de humanoide robotene som formål å fungere som læringsverktøy for barn og med dette et ganske annet formål enn det som nå er under utvikling til helsesektoren.

På spørsmålet om hvorvidt det vil forekomme en omorganisering av deres tjenester som ellers ikke ville vært tilfelle uten en partnerskapskontrakt med Bergen kommune, mener Iversen at svaret i utgangspunktet er nei, men at en delvis ny vinkling vil være en forutsetning. For COWI er utfordringen at forretningsmodellen til en såpass stor aktør som de selv er, vanskelig lar seg endre. Han vil heller moderere ordet «omorganisering» til karakteristika av typen «tilpasning» og «kompetansekomplementaritet» gjennom samarbeid. Iversen runder av sitt svar med å påpeke at hans fokus ligger på: «nye partnerskapskonstellasjoner og samarbeidsmodeller. Det trengs!» (Iversen, 2018).

4.6 Overordnede funn

4.6.1 Oppdragsgiversiden

Funn i denne kategorien har til hensikt å fremvise et overordnet bilde av hvordan innovasjonspartnerskap fungerer som rammeverk for involverte aktører. Spørsmålene er stilt med den hensikt å løfte blikket til intervjuobjektene ved hjelp av kritisk refleksjon over anskaffelsesprosedyrens totalitet. Svarene legger i stor grad grunnlaget for å kartlegge kritiske momenter for et fruktbart samarbeid samt å kunne trekke ut avgjørende overførbare prinsipper til veiledning for aktører som har inngått eller vurderer å inngå et innovasjonspartnerskap.

Loven om offentlige anskaffelser har, som tidligere påpekt, til hensikt å fremme effektiv bruk av samfunnets ressurser og etterleve de frem grunnprinsippene om konkurranse, likebehandling, forutberegnelighet, etterprøvbarhet og forholdsmessighet (Regjeringen, 2017a). Innledningsvis i denne seksjonen spørres derfor oppdragsgiverne om de tror

innovasjonspartnerskap, som en relativt ny anskaffelsesform, klarer å etterleve de fem grunnprinsippene. Her er meningene delte.

Matthäus mener at en ikke kan bruke samme juridiske målestokk ved vurdering av innovasjonspartnerskap enn hva gjelder tradisjonelle anbudskonkurranser med høy grad av rigiditet. Prinsippene som i første omgang burde tolkes bredere er likebehandling, etterprøvbarhet og forutberegnelighet. Ved bruk av eksisterende juridiske målestokk tror ikke Matthäus at en vil komme særlig lenger, altså oppnå mer, ved hjelp av innovasjonspartnerskapet enn ved øvrige anbudsformer. Spesialrådgiveren tror heller ikke at en vil klare å oppfylle intensjonen slik den originalt forelå fra EU sin side, opprinnelig formulert i 2014/24/EU. «Jeg tror vi er nødt til å tolke spesielt likebehandlings- og forutberegnelighetsprinsippet noe mer liberalt» (Matthäus, 2018). Han begrunner uttalelsen med å henvise til en svært pedantisk behandling av tidligere klager i KOFA og øvrige norske domstoler ved tradisjonelle offentlige anskaffelser. Ved en bredere fortolkning av reglene og de fem prinsippene vil det i større grad kunne gi nødvendig handlingsrom til å oppnå EU-direktivets opprinnelige intensjon om økt satsning på innovasjon. Matthäus håper og tror at en litt mer liberal fortolking vil gjøres gjeldende ved den nye rettspraksis.

Schwerdt har større tro på at en klarer å etterleve de fem grunnprinsippene om evalueringskriterier og konkurransegrunnlag er gjennomarbeidet og gir rom for objektiv vurdering av innovasjonsidéene. Kommunen har særlig tilstrebet likebehandling i sitt innovasjonspartnerskap. Rent praktisk har likebehandling blitt sikret gjennom isolerte vurderinger av de 18 innsendte tilbudene til konkurransen etter prekvalifisering. En skala fra 1-10 tilsa i hvilken grad tilbudene svarte på de ulike parametrene i konkurransegrunnlaget. Når så alle målingene forelå ble resultatene tatt med inn i ledergruppen for sammenlignende evaluering, hvorpå karaktersetter måtte komme med egne begrunnelser for satt karakter. Ved hjelp av denne metoden sikret kommunen konsensus i en gruppe av kompetente medarbeidere med bakgrunn i ulike fag- og ansvarsområder. Svarene fra sammenstillingen gav også grunnlag for utsendelse av begrunnelse til hver aktør som hadde søkt. Dermed kunne hver enkelt leverandør få innsikt i hvilke punkter deres idé levde opp til forventningene presisert i konkurransegrunnlaget og hva de eventuelt måtte jobbe videre med. Prosessen var omstendelig, men gav en oversiktlig oppstilling av argumenter. Schwerdt sier videre at de, trolig som følge av en ryddig prosess, ikke har fått noen negative tilbakemeldinger eller klager.

Det blir imidlertid presisert at en klage vil måtte forfattes ulikt fra tradisjonelle anskaffelser ettersom et innovasjonspartnerskap ikke har tydelige spesifikasjonskrav på teknisk utførelse. Så lenge kommunen grundig kan redegjøre for sine valg vil de stille sterkt ved en eventuell tvist.

Med utgangspunkt i at innovasjonspartnerskap er en omstendelig og resurskrevende anbudsform omhandler neste spørsmål hvorvidt anskaffelsesformen vil kunne øke klasseskillet mellom store og små kommuner samt store og små leverandører. Til svar forteller Matthäus at han antar at det ikke direkte vil øke klasseskillet mellom kommunene, men trolig synliggjøre at innovasjonspartnerskap som anbudsprosedyre krever et visst apparat. Mindre aktører har likevel mulighet til å benytte seg av anskaffelsesformen, men da anbefales det å gjennomføre ved hjelp av en sammenslutning av flere. På denne måten vil aktørene kunne knytte til seg nødvendige kompetanse- og ressurssentra for å støtte oppunder prosessen. Vesensforskjellen ligger i at store kommuner i mange tilfeller har tilgjengelig et apparat av resurspersoner, som for eksempel jurister som enkelt håndterer juridiske spissfindigheter som måtte oppstå underveis. Ved oppfølgingsspørsmål om mulighetene som foreligger ved å delta som såkalt «følger» opplyser Matthäus at følgekommunene sees på som et tveegget sverd. Den positive siden er at *følgerne* vil kunne dra nytte ved å motta informasjon, danne seg kunnskap og opparbeide seg verdifull lærdom. Den negative siden er at *følgerne* også skal motta de samme betingelsene ved kjøpsopsjon som hovedaktøren som sitter i førersetet. For leverandørene vil dette gjøre innovasjonspartnerskapet mindre attraktivt, ettersom gunstige vilkår også vil måtte tilbys ved øvrige kjøp og utgjør dermed en risiko for å betydelig innskrenke det potensielle markedet. Imidlertid påpeker Matthäus at de: «på et senere tidspunkt kan ta opp pris og prisspørsmål med leverandøren når man ser at produkter er ferdig eller nesten ferdig utviklet, og vil da kanskje også kunne differensiere» (Matthäus, 2018). Dermed åpnes det for at følgekommunene ikke nødvendigvis får samme pris som hovedaktør på ferdig tilpasset produkt, men gjerne mer gunstig pris enn øvrige interessenter som ikke har vært blant *følgerne*.

Schwerdt på sin side svarer resolutt at ingen små kommuner vil klare å gjennomføre prosedyren som innovasjonspartnerskap krever. Hun moderer seg imidlertid til å si at det vil bli vanskelig og at mindre kommuner med fordel heller bør bli *følgere* som kan opparbeide seg læring og senere benytte opsjon ved ferdig utviklet løsning. Selv har de vært kreative med

sine *følgere* og ikke bare valgt å ta med seg Bærum og Kristiansand kommune, men også Staten ved NAV hjelpemidler fordi de vurderte at endelig løsning ville være av interesse også for dem.

Hva mener så oppdragsgiversiden er mest ressurs- og tidkrevende ved et innovasjonspartnerskap? Representanten fra Bergen kommune trekker frem tre punkter. For det første har et tilbakevendende spørsmål vært hva som kan ansees å være normal progresjon. Kommunen har utarbeidet en prosjektplan, men har til stadighet måttet justere sine anslag. Til eget forsvar forklares det med at svært mange prosjekt av en viss størrelse krever endring av tidsestimat. For det andre så trekkes utarbeidelse og kvalitetssikring av konkurransedokument frem. Ønsket har vært å oppfylle kravene rundt de fem grunnprinsippene, særlig fordi en balanserer mer på grensen enn hva en tradisjonelt ville gjort i en ordinær anbudsutlysning. Tredje punkt er definering av behov. Med utgangspunkt i et eksisterende behov har det kostet tid og ressurser å filtrere bort alt som ikke var sentralt for det endelige behovet. Markedsdialogen var i så måte et viktig hjelpemiddel som, til tross for ressursbruk ved å samle 160 mennesker for å diskutere noe som ingen visste hva var, var til stor hjelp. Av de opprinnelige NOK 6 millioner var NOK 600 000 øremerket til administrative aktiviteter for gjennomføring. Bergen på sin side regner med å bruke langt mer enn NOK 600 000, men da i form av egne tilskudd av økonomiske midler.

Stavanger på sin side svarer i korte trekk at det mest ressurskrevende er å forholde seg til alle de involverte aktørene på de ulike stadiene. Organiseringen har fra starten av involvert en prosjektgruppe på fem stykk som er med fra A til Å hvor Schwerdt utgjør lederen. Utover dette har prosjektorganiseringen involvert en ressursgruppe, bestående av utskiftbare medlemmer, internt og eksternt, avhengig av hvilken ekspertise som er nødvendig på stadiet de befinner seg. Videre må prosjektgruppen også forholde seg til kontaktpersoner hos de to leverandørene i partnerskapet. «Så det er nok det som tar mest tid; å holde kontrollen på alt» (Sigurdsen Schwerdt, 2018).

Intervjuobjektene blir så bedt om å utlede hvor de mener den største risikoen i de pågående partnerskapene ligger. Matthäus trekker hovedsakelig frem to scenarioer. Det første og største er at utviklingsprosessen på et tidspunkt stopper opp. Bergen har valgt å prioritere evne til innovativ tenkning høyt på egen liste over kriterier til leverandører. Ved å innta et for stort

fokus på innovasjonsegenskaper er en fare at viktige attributter, slik som økonomisk soliditet, nedprioriteres. Om leverandøren dermed avdekker at midlene som tildeles fra Innovasjon Norge via Bergen kommune ikke er tilstrekkelige til å utvikle det som var den opprinnelige visjonen og selv ikke har økonomiske muskler til å bidra med det resterende, blir partnerskapet problematisk. På forhånd vil det være svært vanskelig å estimere behovet for ressurser som måtte dukke opp underveis i utviklingen. Kommunen vet heller ikke noe om den interne vilje i partnerskapsbedriften til selv å bidra økonomisk fordi det også vil avhenge av kommersialiseringspotensialet i etterkant. Det andre scenarioet er at det produseres noe som kommunen ikke ønsker å gå til anskaffelse av, en problemstilling som tidligere har blitt omtalt i intervjuet.

Schwerdt peker også på risikoen for å produsere noe som ikke kommunen ønsker å kjøpe. Samtidig mener hun at det kan utgjøre en vel så stor risiko at en anskaffer det endelige produktet, men at få eller ingen av pasientene velger å ta det i bruk. Sistnevnte scenario eksemplifiserer en feilslått implementering til tross for tiltro og storstilt satsning fra kommunens side. En risikerer dermed ikke bare å ha brukt store ressurser til utvikling, men også på å anskaffe løsningen, og står i tillegg igjen med et manglende resultat i form av uendret atferd hos brukerne.

Hvilke eventuelle forslag til forenkling eller forbedring av innovasjonspartnerskap som anskaffelsesprosedyre har så oppdragsgiverne? Matthäus antyder at det ligger et potensial i presiseringer enten i forskriftsteksten eller veiledningen til innovasjonspartnerskapet som kan forenkle håndteringen både for oppdragsgiveren og leverandørsiden. Han benytter samtidig anledningen til rose Difis arbeid med å utarbeide en veileder. Veilederen har blant annet vært til stor hjelp i spørsmål som prisfastsetting av endelig løsning, hvorpå en kan fatte avgjørelsen helt opp til eller rett etter at produktet er ferdigutviklet. Et annet punkt som blir nevnt er muligheten for at lovgiver kan gå så langt som å beskrive i forskriften hvordan forhold som de grunnleggende anskaffelsesfaglige grunnprinsippene av §4 (Anskaffelsesloven, 2016) skal tolkes i lys av den aktuelle anskaffelsesprosedyren. Det ville gitt offentlig sektor et bedre holdepunkt for håndtering av innovasjonspartnerskapets fem faser samt minket usikkerheten på leverandørsiden i forhold til hvor langt en kan fortolke grunnprinsippene.

Ved spørsmål om hva det viktigste Bergen kommune så langt har lært, forklarer spesialrådgiveren at de nok ikke ville ha gjort mye annerledes om de skulle startet på nytt i dag. Han mener mobiliseringen fungerte veldig bra, men tror at en tettere oppfølging i form av informasjon rettet mot interessenter med fordel kunne vært gjennomført. Om kommunen hadde klart å forklare mer konsist hva innovasjonspartnerskap betyr for en eventuell partner kan det tenkes at aktører som for alvor vurderte å delta hadde hatt bedre forutsetninger for å bidra. På en annen side ville enda større oppfølging krevd ytterligere ressurser i form av antall timeverk så det blir igjen en avveining for seg. «Ellers så ser jeg egentlig ikke, foreløpig, noen sånne store tabber eller ting som vi ville gjort annerledes» (Matthäus, 2018).

Schwerdt er av den oppfatning at den største organisatoriske lærdom de så langt sitter igjen med er et ukompromittert fokus på brukerdreven innovasjon. Gjennom øvelser som observasjon, dialog og kartlegging har kommunen kommet frem til løsninger på problemer som de tror vil komme brukerne til gode. Ved tidlig involvering av bruker vil også eierskapsfølelsen til produktet øke i takt. Prosjektlederen er ydmyk på at de ikke på langt nær sitter med alle svarene og derfor er nødt til å snakke med dem det angår både for å fremme de gode idéene, men også for å skreddersy de gode løsningene med de forutsetninger som ligger i prosjektet. Selv kommer hun ikke på noe som kommunen burde eller kunne ha gjort annerledes fra starten av.

På spørsmål vedrørende viktigheten av ledelsesforankring for gjennomslag ved innovasjonspartnerskap, forklarer Matthäus hans oppfatning av manglende innovativ innsikt blant næringslivsledere. Både gjennom førstehåndserfaring og etter hva organisasjoner spesialrådgiveren har vært i kontakt med, utviser svært mange ledere manglende kunnskap innen innovasjonsfremmende tiltak og metodikk. Enda færre er kjent med at innovasjonspartnerskap er et reelt alternativ. Håpet er at lederne og saksbehandlerne selv blir flinkere til å etterspørre den kunnskapen de mangler for å utvikle seg på området. I forlengelse av dette ser han at lederne heller ikke er flinke nok til å kontrahere relevant kompetanse fra eksterne rådgivings- og ingeniørselskap til å definere behovet til en innovativ anskaffelse. Problemet ligger i at personell med kunnskap innen innovasjon ofte ikke er de samme som besitter kunnskap til teknisk utforming av kravspesifikasjoner. En løsning på sistnevnte problem kan være å benytte seg av funksjonsbeskrivelser av løsninger i større grad enn hva

som tidligere har vært tilfellet. På denne måten kan en forene innovasjonskompetanse med teknisk kompetanse ettersom de svært ofte henger sammen.

Schwerdt kan nesten ikke få understreket nok behovet for ledelsesforankring ved innovasjonspartnerskap ettersom anskaffelsesprosedyren er en helt ny måte å både tenke og jobbe på. Selv har Stavanger en svært topptung styringsgruppe med representanter som rådmann, assisterende rådmann, to direktører, direktør i Innovasjon Norge, samt en representant fra NHO Rogaland. Hun tror kommunen har klart å skape en god forankring blant sine medarbeidere takket være ledernes evner, vilje og klarhet i at de selv påtar seg alt ansvar skulle mot formodning partnerskapet grunnstøte. Prosjektlederens oppgaver har blitt gjort enklere ved høy grad av forankring og involvering blant medarbeiderne. «For det er jo slik at det er hundrevis av prosjekter som pågår parallelt i kommunen - så hvorfor skal da medarbeiderne bruke sine ressurser på dette kontra andre?» (Sigurdsen Schwerdt, 2018).

Videre er det interessant å avdekke hvor avgjørende samhandling ved et innovasjonspartnerskap er, sett opp mot mer konvensjonelle anskaffelsesformer. Matthäus tror samhandling er vel så viktig i et innovasjonspartnerskap som ved andre former, og legger til grunn at anskaffelsesfaglig personell i mange tilfeller mangler kompetanse på innovasjon og motsatt; at innovasjonskompetent personale utviser manglende teknisk innsikt. I andre tilfeller har dyktig teknisk personell god forståelse av innovasjon, men trenger hjelp til å forløse dets fulle potensial ved å vite hvilke verktøy som kan anvendes. En mulig løsning vil være å prosjektorganisere anskaffelsene tverrfaglig.

Scwerdt deler synet på samhandling som helt avgjørende. Selv viser hun til suksess fra egen erfaring så langt med en tverrfaglig prosjektorganisering. Aktører som har vært med er innkjøpssjefen, digitaliseringssjefen, sykepleiere fra helse og velferd, medarbeidere fra IT-avdelingen og Schwerdt selv, som er utdannet økonom. Videre peker hun på at en heterogen gruppe setter ulike krav hva gjelder forkunnskaper og tillater dermed høyere takhøyde for utspørring og utforsking av tema som kun enkeltpersoner i mange tilfeller besitter kunnskap om.

Danmark, med Erhvervsstyrelsen i spissen, var i europeisk sammenheng svært tidlig ute med utprøving av innovasjonspartnerskap (Erhversstyrelsen, 2017). Neste spørsmål er derfor om

oppdragsgiverne har hentet noe inspirasjon fra utlandet før eller underveis i sine respektive innovasjonspartnerskap. Bergen kommune sier de kun gjennomførte et kjapt søk for å finne ut hva som foregikk andre steder og hvor langt en hadde kommet, men synes ikke utenlandske selskap hadde kommet langt nok til at de ønsket å inngå dialog. Dialogen har med dette for det meste forekommet på nasjonalt nivå og særskilt med Stavanger kommune som lå foran i løypen. Stavanger på sin side var oppmerksom på danskenes progresjon og så nytten av å studere deres måte å organisere innovasjonspartnerskapet på. Derfor valgte de å dra til Danmark for å inngå samtaler med Erhversstyrelsen under markedsdialogfasen før konkurransegrunnlaget var utarbeidet. Samtalene var nyttige for å avklare hvordan konkurransen ble gjennomført, hvilke krav som var satt, samt hvordan prekvalifiseringen praktisk ble satt opp. Den store forskjellen mellom danskenes og Stavangers innovasjonspartnerskap er eierskapsmodellen. I Danmark ble tre innovasjonspartnerskap utlyst i regi av Erhversstyrelsen, mens det her i Norge var kommunen selv som sto for gjennomføringen med bistand fra Innovasjon Norge. Schwerdt tror eierskap og egen råderett over utlysningen fra start var avgjørende for riktig forankring og ønsket om å oppnå tilfredsstillende resultat.

Hvilke forventninger foreligger så til innovasjonspartnerskapets lønnsomhet for de involverte parter? Matthäus mener potensialet for økonomisk vinning er stort og understreker at de nok ikke burde inngå partnerskap hvis ikke de hadde forventninger av slik karakter. Om bare en del av behovsbeskrivelsen, det vil si om så bare en del av den totale bygningsmassen blir bedre kontrollert i form av digitalisert styring og forvaltning, drift, vedlikehold, rehabilitering eller lignende, så vil det rent kostnadsmessig gi så store positive effekter at den ressursinnsatsen som legges inn fort kan forsvares og gi avkastning på mange ganger ressursinnsats. Spesialrådgiveren mener videre at potensialet på leverandørsiden er stort. Om én eller flere leverandører klarer å komme opp med løsninger som kan tilbys andre offentlige oppdragsgivere vil det være mulig å betjene et marked med et stort økonomisk potensial. På nåværende tidspunkt vil det imidlertid være fånyttes å forsøke å sette opp en gevinstanalyse. Gevinstanalysen vil først la seg utarbeide når en vet hva som utvikles, prisen på løsningen, samt begynner å se etterspørselen i markedet. Matthäus tror det vil være mulig å gjennomføre en prestasjonsmåling, men at det ikke bør gjøres for tidlig som et forsøk på å rettferdiggjøre den ressursinnsatsen som er lagt ned. Det rette tidspunktet for prestasjonsmåling for begge

parter er når løsningen har blitt tatt i bruk og en besitter målbare resultater for nøkkeltall slik som total kostnadsreduksjon. «Det som er problemet, det er at på det tidspunktet hvor du kan ha seriøse prestasjonsmålinger, så er folk ikke interessert i det lenger - fordi da er det nærmest opplest og vedtatt at det var en suksess» (Matthäus, 2018).

Stavanger kommune er mer usikker på potensiell gevinst for partene i innovasjonspartnerskapet. Det siktes til sentrale faktorer som at kommunen i sitt konkurransegrunnlag ikke har satt krav til egenfinansiering hos leverandøren. Leverandøren har med dette mulighet til å be om de midler som de selv ønsker eller ser er nødvendig for utviklingen, uten selv å bidra med egne midler og i så måte satse minimalt i form av egenrisiko og innsats. Også Schwerdt trekker frem kalkulering av potensiell gevinstrealisering som et avgjørende verktøy som bør brukes aktivt ved inngåelsen av et partnerskap. Til tross for at en i starten kun besitter en idé som skal omsettes til tall så bedyrer hun at kalkyler av denne typen likevel bør utarbeides. Skulle det vise seg at de potensielle kostnadene vil overstige gevinsten har det offentlige en plikt til å avslå tilbudet som følge av Anskaffelsesloven §1 (2016). Når det gjelder leverandørsidens utsikter for lønnsomhet så tror Schwerdt at mulighetsrommet er noe større. Leverandørene ble pålagt av kommunen å beskrive markedssituasjonen slik den ser ut i dag og for et angitt antall år fremover for å avdekke fullstendig potensial. Videre ble også den samfunnsmessige gevinsten pålagt kartlagt. Leverandørene sitter dermed med gode kort på hånden med tanke på å takle utfordringer som måtte komme, øke egen bevissthet om marginer det opereres under, samt inneha et klart bilde av formålet løsningen sikter å innfri.

Siste spørsmål i kategorien «overordnet» går utelukkende til Stavanger, som har kommet lengst i sin anskaffelsesprosess, og ønsker å avdekke hva kommunen er mest fornøyd med så langt. Til svar kan prosjektlederen fortelle at engasjementet blant de involverte parter er et av høydepunktene. Medarbeidere uttrykker glede over å få delta, prioriterer oppgaver relatert til innovasjonspartnerskap og tar selv initiativ til å drive partnerskapet videre. Av de som har fått delta i utviklingen som er ansatt eller innlagt på sykehjemmet er tilbakemeldingene udelt positive og gir uttrykk for takknemlighet for å ha blitt hørt og å aktivt få bidra. «Det å så faktisk bruke den kunnskapen de har, for det kan jo ikke vi som sitter her på Rådhuset. Å få til *det* tror jeg er givende for oss som kommune og noe av det kjekkeste at vi har fått til!» (Sigurdsen Schwerdt, 2018).

4.6.2 Leverandørsiden

Første overordnede spørsmål til leverandørsiden er hvor de tror den største risikoen knyttet til de pågående innovasjonspartnerskapene ligger. Det første Eiklid trekker frem er frykten for at det skal gå inflasjon i innovasjonspartnerskap ved at svært mange oppdragsgivere velger å starte opp sitt eget. En inflasjon vil ikke være hensiktsmessig da anskaffelsesprosedyren er svært omfattende og setter høye krav til kompetanse og ressursbruk. Ved mangel på avsatte ressurser vil oppdragsgiver kunne oppleve utvikling av suboptimale løsninger. En annen trussel mot innovasjonspartnerskap som prosedyre er at det finnes en mulighet for at offentlige oppdragsgivere kan ta direkte kontakt med utenlandsk underprodusent og bestille etter gitte spesifikasjonskrav, og viser til at stammen fra robotene hun jobber med kjøpes inn fra asiatiske land. Selv betrygger hun seg med at det er selve samarbeidskonstellasjonen som er det unike med et innovasjonspartnerskap, en egenskap hvilket ikke uten videre lar seg kopiere. Videre påpekes det at oppdragsgivere som vurderer innovasjonspartnerskap burde gå igjennom et opplæringsprogram både i forhold til gjennomføring, men ikke minst med tanke på implementering av endelig løsning. Det legges til at Stavanger ikke har sett ut til å mangle nevnte gjennomføringsevne.

For COWIs vedkommende er den største risikoen knyttet til uforutsigbarhet omkring hva som ønskes levert. Forutsetter en så at utlyst behov er forstått og en mulig løsning er klar til utarbeidelse så er neste risikomoment det rent økonomiske. Økonomisk i den forstand at utviklingskostnaden fort kan bli tre til fire ganger dyrere enn først antatt og i forhold til det som på forhånd er avsatt av midler. Skulle ikke midlene strekke til, et scenario selskapet ser på som høyst sannsynlig, vil overskytende måtte settes på egen regning. Fordeling av kostnader ser Iversen på som en svakhet ved partnerskapsmodellen, som også vil medføre et bortfall av mange potensielle leverandører. Store, tunge selskap som dem selv kan påta seg høyere risiko, men mindre selskap er mer økonomisk sårbare og velger å avstå, etter det informanter COWI har vært i kontakt med kan opplyse.

Hva er så det viktigste leverandørsiden har lært så langt i sine respektive innovasjonspartnerskap? For Eiklid, som opprinnelig gikk inn i partnerskapet i et konsortium av leverandører, er den viktigste erfaringen knyttet til å holde fokus og bygge team. De to andre i hennes konsortium hadde selv sine egne kjepphester i form av eksisterende produkt

som de ønsket å selge inn til kommunen heller enn å lage noe nytt, slik intensjonen var i den opprinnelige utlysningen. Videre besitter Eiklid mye lærdom og tips til andre gründere som kunne tenke seg å være med i en lignende prosess, uten å gå i detalj på hva de konkret er. Om «Aktivisering og egenmestring» skulle startet på nytt i dag ville Innocom gått inn alene for å starte med blanke ark og en enda større evne til å ta inn over seg det som etterspørres.

Også Iversen har, til forvekslende likhet, gjort seg opp noen erfaringer omkring samarbeidspartnere. Også de gikk tidlig inn i et samarbeid med en stor ikke-navngitt aktør. Samarbeidspartneren gav en negativ vinkling på tilbudet COWI ønsket å komme med og viste tydelig manglende vilje til å satse på å drive innovasjon. Det viste seg at den store samarbeidspartneren helst ønsket å selge inn sine eksisterende produkt samt få en anledning til å nærmere undersøke den nye partnerskapskonstellasjonen. Slik markedet er i dag tror Iversen at svært mange på leverandørsiden lever godt med dagens betingelser hva gjelder mer tradisjonelle anbudsprosesser. Innovasjonspartnerskapsmodellen utfordrer på mange måter etablert forretningsstruktur. COWI forsto tidlig hensikten til sin tidligere partner og skjønte at de ville bli en hemsko ved de senere tilbudsprosessene hvor en ønsket å etablere et produkt. Innovasjonsfaktoren ville risikert å forsvinne og som uunngåelig konsekvens måtte samarbeidet opphøre. Lærdommen er derfor å måle opp sine samarbeidspartnere for å finne ut hvilket mål og intensjon de har ved inngåelse. En kan blant annet se på hva de har å vinne på inngåelsen samt hva de har å tape på at samarbeidet ikke fungerer.

Hvor viktig er så forankring i ledelsen for å skape gjennomslagskraft ved et innovasjonspartnerskap? Eiklid mener det er svært viktig at ledelsen tar styring og initiativ for å lede partnerskapsprosessen. Hennes inntrykk er at pågående partnerskap er svært godt forankret i ledelsen i Stavanger kommune. Noen av fordelene ved ledelsesengasjement er i tillegg til delegering, beslutningskraft og tilstrekkelig ressursmessig satsning også mulighet for eksponering blant den potensielle kundemassen. Eiklid trekker blant annet frem presentasjonen av Innocom og deres robotteknologi under Høyre sitt kommunalmøte i Stavanger (Kaan Inan, 2018) for omkring 700 tilhørere uken før intervjuet som en av fordelene. Ledelsen har også makt til å få igjennom og prioritere implementering av løsningen som er under utvikling. Om ikke ledelsen tar grep for å bringe på banen de berørte for å skape en identifisering med løsningen er faren for å mislykkes stor.

Iversen på sin side har en helt annen oppfatning hva gjelder forankring i ledelsen hos leverandørbedriften. Han innleder med å gi et resymé av sin yrkesaktive arbeidserfaring. Her kommer blant annet internasjonal erfaring fra en rekke europeiske land i et mylder av ulike stillinger frem, som alle vitner om stor grad av autonomi i egen arbeidshverdag. Uten at Iversen hadde plukket opp utlysningen fra Bergen kommune hadde muligheten til å inngå et innovasjonspartnerskap gått dem hus forbi. Han kjører et innovasjons- og samarbeidsløp uavhengig av toppsjiktet i hans bedrift, evident ved påmeldingen til prekvalifisering og inngåelse av samarbeid med Atea uten godkjenning fra lederskapet i bedriften. Selv tror han ikke at ledelsen ville valgt å satse på deltakelse i innovasjonspartnerskapet til Bergen. «Hvis jeg skulle spurt ledelsen om å få være med hadde jeg garantert fått 'nei' fordi de ser på dette som et risikobilde og ser at det er vanskelig» (Iversen, 2018). Rutinene i en stor og tungrodd organisasjon som COWI er blant de faktorene som gjør at Iversen føler at han må handle selvstendig, men med en bevissthet knyttet til at handlingen er til selskapets beste. «Hvis man skal være med på sånne type ting som dette her, så må man ha mennesker og kapasiteter som ser de mulighetene - og det må være litt uavhengig av ledelsen» (Iversen, 2018). Det blir lagt til at et visst edruelig forhold til risikofaktorer er en forutsetning for å fatte gode avgjørelser knyttet til innovasjonspartnerskap.

I det videre tror ikke Iversen risikoen knyttet til innovasjonspartnerskapet med Bergen er spesielt stor. Risikobildet er i seg selv ikke stort nok til at COWI bør unnlate å være med for å skaffe seg en first-mover posisjon i markedet og for å rette seg inn mot ønsket markedssegment. Forankring i ledelsen har dermed kommet i etterkant av påmelding og mobilisering, hvorpå forståelsen for viktigheten av deltakelse har mottatt anerkjennelse. Gjennom initiativ fra en kollega i Atea ble også de en del av anskaffelsesprosedyren til Bergen sammen med COWI. Takket være ansatte i roller med stor grad av frikobling fra selskapshierarkiet, og som dermed ikke trengte å konferere med beslutningstakere høyere oppe, har de to samarbeidspartnerne kunnet ta beslutningen om deltakelse. En beslutning som ikke har gått upåaktet hen, men heller med ros fra ledelsen. Ledelsen har også innrømmet at anbudet som ble ulyst på Doffin ville blitt nedprioritert på grunn av manglende kunnskap. Kunnskapen mener Iversen imidlertid selskapet har, men at nøkkelen til suksess er viljen til å sette seg inn i hva anskaffelsesprosedyren innebærer. «Alltid ta utgangspunkt i at lederne er avhengig av deg og ikke omvendt» (Iversen, 2018).

Også leverandørene blir spurt om de har hentet inspirasjon til sine innovasjonspartnerskap fra aktører utenlands med mer erfaring. Eiklid kan fortelle at de ikke har hatt tid til å prioritere opprettelsen av en slik dialog i løpet av sin samarbeidstid med Stavanger. Hun er kjent med at Danmark var tidlig ute med innovasjonspartnerskap innen helsesektoren. Erhvervsministeriet i Danmark har vært i kontakt med gründeren i et forsøk på å høste erfaringer fra partnerskapet med Stavanger, men har ikke selv kommet med opplysninger som kunne vært til nytte for Innocom.

COWI har indirekte hentet inspirasjon gjennom tidligere erfaring fra utlandet. Det trekkes paralleller fra støtteordningen av utviklingskostnadene i innovasjonspartnerskapet til EØS-tilskudd for Østeuropeiske land; land som Iversen har inngående erfaring med å arbeide i. Likhetstrekkene er å finne i tilnærmingen til relasjon og prosess, uten at likheten utdypes ytterligere. Selskapet har imidlertid ikke tatt direkte kontakt med aktører i andre land for å innhente inspirasjon, men understreker at de er kjent med flere av dem. Grunnen til at de ikke har tatt kontakt er egenvurdering av manglende overførbarhet.

Med utgangspunkt i erfaringsgrunnlaget Innocom sitter med så langt er det interessant å høre om de også i fremtiden vil vurdere å inngå som partner i et innovasjonspartnerskap. Eiklid informerer om at det er høyst sannsynlig. Slik situasjonen er nå så har selskapet fått stor nasjonal og delvis internasjonal oppmerksomhet som følge av sin pionerposisjon i innovasjonspartnerskapet. Oppmerksomheten medfører økt interesse for at selskapet også skal delta som leverandør, samarbeidspartner eller lignende for andre selskap. Hun tror imidlertid at et selskap skal ha en ganske stor utviklingsavdeling for å kunne delta på to innovasjonspartnerskap samtidig og utelukker muligheten for eget vedkommende. Basert på egen erfaring har ikke Eiklid sett lignende velfungerende tiltak i sin yrkesaktive karriere hverken i Regional- og kommunaldepartementet, i fylkeskommunen i Bærum eller som gründer. Bedrifter hun selv har rådgitt har i stor grad benyttet seg av Norges forskningsråds og Innovasjon Norges programmer for støtteordninger, for eksempel etablererstipend. Selv har Eiklid tidligere søkt Norges Forskningsråd om midler, men sier at beløpene blekner i forhold til tilskuddene Stavanger kommune har skiltet med. Innovasjonspartnerskap går øvrige tilskuddsordninger en høy gang og beskrives som: «det beste instrumentet som er funnet opp, i hvert fall for gründere. Ja, det er jeg overbevist om!» (Eiklid, 2018).

Har så Eiklid noen presiseringer til hva som kan forenkle eller forbedre innovasjonspartnerskap som anskaffelsesprosedyre? Til dette foreslår Eiklid opprettelsen av et uavhengig veilederteam som kan rådgi aktører som er ukjent med konseptet og som skal inngå i en partnerskapskonstellasjon. Spesielt ser hun nytten for mindre bedrifter og gründere som kommer fra en bakgrunn uten erfaring med offentlige anskaffelser. Offentlige anskaffelser er som kjent omstendelig regulert med tanke på regelverk, oppfølging og dokumentasjon og kan komme som et sjokk på uforberedte aktører. Hun viser selv til juridiske spørsmål som dukket opp under splittelsen av tidligere nevnte konsortium underveis i partnerskapet med Stavanger kommune. Innocom kunne på det tidspunkt ikke forhøre seg med kommunen om hvilke regler som gjaldt og måtte i så måte søke hjelp andre steder for å få klarhet i hva som var tillatt. Om innovasjonspartnerskap skal fungere som et næringsinstrument må det eksistere et veiledningsapparat. Hvem som imidlertid skal opprette og besitte stillingene som veiledere vet hun ikke, men foreslår kandidater fra NHO, LUP eller Innovasjon Norge.

Påfølgende spørsmål gikk så til begge leverandører og ønsket å avdekke om noe virket avskrekkende ved å inngå et innovasjonspartnerskap. Eiklid forteller at det meste gikk veien og dermed ikke fremsto som spesielt skummelt. Ved nærmere ettertanke trekker hun imidlertid frem en episode under innledende workshop som gav henne en ekstra vilje til å skrive et godt tilbud. Under samtaler med andre bedrifter kom det blant annet frem at en ikke-navngitt aktør med flere store norske bedrifter i ryggen hadde brukt over NOK 200 000 på å utforme et godt tilbud. Bedriften kunne også vise til inngående erfaring med tilbud opp mot offentlige anskaffelser. Dermed mistet Eiklid umiddelbart troen på muligheten for å komme videre. Mangelen på tiltro ble heldigvis omgjort til ytterligere motivasjon for å bedre tilbudsutkastet til kommunen.

Iversen med sin bakgrunn i et stort multinasjonalt selskap kan ikke øyne noen store risikomomenter som kan virke avskrekkende. Den tilsynelatende risikoen er ikke stor nok til at han vil anbefale bedrifter fra å avstå fra å søke prekvalifisering og sende inn tilbud. Store selskap har den fordelen at de for eksempel kan sette kostnadene knyttet til de innledende rundene på konto for markedserverv, innsalg eller test. Iversen blir trigget av muligheten for et tett samarbeid preget av gjensidig dialog omkring hva som utvikles og forventer en bratt læringskurve. Spesielt når det kommer til kommunens vurdering av innsendte tilbud vil

utfordringene bli mange. Selv ser Iversen frem til å få erfaringstall på bordet, spesielt med tanke på at besvarelsen av behov enten kan gjøres i sin enkleste form eller utarbeides svært utførlig.

Avslutningsvis får Innocom spørsmål om hva de er mest fornøyd med i prosessen så langt. Overordnet sett er det lite å utsette på innovasjonspartnerskapet med Stavanger kommune, opplyser Eiklid. Av enkeltfaktorer trekker hun frem suksess med oppbygging av team og samarbeid med kommunen. Inndelingen i arbeids- og styringsgruppe trekker hun også frem som en del av suksessoppskriften som har gjort at partnerskapet har fungert godt. Arbeidsgruppen består av teamet til Eiklid, mens styringsgruppen sitter i kommunen og har overordnet ansvar for progresjon og oppfylling av kriterier. Samarbeid og utvikling har så langt fungert svært godt, til tross for at styringsgruppen til tider har vært både streng, krevende og påtrengende for å kreve resultater, opplyser Eiklid.

5. Diskusjon – kvalitative data

Følgende seksjon har til hensikt å komme med utfyllende kommentarer, redegjøre for og sammenligne fremtredende resultater fra innhentet datamateriell, med formål om å trekke ut lange linjer i responsen fra de ulike utvalgene. Ønsket er å gi en dypere innsikt i innovasjonspartnerskap som anskaffelsesprosedyre enn hva resultatene isolert sett gir uttrykk for.

5.1 Behov

Felles for de to pågående innovasjonspartnerskapene i Bergen og Stavanger kommune er at ledere med høytstående posisjoner var initiativtakere for oppstart. De to lederne var henholdsvis Finansbyråd Dag Inge Ulstein i Bergen KrF og Rådmann Per Kristian Vareide. Representantene har også påtatt seg betydelig ansvar hva gjelder gjennomføring og endelig utfall. Ulstein har vært en ressursperson helt fra starten av «1 000 bygg – 10 000 muligheter» ved at han selv ønsket å prøve ut innovasjonspartnerskap som anskaffelsesprosedyre og var med på å avdekke hvilket behov kommunen ønsket å innfri. Rådmann Vareide utgjorde også en sentral brikke i den forstand at han har påtatt seg ansvar og gitt forsikring om at han ville påta seg konsekvensene som eventuelt ville følge om innovasjonspartnerskapet skulle vise seg å bli et feilskjær. Rådmannens funksjon har dermed vært avgjørende for å avlaste ansvar til sentrale medarbeidere som har kunnet fokusere på oppgaven for hånden. Oppgaven var å gjennomføre en tilfredsstillende gjennomkjøring av et innovasjonspartnerskap med håp om å tilfredsstille et udekket behov og gi en positiv økonomisk effekt på kommuneøkonomien.

Iversen i COWI uttrykker et ønske om at behovsbeskrivelsen til «1 000 bygg – 10 000 muligheter» skulle vært mer tydelig og klart definert. Ved en tydeligere definering vil selskap som ønsker å prekvalifisere seg vite mer sikkert om de har mulighet til å levere det som etterspørres. Det Iversen søker står i sterk kontrast til Matthäus' forståelse av innovasjonspartnerskap som et verktøy for å fremme innovasjon. Ved en for klar definering nærmer en seg de tekniske spesifikasjonene som settes ved mer tradisjonelle anbudskonkurranser. Mye av det potensielle innovasjonsrommet som Matthäus etterspør vil med dette forsvinne og en risikerer å utelate leverandører med idéer som ikke klart møter det

avgrensede behovet. Det konkrete i behovsbeskrivelsen, spesielt med tanke på ressurser og gjennomføringsevne, og det åpne og innovative anses derfor som en utfordrende balanse.

5.2 Markedsdialog

Eiklid etterspør i sine besvarelser opprettelsen av et samarbeid mellom oppdragsgiver og leverandør på et tidligere stadium enn hva hun erfarte. Hun beskriver samarbeidet i oppstartsperioden prosessuelt som en situasjon preget av relasjoner lik tradisjonelle anbudskonkurranser. I dette ligger en instrumentell og distansert håndtering av leverandøroppgaven. Etter hvert fulgte imidlertid en overgang til mer gjensidig samarbeid. Håpet er at oppdragsgiver raskest mulig etter kontraktstildeling skal forstå at gjensidig samarbeid er til det beste for begge parter. Nøkkelen kan være å dra nytte av erfaringsgrunnlaget som nå dannes samt være tidlig ute med å opprette en styringsgruppe med klart definerte delmål fra oppstart som kan fungere som en veileder til innledning av samarbeid. For øvrig kan det tenkes at innkjøpspersonell trenger tid til å omstille seg fra den tradisjonelle anbudstankegangen, i tillegg til at innovasjonspartnerskap er en så ny prosess at den vil kreve tilpasninger for å fungere optimalt.

Videre uttalte Eiklid at et innovasjonspartnerskap ikke egner seg for alle kommuner. Det vises videre til kriterier som er avgjørende for å få til en tilfredsstillende gjennomføring, hvilket kan tjene som en indikator på om offentlig oppdragsgiver er tilstrekkelig rustet. Kort oppsummert innebærer kriteriene at kommunen er av betydelig størrelse, besitter god innkjøpskompetanse, kan utvise fleksibilitet, har forståelse for idéprissetting, evner å tilrettelegge for åpenhet rundt endring og innspill til utviklingsprosessen, besitter gjennomføringsevne, disponerer og setter av tilstrekkelige ressurser og evner å implementere endelig løsning.

Generelt sett gir alle intervjuobjektene inntrykk av å være fornøyd med markedsdialogfasen slik den har vært gjennomført i de respektive innovasjonspartnerskapene. Oppdragsgiversiden måler dette spesielt ut i fra det store antall interessenter og søknader til prekvalifisering, mens leverandørsiden fremhever engasjement og funksjonelle workshoper som særskilt tiltalende.

5.3 Konkurranse

Eiklid trekker frem selskapenes evne til å lytte som særs avgjørende for å bedre sine sjanser for avansement. For mange aktører kunne workshopen gi inntrykk av å være en salgsmesse hvor poenget var å skape omsetning for eksisterende produktportefølje. Deler av misoppfatningen kan forklares ved at etablerte firma med tidligere erfaring på offentlige anskaffelser er mer fortrolig til denne formen for innsalg. Omstilling fra tradisjonell tankegang ved denne type konkurransedialog vil med tid trolig både kunne fasiliteres bedre fra kommunens side samt erfares fra leverandørsiden. Ved flere gjennomkjøringer vil kommunen bedre forstå hvordan de kan tilrettelegge for å skape den type dialog de ønsker å fremme og i så måte mer effektivt sette fokus og raskere få frem de gode idéene. Fra leverandørsiden omfatter modningen en bedre forståelse av konseptet bak den kontekstavhengige workshopen og med hvilken hensikt den arrangeres.

Et uromoment for leverandørene knytter seg til deres egne subjektive tolkning av utlyst behovsbeskrivelse. Spesielt interessant i denne sammenheng er det at Iversen trekker frem en usikkerhet om hvorvidt selskapet kan ha bommet fullstendig på hva Bergen kommune ønsker seg av partnerskapet. På den ene siden kan dette bety at Bergen har kommet med en alt for vid behovsutlysning som skaper mer usikkerhet enn nødvendig for de aktører som er uviss på hva de skal levere og hvilke koalisjoner det vil kreve. På den andre siden er det nok et slikt spenningsfelt Byrådsavdeling for finans, innovasjon og eiendom forsøker å spille på i sin utlysning. Ved å forme en viss grad av usikkerhet vil kommunen risikere å få innsendt prekvalifisering fra et spekter av leverandører som enkeltvis antas å ha en idé om hva som etterspørres. En kan med dette innledningsvis ikke uten videre avskrive noen innsendte bidrag som irrelevante eller lite hensiktsmessige. Problemet fra Bergen kommunes side er å gjøre en evaluering av mylderet av innsendte prekvalifiseringer og etter hvert også innsendte tilbudsbeskrivelser. Håndteringen fordrer erfarent personell på de innovative og innkjøpstekniske områdene.

Om innovasjonspartnerskapsprosedyren har vært en gunstig konkurranseform i Stavanger og Bergen kommune sine tilfeller gjenstår å se når målbare resultater foreligger en tid etter prosjektslutt.

5.4 Utvikling av nye løsninger

Samtidig som leverandørsiden ser ut til å utvise en stor grad av optimisme, uttrykker oppdragsgiversiden en viss nølende tro på at innovasjonspartnerskap vil medføre økt satsning og samarbeid mellom privat næringsliv og offentlig sektor rettet mot innovasjonsfremmende tiltak. Det spørs med andre ord om EUs 2014/24/EU-direktiv innfrir sin opprinnelige hensikt. En kan så spørre seg hva som skal til for å overbevise de offentlige aktørene om at den nye anskaffelsesformen skal føre frem. Sannsynligvis vil det være en kombinasjon av konkret tallmateriale som potensielt kan understøtte faktisk gevinst og økt egenerfaring som kan trygge fremtidig håndtering og skalering av innovasjonspartnerskap. En vil dermed enklere kunne evaluere i hvilke tilfeller innovasjonspartnerskap egner seg for å utvikle nye løsninger og kunne tilpasse ressursinnsats til prosjektstørrelse.

Både Eiklid og Schwerdt har ved ulike anledninger uttalt at innovasjonspartnerskap blant annet egner seg for store selskap som ønsker å utfordre etablert intern praksis. Selskap som Topro har eksemplifisert at en slik fornying faktisk er tilfellet og kan oppnås. Topro har videreformidlet til Schwerdt at deres drift var preget av rutine og mangel på nytenkning, men at innovasjonspartnerskapet hjalp dem å endre mønsteret. Om en går uttalelsene til Iversen i sømmene ser en at deres intensjon med prekvalifisering også er å utfordre den etablerte tankegang for et selskap han omtaler som en stor og tung elefant på markedet. Det hersker dermed en sterk etablert konsensus om at innovasjonspartnerskap medfører en sunn oppfordring til nytenking som kan være med på å fremme innovasjon også for etablerte, store selskap.

Iversen uttaler at hans selskap ikke opplever tilskuddet til FoU som ligger i innovasjonspartnerskapet med Bergen kommune som et stort insentiv for partnerskapsinngåelse. COWIs anliggende handler i større grad om erfaring, tidlig etablering og signaleffekten av å delta. Uttalelsen står i sterk kontrast til Innocoms insentiv for partnerskap med Stavanger. Innocom var i første omgang drevet til deltakelse som følge av genuin interesse for hva som i samarbeid kunne utvikles. Samtidig er Eiklids selskap helt avhengig av økonomiske tilskudd for å holde operasjonen i gang. En kan derfor anta at tilskuddet fra Innovasjon Norge gjennom Stavanger var helt avgjørende for at selskapet valgte

å melde sin interesse og hadde vært avskrevet som kandidat ved krav til en betydelig egenfinansieringsandel.

5.5 Kjøp av utviklet løsning

Eiklid uttaler at *følgerne* for sent involveres til at løsningen også kan evalueres og implementeres hos dem. Til nå har *følgernes* rolle vært noe uklar og i stor grad opp til utlyser av partnerskapet å definere rettigheter for. Ett av tiltakene er å klart statuere i prosjektplanen når *følgerne* skal inkluderes i utviklingsprosessen. På denne måten rår det liten usikkerhet omkring når dialog med leverandør kan innledes for etterspørring av eventuelle særspesifikasjoner. For videre å sikre forventningene til rollen som *følger* bør disse klart defineres og nedskrives av hovedoppdragsgiver. Skulle likevel oppdragsgiver utelate *følgerne* i prosjektplanen og ikke oppklare roller, vil leverandør kunne sikre en viss mulighet for implementering hos *følgerne* ved selv å utforme løsningen med en tilnærmet universal utforming eller med mulighet for enkel tilpasning. Sistnevnte vil selvsagt avhenge av modereringspotensialet i utviklet løsning. Eiklid uttalte selv at selskapet utviklet «Berntsen» også med tanke på kommersialiseringsmulighetene etter endt partnerskap og at de derfor tok i bruk komponenter som kunne øke den generelle attraktiviteten.

Av Anskaffelsesforskriften §13-1 (3) (2016) følger det at oppdragsgiver kan bruke konkurranse om innovasjonspartnerskap for å «utvikle og anskaffe innovative varer, tjenester eller bygge- og anleggsarbeider». I «innovative» ligger det at løsningen er helt ny eller betydelig forbedret sammenlignet med det som finnes tilgjengelig på markedet (Regjeringen, 2017c). Paradoksalt svarer imidlertid Eiklid at løsningen som nå er under utvikling ikke har medført omorganisering av produksjonslinjen til å omfatte noe de ellers ikke ville laget. Det kan derfor tenkes at et lignende produkt ville ha blitt produsert selv uten støtte fra Stavanger. Ulempen er at utviklingen trolig ville tatt lenger tid som følge av finansieringssituasjonen til Innocom og at endelig produkt ikke ville vært like skreddersydd til kommunens formål. Kravet til et helt nytt eller betydelig forbedret produkt kan en likevel med rimelig sikkerhet si at er innfridd da løsningen, slik den utformes ut i fra kommunens eksakte behov, ikke ville ha funnet sted på dette tidspunktet og heller ikke har noen direkte overførbare konkurrenter i dagens marked.

Heller ikke Iversen er overbevist om at de vil komme opp med noe helt nytt hvis et innovasjonspartnerskap med Bergen kommune blir en realitet. Dette kan følge av de befinner seg helt i startgropen og ikke har avdekket partnerskapets fulle potensial. Både Innocom og COWI gir en forståelse av at innovasjonsidéen ikke trenger å være hverken revolusjonerende eller banebrytende. Perspektivet gir håp til leverandører som undervurderer det innovative potensialet i sin idé. I et forsøk på prekvalifisering vil samtidig eventuelle leverandører kunne motta begrunnelse som gir nyttig input i det videre arbeidet med den enkeltes idé.

5.6 Overordnet

Matthäus uttaler at en ikke kan bruke samme juridiske målestokk ved vurdering av et innovasjonspartnerskap som ved tradisjonelle anbudskonkurranser. Uttalelsen legger grunnlaget for å utrede en rekke praktiske hensyn. De umiddelbare spørsmålene som bør stilles er blant annet hvordan målestokken kan utarbeides i praksis, hvilke konkrete hensyn som må tas, hva særhåndteringen omfatter, hvilke problemområder som kan oppstå og hvordan leverandørene forholder seg til en eventuell særhåndtering. Spørsmålene er ment å tjene som eksempler på hva som vil kreves om innovasjonspartnerskap skal håndteres ulikt fra andre bestemmelser i Anskaffelsesloven. Svarene på spørsmålene egner seg best for videre juridisk utredning. Likevel er de relevant å tenke over idet en oppdragsgiver vurderer å bruke konkurranse om innovasjonspartnerskap ettersom det gir et inntrykk av hvordan juridisk rammeverk skal fortolkes, og utgjør i så måte en viktig del av evalueringsprosessen.

Stavanger kommune var under egen markedsdialogfase i Danmark for å hente inspirasjon og konferere rundt praktisk gjennomføring. Der viste det seg blant annet at Erhversstyrelsen eide de pågående innovasjonspartnerskapene. Schwerdt selv mente at eierskap var avgjørende med tanke på ønsket gjennomføring og resultat og var i så måte uenig med styringsmodellen til danskene. Hva som så langt har fungert best foreligger det foreløpig ikke data for å konkludere med. Det kan imidlertid tenkes at Schwerdt, gjennom fokuset på eierskap, ønsker å sørge for tilhørighet til oppgaven og påregnelighet for endelig resultat. Ut i fra uttalelsene til Schwerdt ser det også ut til at hun har oppnådd de to målene. Samarbeidet med medarbeiderne og involverte aktører har blitt beskrevet som fylt av engasjement og med personlig initiativ til å

drive innovasjonspartnerskapet videre. Med dette kan det derfor ikke umiddelbart sies å være noe uhensiktsmessig ved å anvende Stavangers styrings- og eierskapsmodell.

Videre gir svarene fra intervjuene et bilde av uoverensstemmelse hva gjelder potensiell lønnsomhet for alle involverte parter. Matthäus tror det vil være lønnsomt og mener at gjennomføringen ville vært meningsløs hvis ikke. Schwerdt er mer usikker og sikter til egenfinansieringskravet som en avgjørende faktor og peker på risikoen for at leverandører kan utnytte en høy finansieringsgrad uten selv å anvende egne midler. Matthäus på sin side ser ut til å ha større forventinger om å kunne nytte delvis utviklede løsninger dersom delmålene ikke tilfredsstilles og partnerskapet oppløses. Delvis utviklede løsninger kan fra oppdragsgivers side tas med for å videreutvikles hos andre eller benyttes som de er inntil en bedre løsning settes i stand. På den måten unngår en at idéer, demoer, planskisser og pilotprosjekt går tapt. I og med at det offentlige er i en læringsprosess er det også mulig at de etter hvert vil sette høyere krav til egenfinansiering for å minske risikoen for såkalt «freeloading».

Eiklid meddeler at hun ser det som uheldig dersom svært mange vil la seg påvirke til å starte opp egne innovasjonspartnerskap. Grunnen til bekymringen er at anskaffelsesprosedyren setter store krav til oppdragsgiver som mange ikke vil kunne etterleve. Tallmateriale fra dagens situasjonsbilde viser at ni innovasjonspartnerskap enten er underveis eller i oppstartsfasen (Innovasjon Norge, 2018e). Oppdragsgiverne i de pågående innovasjonspartnerskapene er alle betydelige aktører som helt eller delvis møter kriteriene satt av Eiklid, enten alene eller i samråd med andre store partnerskapsaktører. Gitt kjennskap til størrelse, budsjett og historiske data kan en dermed delvis begrense Eiklids bekymring i denne omgang. For eksempel samarbeider Statens Vegvesen med Statsbygg og Bane NOR om klimagassreduksjon i grunnarbeid (Innovasjon Norge, 2018e). Samlet sett vil den kombinerte kunnskap og erfaring til de tre oppdragsgiverne trolig sørge for økt sannsynlighet for å gjennomføre et vellykket innovasjonspartnerskap. Videre har samtlige pågående innovasjonspartnerskap gjennomgått en grundig vurdering gjennomført av Innovasjon Norge for å kunne motta økonomisk støtte.

Eiklid peker videre på den potensielle utenlandske konkurransen som ligger i å levere de siste teknologiske løsningene. Imidlertid er noe av det unike med et innovasjonspartnerskap muligheten for å spesifisere fra start hvilke idéer en ønsker å videreutvikle samt underveis

vurdere hvilke detaljer en ønsker skal være med i sluttproduktet. I tillegg vil lokal kompetanse og involvering av sluttbruker være kvaliteter som er vanskelig replikerbare for globale aktører uten lokale forgreininger.

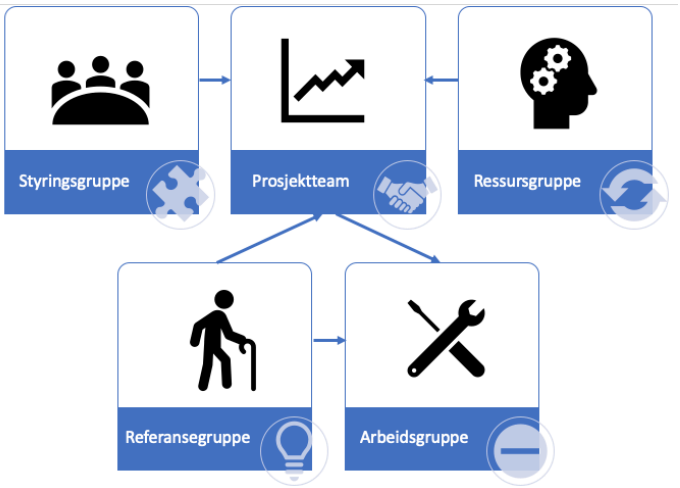
Stavanger går ut med en sterk anbefaling til alle oppdragsgivere som er ukjent med innovasjonspartnerskap som vurderer å utlyse en slik konkurranse om å gå igjennom et opplæringsprogram. Opplæringsprogrammet er i tråd med Eiklids ønske om et uavhengig organ som kan veilede uerfarne aktører. Inntrykket etter å ha studert Stavanger og Bergen kommunes innovasjonspartnerskap er at de hovedsakelig har forholdt seg til to ulike instanser for konferering og rådgivning. Stavanger har forholdt seg til Innovasjon Norge, mens Bergen hovedsakelig har hatt dialog med Difi. Difi har også utarbeidet en veiledning og en SSA som fritt kan benyttes ved kjøp av IT- og konsulenttjenester, med unntak av kjøp og rådgivningstjenester innen bygg og anlegg. En mulighet er derfor at Innovasjon Norge eller Difi utnevner et eget utvalg som kan opprette retningslinjer, rutiner og sjekklister som de kan gjennomgå sammen med uerfarne oppdragsgivere før eller under oppstart av et innovasjonspartnerskap. Utvalget vil videre kunne bistå underveis i anskaffelsprosedyren ved å svare på henvendelser og gi juridisk bistand ved lovrelaterte spørsmål, også for leverandørsiden.

«Et innovasjonspartnerskap har utgangspunkt i behov, krever topplederforankring og inkluderer næringsliv og offentlig sektor i behovsforståelse og under løsningsutforming» (Innovasjon Norge, 2018b; Vestby, 2017). Definisjonen er nedskrevet av Innovasjon Norge i et forsøk på å gi en sammenfattet forklaring av grunnpillarene i et innovasjonspartnerskap. Definisjonen understøttes av seniorrådgiver Johan Englund i Difi som hevder at ledelsesforankring både på oppdragsgiver- og leverandørsiden er én av to nøkkelfaktorer for å lykkes med ett innovasjonspartnerskap (Hovland, 2017). Iversen har på sin side en helt annen oppfatning av hvor viktig topplederforankring er på leverandørsiden. Helt ulikt Stavanger, Bergen og Innocom mener Iversen at hans autonomi som beslutningstaker har vært utslagsgivende for å involvere COWI i «1 000 bygg – 10 000 muligheter». Det betimelige spørsmålet er derfor om topplederforankring kun gjelder oppdragsgiversiden og ikke leverandørsiden. Skulle det likevel være grunnleggende at også leverandørsiden har på plass topplederforankring er det interessant å gjøre seg noen tanker omkring dette. Som følge av empiri fra innovasjonspartnerskap har følgende tre oppklaringsspørsmål dannet seg omkring

forklaring av nødvendighet til topplederforankring. Kan det tenkes at forankringen først er avgjørende etter at kontrakt er tildelt og utviklingsløpet igangsettes? Etter hvert når partnerskapet har nådd igjennom med sin innovasjonsidé og gjennomgått prekvalifisering vil det kreve midler til utvikling. Midlene må trolig godkjennes av styret og i så måte blir også de involvert. Kan det også tenkes at innovasjonspartnerskap ikke krever topplederforankring i et stort selskap som COWI hvor hver avdeling tilskrives en stor grad av selvstyre? Ved at hver avdeling har erfaring og kompetanse til å fatte beslutninger og å gjennomføre den daglige drift, tilskrives nok ansvar til selv å gjennomføre store prosjekt. Krever forretningslivet i offentlig sektor større grad av intern konsensus for beslutningstaking enn hva tilfellet er i det private? Enkeltpersoner blant private aktører kan tildeles større beslutningsmakt for å gjennomføre tiltak som de forventer vil gagne selskapet. For offentlig sektor kreves informering, godkjenning og konsensus før beslutninger av en viss skala skal tas. Det legges forøvrig til at Iversen på et senere tidspunkt kunne opplyse at COWI var blant de ti aktørene som ble prekvalifisert og dermed får mulighet til å forfatte et tilbud til Bergen kommune.

Iversen ser få risikomomenter ved å delta på Bergen kommunes innovasjonspartnerskap. Han later ikke til å være spesielt uroet for å bruke økonomiske midler for å sørge for en prekvalifisering og utarbeidelse av tilbud. Noe av grunnen er at han kan sette det på konto for selskapets forskningsenhet. COWI er med dette et godt eksempel på en av de skremmende ressurssterke aktørene Eiklid trekker frem i vurderingen om å delta i et innovasjonspartnerskap. Ettersom Innocom både prekvalifiserte seg og vant konkurransen blir oppfordringen til små leverandører likevel å søke. Søke fordi kvalitetene leverandørene evalueres etter, i større grad enn tradisjonelle anbud, går på kvalitative egenskaper. Ved Stavangers utlysning vektet de for eksempel innovasjonsidé til 70 prosent, gjennomføringsevne til 20 prosent og pris til så lite som 10 prosent (Leveraas, 2018). Fordelingen er svært ulik tradisjonelle utlysninger hvor pris gjerne ansees å være det viktigste kriterium.

Både Eiklid og Schwerdt trekker frem oppbygging av team og samhandling som en av de viktigste nøkkelfaktorene så langt i innovasjonspartnerskapet. Når begge parter uavhengig av hverandre uttrykker tilfredshet knyttet til organisering tyder det på at innovasjonspartnerskapsprosessen har blitt ledet på en adekvat måte. Adekvat i den forstand at en så langt har nådd målene og at utviklingen ser ut til å være i rute for ferdigstillelse i mars 2019. Et viktig læringspoeng er oppdeling i styrings-, prosjekt-, ressurs-, referanse- og arbeidsgruppe basert på Eiklid og Schwerdt sine beskrivelser (2017), illustrert i figur 6. Styringsgruppen, bestående hovedsakelig av næringslivs- og politisk ledelse, har overordnet ansvar for å følge de mål som på forhånd er satt. Av styringsgruppen kan en lære at åpenhet og en lav terskel for spørsmålsstillelse er avgjørende for progresjon og samhandling. Prosjektteam har dag-til-dag ansvar for gjennomføring og har underveis anledning til å konferere med ressursgruppen. Ressursgruppen består av utskiftbare medlemmer avhengig av hvor en befinner seg i 5-stegs modellen og hva som kreves i det respektive trinnet. Utskiftingen sikrer med dette rett kompetanse til rett tid. Arbeidsgruppen, bestående av et utvalg fra Topro og Innocom, har fortløpende kommunikasjon med prosjektteam. Gjennom kommunikasjonen statueres saker som måloppnåelse ved delmål, ressurstilgang og behov, spesifiseringer av utviklingsløpets retning, samt avgjørelser knyttet til implementering og benyttelse av kjøpsopsjon. Referansegruppen som hovedsakelig består av medlemmer av brukergruppen er ment å fungere som inspirator og kompass for den brukerdrevne innovasjonen og har direkte kontakt med prosjektteam og arbeidsgruppe.



Figur 6 – Organisering av innovasjonspartnerskap

5.7 Omgjøring av erfaringsgrunnlag til retningslinjer

I det følgende vil hovedbestanddelen av erfaringsgrunnlaget i datamaterialet fra avhandlingen fremlegges i form av retningslinjer (tabell 3). Retningslinjene uttrykker essensen i hva som er avdekket og som teoretisk kan bidra til å sette betingelser for at innovasjonspartnerskap skal gi ønsket effekt. Retningslinjene er ment å bistå både offentlige oppdragsgivere og private leverandører med verdifull innsikt på fagfeltet. Nummereringen av retningslinjene er ikke ment å tjene som en indikator for hvor høyt retningslinjen bør vektes, men er fordelaktig ved senere behov for henvisning.

Tabell 3 – Retningslinjer

i. Det er fordelaktig at initiativ til å bruke konkurranse om innovasjonspartnerskap kommer fra ledelseshold. Ledelsen vil på denne måten tidlig ta styring med utvikling og kunne påta seg ansvar for resultatoppnåelse slik at medarbeiderne kan fokusere på egne oppgaver.
ii. Oppdragsgiver bør markedsføre innovasjonspartnerskap også utenom de tradisjonelle anbudskanalene. For å treffe rett målgruppe kan gründernettverk og næringslivskontakter være utslagsgivende for å trekke nok interessenter og på denne måten øke potensiell synergieffekt ved markedsdialog.
iii. Det bør opprettes et uavhengig veilednings- og opplæringsorgan med hovedansvar for å bistå nye aktører med verdifull innsikt i innovasjonspartnerskap. På denne måten oppnår især oppdragsgiver et mer reelt bilde av omfang og sannsynlighet for måloppnåelse før en velger å anvende anskaffelsesprosedyren.
iv. Det bør tas forbehold slik at overgangen fra anbudssituasjon til samarbeidssituasjon foregår mest mulig sømløst. På denne måten sikrer en et fokusskift som gir et godt utgangspunkt for rask oppstart, unngår dobbeltarbeid og misforståelser, samt utvider muligheten for at videre samarbeid fungerer og sees på som gjensidig.
v. Oppdragsgiver bør gjøre nødvendige presiseringer for at eventuelle leverandører skal forstå behovsbeskrivelsen og hvorfor den er utformet som den er. På denne måten sørger en for en felles forståelse av hva som ønskes levert og gir innsikt i hvor stort innovasjonsrommet er. Forståelsen øker sannsynligheten for at flere leverandører melder sin interesse.

vi. Offentlige oppdragsgivere bør grundig vurdere om de har kapasitet til å gjennomføre et innovasjonspartnerskap. Vurderingen bør ta i betraktning organisatorisk størrelse, økonomisk og juridisk innkjøpskompetanse, tilpasningsdyktighet, forståelse for idéprissetting, utviklingsfleksibilitet, gjennomføringsvilje, ressurstilgang og tiltak som kan forenkle implementering.
vii. En bør, så langt det lar seg gjøre, kalkulere nytte-kostnad ved opprettelsen av et innovasjonspartnerskap. Analyse bør også følge underveis for å angi hvor en befinner seg med tanke på opprinnelig estimert samfunnsgevinst og økonomisk oppside.
viii. En bør sette krav til leverandører om å fremsette analyser for implementerings- og markedspotensial, samt hvilke samfunnsmessige kostnader som kan bespares når ferdig løsning foreligger.
ix. Leverandør bør ha som utgangspunkt å lytte til oppdragsgivers behov under markedsdialog. Om utgangspunktet er innsalg av eksisterende produktportefølje er intensjonen med innovasjonspartnerskap misforstått.
x. Innovasjonspartnerskap egner seg ikke bare for gründere og nyoppstartede bedrifter, men også etablerte selskap som ønsker å utfordre eksisterende interne praksis.
xi. Oppdragsgiver bør ikke overvurdere tilskuddet til FoU som ligger i innovasjonspartnerskapet. For leverandører kan faktorer som erfaring og kommersialiseringspotensial vektes høyere.
xii. Involvering av *følgernes* interesser bør skje tidlig i prosessen for å sikre tilpasninger som kan utvide markedsmulighetene til leverandøren. En bør imidlertid huske på hvem som er hovedoppdragsgiver slik at kjerneintensjonen oppfylles. Innovasjonsidé vil være avgjørende for skalerings- og tilpasningspotensial.
xiii. Leverandører bør huske på at begrepet innovasjon ikke bare omfatter helt nye løsninger, men også betydelig forbedring av eksisterende løsninger. Forståelsen øker potensialet for at flere har mulighet til å etterleve absoluttkriteriet satt til innovasjon.
xiv. Juridisk målestokk bør evalueres, endres og tilpasses innovasjonspartnerskapets rammer. Spesielt bør presiseringer rundt fortolkning av grunnprinsippene konkurranse, likebehandling, forholdsmessighet, forutberegnelighet og etterprøvbarhet oppklares. Inntil videre bidrar et tydelig spesifisert konkurransegrunnlag og kriterier for tildeling til at oppdragsgiver holder seg innenfor lovverkets rammer.

xv. Det anbefales at oppdragsgiver eier innovasjonspartnerskapet da det gir større tilregnelighet for utlysning, progresjon og endelig resultat.
xvi. En bør ikke undervurdere bruk av ansvarskrav som settes til leverandører. Faktorer som krav til egenfinansiering gjør på den ene siden at innsatsen er høyere og frykten for å feile likeså. På den andre siden distanserer et høyt egenfinansieringskrav oppstarts- og gründerforetak som opererer under usikre økonomiske rammer.
xvii. Potensielle leverandører bør innkalkulere synergieffekten av å delta på innledende runder i et innovasjonspartnerskap. Workshop er en svært gunstig mulighet til å knytte kontakter og inngå samarbeidskonstellasjoner en ellers ikke ville vurdert.
xviii. Leverandører bør ikke la seg skremme av store, tunge aktører som deltar i konkurransen om et innovasjonspartnerskap. Anskaffelsesformen, og kvotering i visse tilfeller, tilsier at oppstarts- og gründerbedrifter i mange tilfeller stiller med de samme mulighetene. Vekting av idé og gjennomføringsevne sørger blant annet for dette.
xix. Om topplederforankring ved inngåelsen av et innovasjonspartnerskap også skal gjelde leverandørsiden er omstridt. Autonome aktører med stor innflytelse i et selskap kan selv vurdere om deltakelse gagner gitt tilstrekkelig vurdering av og innsikt i risikobildet.
xx. Oppsett av team og samarbeidsfremmende tiltak er avgjørende for gode resultater i et innovasjonspartnerskap. Prosjektorganisering kan være fordelaktig ettersom det sikrer den brede tverrfaglige kunnskapen som trengs fra ulike avdelinger som bør inkluderes for å gjennomføre et tilfredsstillende innovasjonspartnerskap.
xxi. Tidsestimater bør ikke undervurderes, da innovasjonspartnerskap er en omstendelig anskaffelsesprosedyre.
xxii. Formaliteter knyttet til praktisk gjennomføring av innovasjonspartnerskap er under opparbeiding og har allerede kommet langt. Hverken oppdragsgivere eller leverandører bør la seg skremme av anskaffelsesprosedyren ettersom veiledning, konktraktsmaler og praksis på området i økende grad foreligger og fritt kan nyttes.

6. Funn – kvantitative data

Det ble sendt ut en spørreundersøkelse til et avgrenset utvalg representanter fra Innovasjon Norge, Bergen-, Stavanger- og Oslo kommune, C3, Sunnaas Sykehus, Sykehuset Østfold, Statens Vegvesen og Anskaffelsesakademiet. Samlet sett utgjorde utvalget 37 personer. Utvalget ble, som følge av sin praktiske erfaring med offentlige anskaffelser og innsikt på avhandlingens tematikk, spurt om å ta stilling til 18 påstander. Svaralternativer fulgte en Likert-skala på 1-7 i tillegg til en kategori for «8. Vet ikke». Graderingen av respons fordelte seg fra «1. Helt uenig», «4. Hverken eller» og opp til «7. Helt enig». Påstandene i undersøkelsen (tabell 4) var blant annet utarbeidet for å operasjonalisere de mest omdiskuterte og minst intuitive retningslinjene. Antall påstander ble valgt med tanke på å øke responsraten.

Tabell 4 – Relasjon mellom påstander og retningslinjer

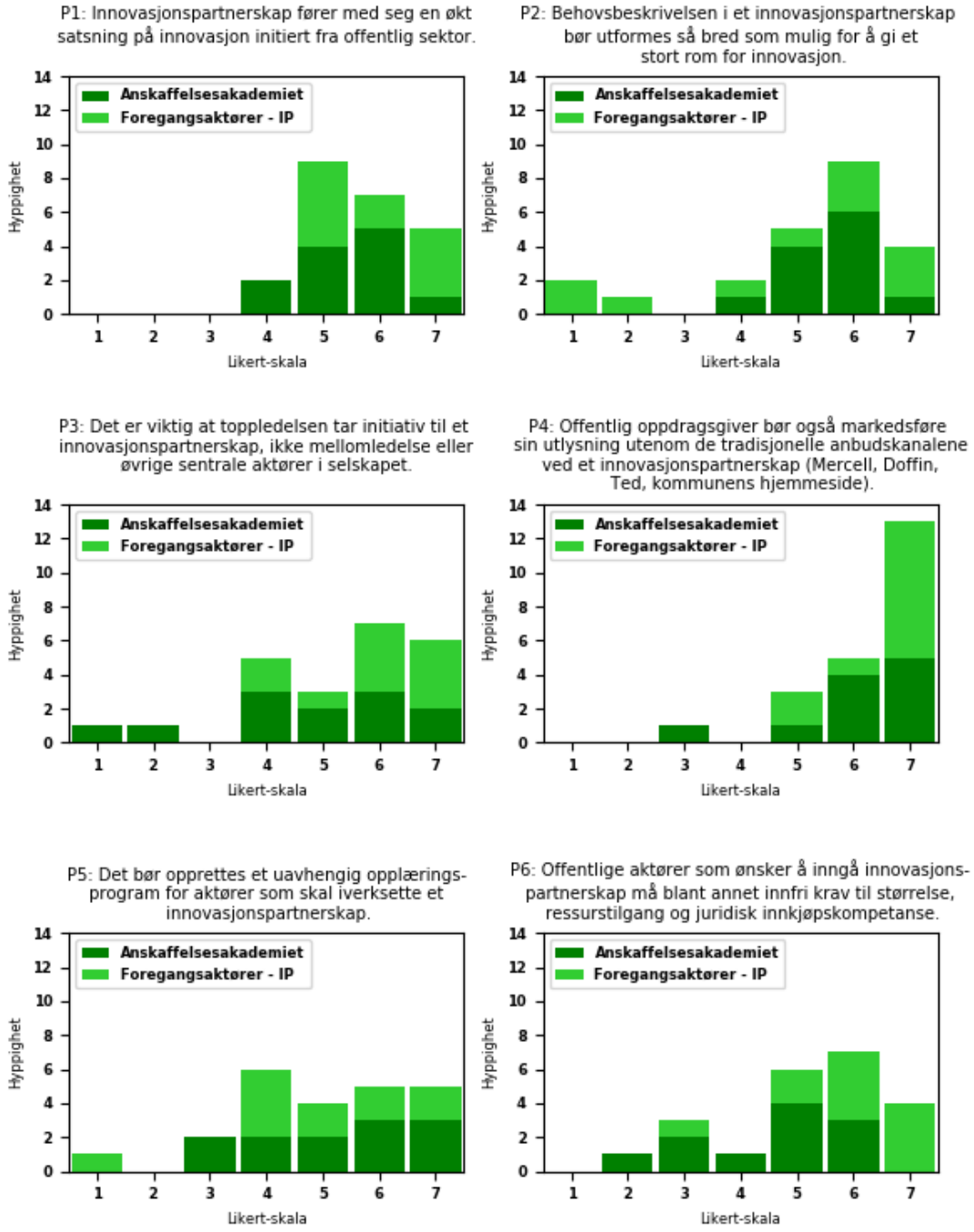
Påstand	P1	P2	P3	P4	P5	P6	P7	P8	P9	P10	P11	P12	P13	P14	P15	P16	P17	P18
Retningslinje	-	v	i	ii	iii	vi	vii	viii	x	xi	xii	xiii	xiv	xv	xvi	xviii	xix	xxii

Den første påstanden i den kvantitative undersøkelsen er ikke en operasjonalisering av en retningslinje, men et av punktene som oppgaven likefult søker å finne svar på. Spørsmålet er også stilt til intervjuobjektene og er derfor høyst relevant som konsensussjekk. Retningslinje v. er bare delvis operasjonalisert i Påstand 2 (P2). Den delvise operasjonaliseringen skyldes at den tilhørende retningslinjen er ekstensiv. Påstanden vil imidlertid avdekke grad av enighet knyttet til om en relativt bred eller smal behovsbeskrivelse er idealet. Påstand 9 (P9) er snudd i forhold til retningslinjen for at respondenten ikke bare skal søke enighet med spørreundersøkelsen. Samtidig er svarene fra P9 invertert i histogrammet (figur 8) for å gi et visuelt sammenlignbart bilde med øvrige histogrammer.

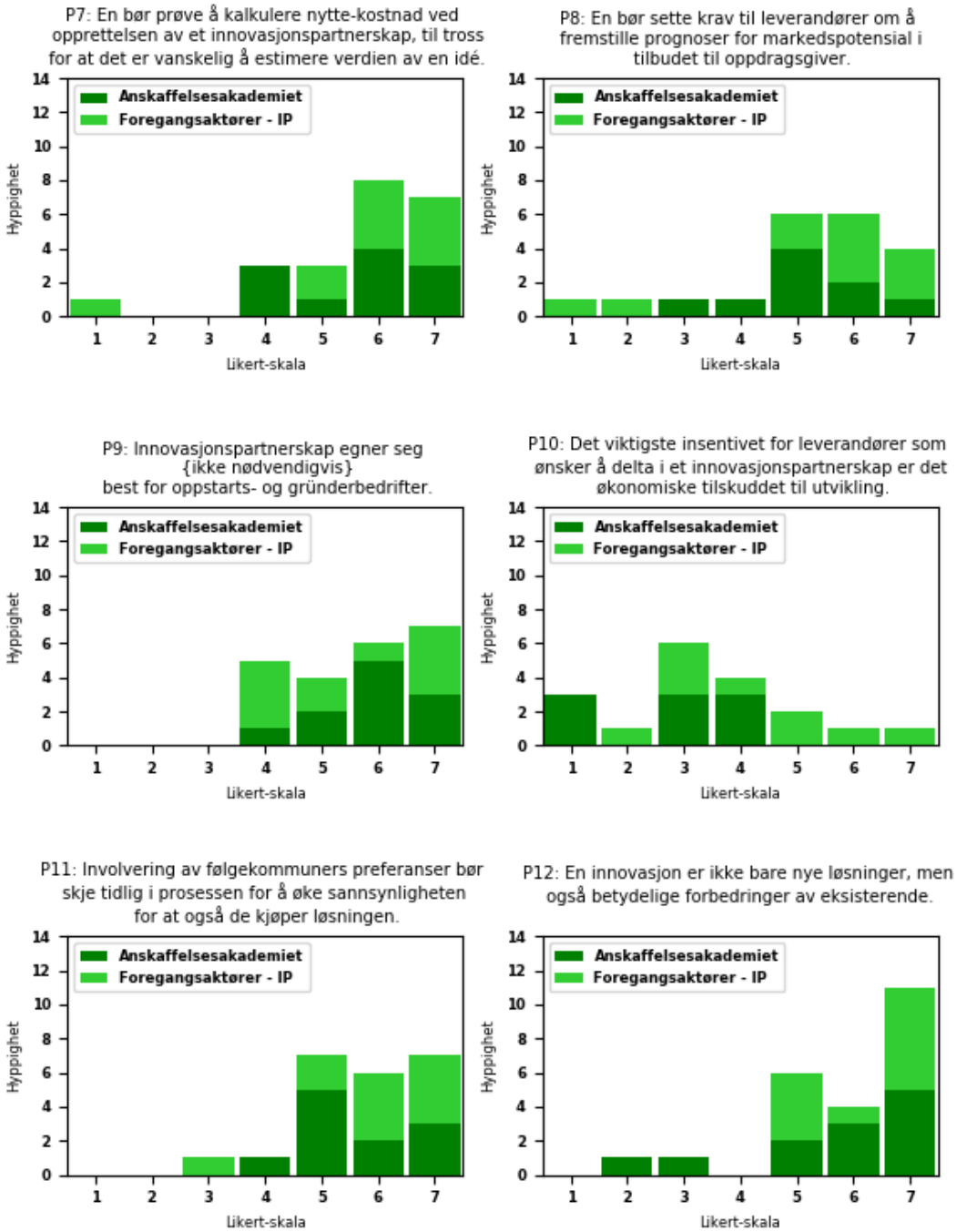
P10, P15 og P17 er alle påstander som søker å finne støtte for intervjuobjektene sine meninger gjennom en påstand som hevder et sterkere ytterpunkt enn det som er formulert i retningslinjen. Det vil for eksempel si at P10, som påstår at det økonomiske tilskuddet til utvikling er det viktigste insentivet for leverandører, ikke søker full enighet fra respondentene for å kunne være til støtte for retningslinjen.

P13 måler retningslinje xiv., men utelater henvisning til grunnprinsippene i Anskaffelsesloven. Det er derfor ikke uproblematisk å sette seg inn i hva påstanden rent praktisk sikter til for respondenten sitt vedkommende.

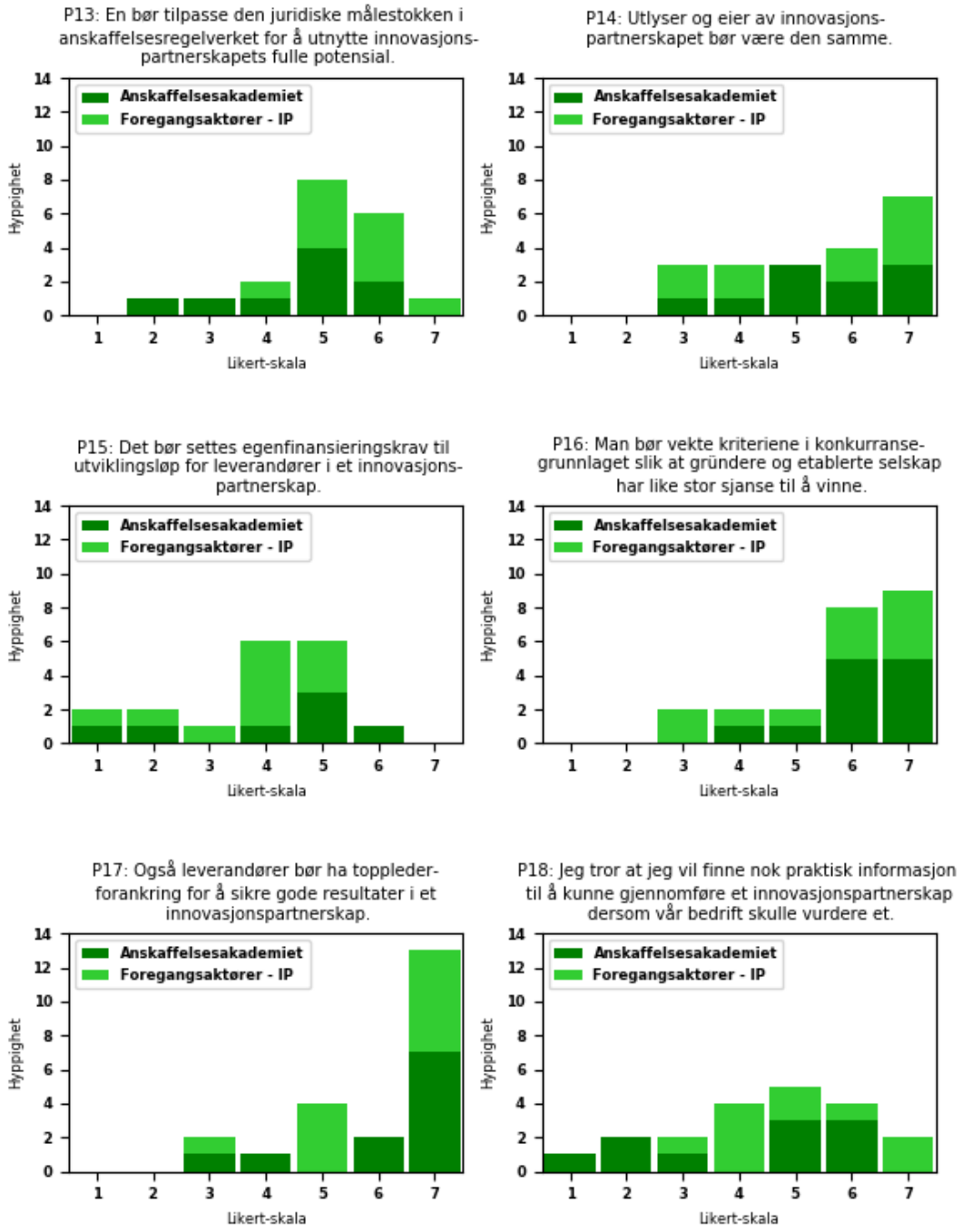
Spørreundersøkelsens intensjon var å avdekke grad av konsensus mellom intervjuobjektenes meninger, formulert i retningslinjene, opp mot hva et erfarent representativt utvalg mener. Ved høy valideringsgrad av påstander kommer en nærmere retningslinjenes formål om å bli anvendt som allmenngyldige prinsipper til avveining for aktører involvert i innovasjonspartnerskap. Resultatene er bearbeidet i programmeringsverktøyet Python og er her gjengitt ved hjelp av histogrammer for de 18 påstandene (figur 7, 8 og 9). Figurene viser svarene fra Anskaffelsesakademiet i mørkegrønt og svarene fra de øvrige innledningsvis nevnte partene, her referert til som «Foregangsaktører – IP», i lysegrønt. Svaralternativ «8. Vet ikke» har blitt utelatt i fremstillingen ettersom det gir en uhensiktsmessig skjev fremstilling av histogrammene og ikke bidrar til den visuelle fortolkningen. Se vedlegg 6 for en fullstendig oversikt over respondentenes svar. Tabell 5 viser en univariat analyse av median, modus og variasjonsbredde.



Figur 7 – Påstand 1 til Påstand 6. «1. Helt uenig» til «7. Helt enig».



Figur 8 – Påstand 7 til Påstand 12. «1. Helt uenig» til «7. Helt enig».



Figur 9 – Påstand 13 til Påstand 18. «1. Helt uenig» til «7. Helt enig».

Tabell 5 – Deskriptiv statistikk

	P1	P2	P3	P4	P5	P6	P7	P8	P9	P10	P11	P12	P13	P14	P15	P16	P17	P18
N	23	23	23	22	23	22	22	20	22	18	22	23	19	20	18	23	22	20
Median	6	6	6	7	5	5,5	6	5,5	2	3	6	6	5	6	4	6	7	5
Modus	5	6	6	7	4	6	6	5	1	3	7	7	5	7	5	7	7	5
Variasjonsbredde [min,max]	[4,7]	[1,7]	[1,7]	[3,7]	[1,7]	[2,7]	[1,7]	[1,7]	[1,4]	[1,7]	[3,7]	[2,7]	[2,7]	[3,7]	[1,6]	[3,7]	[3,7]	[1,7]

Etter påstandene hadde den kvantitative undersøkelsen et åpent spørsmål om respondentens kjennskap til andre faktorer utover det nevnte i undersøkelsen som kunne være av betydning for oppdragsgiver eller leverandør ved et innovasjonspartnerskap. Tre utdypninger ble innsendt og er gjengitt i det følgende:

- *Interne ressurser (forankring og involvering) er viktig å ha på plass i tillegg til topplederforankring. For spesialisthelsetjenesten er det litt andre vilkår og rammebetingelser enn for en kommune (ofte regional eier og tjenesteleverandør på teknologisiden).*
- *Risikobildet – det er vanskelig å gi tilbud på noe en ikke vet utviklingskostnadene på og bordet binder under hele utviklingsprosessen. Burde være åpning for å legge inn en førkommersiell modell i innovasjonspartnerskapet slik at leverandører får anledning til å justere tilbudet sitt etter første faser. Da blir risikoen mindre og mer kontrollert og flere leverandører har signalisert at dette ville ha gjort at flere ville ha gitt inn tilbud.*
- *Om prosedyren er tilpasset formålet.*

7. Diskusjon – Kvantitative data

Lukkede spørsmål

Undersøkelsen søkte å avdekke konsensus mellom intervjuobjekter og respondenter på 17 av de totalt 22 utformede betingelsene. Det bør bemerkes at ikke alle betingelser uten videre har latt seg operasjonalisere i forkortede utsagn og derfor ikke vil være fullstendig representative ved en konsensusjekk. For å oppnå en større grad av pålitelighet måtte betingelsene i sin helhet vært gjengitt i undersøkelsen og mottatt gradering, noe som imidlertid ville vært uhensiktsmessig da undersøkelsen hadde blitt både innfløkt og svært lang. Videre er ikke ønsket at graderingen av alle påstandene skal ligge lengst mulig opp mot svaralternativ 7 ettersom en høy score ikke en ensbetydende med hva som ansees som riktig ut i fra intervjuobjektene sin oppfatning. Graderingen bør derfor sees i sammenheng med retningslinjene for å avdekke hva som ønskes målt, noe en bør være spesielt oppmerksom på i vurderingen av påstand P10 og P15. Disse påstandene gir svarene som er blant de mest divergerende, men dette stemmer også godt overens med retningslinjen, da den påpeker at svaret vil være avhengig av hva oppdragsgiver selv ønsker å vektlegge og hvem de forventer vil forsøke å levere opp mot behovsutlysningen. Dette kommer også frem gjennom at P10 og P15 er påstandene hvor flest har svart «Vet ikke». Det gir en indikasjon på at spørsmålene ikke uten videre lar seg vurdere gitt begrenset tilgjengelig informasjon. På P10 tenderer likevel utvalget mot å være uenig ved at modus og median er 3, som vil si at en ikke overvurderer det økonomiske tilskuddet i så stor grad som oppdragsgiversiden i undersøkelsen kan gi uttrykk for. P15 viser på sin side, ved hjelp av median på 4 og modus på 5, en positiv tendens til å sette egenfinansieringskrav til leverandører. Hverken Stavanger eller Bergen kommune har tatt i bruk denne praksis, men Stavanger har uttrykt seg positiv til et slikt krav.

P17 er også en påstand hvor det i følge retningslinjen skulle vært stor grad av delte meninger. Undersøkelsen viser imidlertid en enighet blant respondentene med tanke på topplederforankring også på leverandørsiden, ikke bare oppdragsgiversiden. Dette kan trolig skyldes opplæring og eksisterende veiledninger på området som presiserer nødvendigheten av topplederforankring (Hovland, 2017; Innovasjon Norge, 2018b; Vestby, 2017). Videre kunne påstanden vært formulert annerledes, da Iversen først og fremst hevder at forankringen ikke

trenger å foreligge fra start, men at toppledelsen høyst sannsynlig vil være nødvendig å inkludere i utviklingsprosessen.

Svarene på P18 er varierende, men indikerer at majoriteten tror de vil evne å finne den relevante og nødvendige informasjonen som trengs for å gjennomføre et innovasjonspartnerskap. En årsak til responsen kan være at grad av informasjon vil avhenge av størrelse på det enkelte prosjekt. Det er imidlertid en overvekt av foregangsaktører som utviser optimisme, hvilket kan skyldes at de allerede er vel underveis i sine innovasjonspartnerskap og har bevist for eget vedkommende at de har evnet å innhente informasjonen som trengtes.

Utover det nevnte er særlig responsen på P11 og P13 verdt å merke seg. Per i dag har *følgerne* liten eller ingen innvirkning på utviklingen til leverandøren(e) før løsningen nærmest er ferdig utviklet. Dette reiser spørsmålet om dagens praksis er til det beste for alle parter eller om den bør endres for å imøtekomme ønsket om tidligere tilpasning, hvilket vil kunne øke kommersialiseringspotensialet hos leverandøren. Videre tar P13 for seg om den juridiske målestokken bør tilpasses for å oppnå innovasjonspartnerskapets fulle potensial. Her svarer det overveldende flertall at en tilpasning bør tas til etterretning. Det blir dermed opp til lovgiver å vurdere om tilpasningen med rette kan gjennomføres og i så fall hva det vil innebære for rettspraksis ved eventuelle klager som tas opp til vurdering i KOFA.

Anskaffelsesakademiet og foregangsaktørene svarer i mange tilfeller overlappende i sin gradering av påstandene, men enkelte responsdata ut mot ytterpunktene er i mange av tilfellene besvart av foregangsaktørene. Foregangsaktørene later derfor til å være mer overbevist om hva som fungerer, en naturlig følge av deres evidens fra empiri.

Samlet sett viser svarene at respondentenes oppfatninger av retningslinjene, operasjonalisert gjennom påstandene i undersøkelsen, er i betydelig overensstemmelse med intervjuobjektenes uttalelser.

Åpne spørsmål

I spørreundersøkelsens åpne spørsmål, som innbydde til presiseringer av avveiningspunkter for oppdragsgiver eller leverandør utenom de formulerte retningslinjene, kom det frem tre uttalelser. Én uttalelse pekte på nødvendigheten av interne ressurser i form av forankring og

involvering, utover topplederforankring som allerede var nevnt i undersøkelsen. Videre opplyser respondenten at spesialisthelsetjenesten opererer under andre vilkår og rammebetingelser enn kommunene. Utdypingen er grunnleggende idet den viser til kontekstsensitive kvaliteter ved innovasjonspartnerskapet som ikke intervjuobjektene har tatt stilling til i dette intervjuet. Når det kommer til forankring og involvering er imidlertid overførbarheten til intervjuobjektenes uttalelser sporbar. Som Schwerdt påpeker er det ikke nok at ledelsen tar initiativ uten at det følges opp i form av tilhørighet, egenvilje og personaldreven foretaksomhet til å drive partnerskapet videre.

Påfølgende innspill i undersøkelsen er relatert til risikobildet på leverandørsiden. Vedkommende mener de mister potensielle leverandører som ikke evner eller har forutsetninger for å frembringe gode evalueringer av utviklingskostnadene og dermed ikke ønsker å påta seg risikoen som det innebærer å sende inn tilbud. Løsningen mener innsender selv ligger i muligheten for å legge inn en førkommersiell modell i innovasjonspartnerskapet som gjør at leverandør får mulighet til å justere sitt tilbud etter første fase. Ideen fremstår som en veloverveid pragmatisk løsning som bør evalueres om det juridiske rammeverket på et tidspunkt skal re-evalueres og justeres i henhold til norsk rett.

Siste innspill under den åpne kategorien er at prosedyren må være tilpasset formålet. Det understrekede poenget er valid i den forstand at en fullstendig overførbarhet hva gjelder prosess ikke vil være tilfelle uansett hvor like to utlyste behovsbeskrivelser måtte være. I forlengelse av dette er det nødvendig å understreke to ting. Det ene er at innovasjonspartnerskapets natur ikke tillater to tilnærmet like behovsutlysinger fordi løsningen da i kraft av å etterspørre like løsninger ikke innfrir kravet til innovasjon, men noe som allerede er utviklet. Det andre poenget er at om to behovsutlysninger skulle være tilnærmet like, så vil likevel blant annet tildelingskriterier, geografisk lokasjon, organisatorisk bakgrunn og leverandører som velger å delta være ulik i de to tilfellene og utfallet like så. Én fremgangsmåte vil med andre ord ikke kunne universaliseres. Grunnprinsippene som i denne avhandling er utarbeidet vil imidlertid i stor grad gjøre seg gjeldende i et betydelig antall scenarioer.

8. Konsekvens av studien

8.1 Bidrag til teori og implikasjoner av resultat

Funn så langt gir et tydelig bilde av hvor krevende oppstartsfasen for innovasjonspartnerskap som anskaffelsesfaglig prosedyre har vært etter innføring i norsk lov 01.01.2017 – og enda er ingen partnerskap sluttført. Studiens utarbeidede retningslinjer utgjør en utfyllende veiledning for dem som ønsker å ta i bruk innovasjonspartnerskap, og har som formål å bedre forståelsen av anskaffelsesprosedyren for potensielle oppdragsgivere eller leverandører og dermed kunne bidra til å sette betingelser for at innovasjonspartnerskap skal gi ønsket effekt.

Resultatene kan videre tas til etterretning som et forslag ved utbedring av eksisterende prosedyrer på feltet og som en henstilling til statlige instanser slik som LUP, NHO, Innovasjon Norge og Difi. Instansene kan bruke utarbeidet materiale til å komplementere kartleggingen av dagens situasjonsbilde for å få input på områder som fungerer eller ikke fungerer optimalt etter hensikten. Resultatene kan også anvendes ved opprettelsen av nye tiltak som er med på å forenkle innovasjonspartnerskapsprosessen, for eksempel i form av et uavhengig opplærings-, veilednings- eller samarbeidsorgan eller andre systemiske tilpasninger.

Teoretiske og forskningsmessige implikasjoner av avhandlingen er tilføring av verdifulle data til en foreløpig liten database av registrerte erfaringer. En rask akkumulering og konkretisering av erfaringsdata er ønskelig da det følgelig vil fremme utredninger som bidrar til å avdekke innovasjonspartnerskapets fulle potensial. Studien bidrar også til å vurdere i hvilke tilfeller innovasjonspartnerskap egner seg, et område som foreløpig er svært omdiskutert blant aktører med innsikt i regelverket og de tilknyttede prosedyrene. Avdekking av sentrale problemområder hjelper til med håndtering av de mer intrikate og utfordrende stegene i innovasjonspartnerskapet. Videre bidrar utredningen også til å gi forutsetninger for mer realistiske forventinger under utarbeidelsen av innovasjonspartnerskapets prosjektplan.

8.2 Studiens svakheter og begrensninger

Studiens største begrensning er antall respondenter i utvalgene. Ettersom kun fire sentrale aktører er intervjuet er faren stor for at erfaringer ikke nødvendigvis lar seg overføre til øvrige innovasjonspartnerskap. Ønsket var imidlertid at innhentet kvantitativ datamateriell fra et anskaffelsesfaglig kompetent utvalg og fra aktører innen øvrige pågående innovasjonspartnerskap ville understøtte konsensus. Det foreligger ikke mange kandidater med nok erfaring til å ha en forutsetning til å kunne svare på undersøkelsen, men samtidig kunne svarprosenten blant de spurte vært høyere. Videre gjengir de operasjonaliserte påstandene i den kvantitative undersøkelsen bare delvis de underliggende retningslinjer.

De studerte partnerskap er til en viss grad begrenset til helsesektor og bygg- og anleggssektor, og har dermed mindre relevans til prosjekt på helt andre områder av en annen karakter. Når det er sagt vil likevel en del av retningslinjene være generaliserbare nok til at de også kan anvendes i andre kontekster, da partnerskapene i Bergen og Stavanger kommune berører flere områder utenfor sitt kjerneområde. «1 000 bygg – 10 000 muligheter» ser blant annet på automatiserings- og digitaliseringspotensialet utenom bygg- og anleggssektoren.

Studien forsøker gjennom objektiv vurdering å fremstille et situasjonsbilde av de fire aktørenes relasjon til innovasjonspartnerskap. Presentert data vil utvise en viss grad av subjektivitet som det er vanskelig å unngå ved kvalitative data. For å motvirke subjektivitet i fremstillingen ble funn presentert så nært opp til faktiske uttalelser som mulig, med utgangspunkt i ordrett nedskriving av besvarelser. I tillegg ble direkte gjengivelser i avhandlingen sendt til vurdering, omformulering og godkjenning av intervjuobjekter som ønsket det. På denne måten sikrer en også at intervjuobjektene, etter en viss evalueringstid, kan verifisere sitt standpunkt. Om en skulle oppnådd enda større grad av objektivitet i besvarelsen kunne respons fra helt eller delvis uavhengige aktører med kjennskap til innovasjonspartnerskapene blitt innhentet. De utenforstående innsigelsene kunne verifisert deler av engasjerte parters utsagn og tilføyd objektive betraktninger.

8.3 Videre forskning

Avhandlingen er med på å legge grunnlaget for videre forskning på innovasjonspartnerskap ved å være blant de første studiene til å høste verdifulle erfaringer.

Videre forskning kan med et utgangspunkt i denne avhandling gjennomføre prestasjonsmålinger og komparative analyser knyttet til ulike kvaliteter ved gjennomførte innovasjonspartnerskap. Det være seg prestasjonsmåling av parametere som resultatoppnåelse ut i fra forhåndssatte mål, prestasjonsmåling av størrelse på økonomisk gevinst over en gitt tidsperiode sammenlignet med før partnerskapsinngåelse eller gjennomføring av en komparativ analyse om hvorvidt en relativt sett smal behovsbeskrivelse; lik Statens Vegvesens (Statens Vegvesen, 2018b), eller en bredere; slik Bergen innehar, generer de objektivt beste resultatene.

Et av diskusjonsmomentene har omfattet vurdering av når innovasjonspartnerskap egner seg. Usikkerheten relaterer seg til om innovasjonspartnerskap, som tilsynelatende stor og omfattende anskaffelsesprosedyre, egner seg for innkjøp utenom det som per i dag er under utprøving. Områdene innovasjonspartnerskap for tiden prøves ut og anvendes på er helsesektoren (C3, 2018; Innovasjon Norge, 2018d; Stavanger kommune, 2017b; Sykehuset Østfold, 2018), tunnelsikkerhet (Statens Vegvesen, 2018a), bygg- og anlegg (Bergen kommune, 2018), byutvikling (Innovasjon Norge, 2018a), grunnarbeid (Innovasjon Norge, 2018g) og brokonstruksjoner (Innovasjon Norge, 2018f). Det vil videre være av interesse for offentlige aktører å vite mer om de tilfeller hvor innovasjonspartnerskap ikke er utprøvd, men som har potensial til å gi god avkastning på investert kapital.

Følgeforskning kan også, etter at målbare resultater foreligger, bidra til å komme med presiseringer som gjør at det norske rettsvesen kan gjøre nødvendige adapsjoner til det europeiske lovverket hva gjelder offentlig anskaffelsesrett. På denne måten er en tro mot anskaffelsesdirektivene fra EU-hold samtidig som en gjør nødvendige tilpasninger for at innovasjonspartnerskapet skal fungere tilfredsstillende på nasjonalt nivå.

9. Konklusjon

Den todelte problemstillingen søkte å finne svar på hvor godt innovasjonspartnerskap fungerer som anskaffelsesprosedyre og rammeverk for Stavanger og Bergen kommune sine pågående anskaffelser samt hvilke betingelser som kunne trekkes ut og brukes som retningslinjer for å tilrettelegge for et velfungerende partnerskap.

For Stavangers vedkommende har innovasjonspartnerskapet «Aktivisering og egenmestring» sin største utfordring vært å begi seg ut på tidligere ukjent farvann. Likevel uttrykker sentrale representanter fra oppdragsgiver- og leverandørsiden tilfredshet med gjennomføring så langt. Av viktige erfaringer nevnes praktisk gjennomføring med tanke på kronologi, prosjektorganisering, skapelse av engasjement, informasjonsflyt, involvering av nødvendige kunnskapsområder, formell gjennomføring av vurdering av prekvalifisering og tilbud, samt juridiske hensyn som måtte tas. Begge sider har bragt frem konkrete tiltak som kan være med på å gi støtte til aktører som er eller vil komme i lignende situasjoner. Foreløpig ser også utviklingen av «Berntsen» ut til å bli ferdig til anslått prosjektslutt i mars. Inntrykket er også at Stavanger, såfremt produktutvikling fortsetter i riktig retning med hensyn på tilpasning, vil komme til å kjøpe utviklet løsning. Det som i det videre vil bli interessant å evaluere er den velferdsmessige og økonomiske effekten roboten vil ha på opptrening, antall liggedøgn og reinnleggelser. Hensikten med Stavangers innovasjonspartnerskap i form av gjennom en innovativ prosess å skape noe med samfunnsmessig og økonomisk gevinst ser etter planen ut til å bli innfridd. Karakterisering av anskaffelsesprosedyren som vellykket kan først med sikkerhet gis en periode etter implementering av løsning basert på erfaringstall. Som avhandlingen så langt har vist er imidlertid indikasjonene gode.

For Bergens vedkommende er endelig resultat av innovasjonspartnerskapet «1 000 bygg – 10 000 muligheter» enda mer åpen. Prognosene så langt tilsier en ryddig gjennomføringsprosess preget av god dialog med sentrale aktører og ressurspersoner. I tillegg kan engasjering av leverandørsiden gjennom markedsdialog så langt karakteriseres som en suksess. Jobben videre, nå som prekvalifisering er gjennomført, blir å foreta en grundig evaluering av de aktører som velger å sende inn tilbud. Her kan Bergen lære av den omstendelige, men ryddige prosessen Stavanger har vært igjennom. Kommunen er dermed selv et eksempel på en oppdragsgiver som kan dra nytte avhandlingens resultater. For Bergens

vedkommende kan en konkludere med at utlysning av innovasjonspartnerskap som konkurranse har medført opparbeiding av elementære kunnskaper innen en anskaffelsesprosedyre som, ved å brukes riktig, har potensial til å frembringe store økonomiske og samfunnsmessige gevinster. Kommunen er også et steg nærmere å nå mål satt i egen strategi vedrørende innovasjon og oppfyller i større grad enn tidligere sin egenuttalte formelle plikt som offentlig aktør om å være foregangsaktør i å prøve ut innovative løsninger med potensielt stor gevinst. Videre er også «1 000 bygg – 10 000 muligheter» et bidrag til å øke privat-offentlig innovasjon og dermed et viktig steg i å oppfylle EUs intensjon med direktiv 2014/24/EU.

Besvarelsen av problemstillingen knyttet til betingelser har gjennom induktiv analyse fått en konsis utforming representert i tabell 3, omtalt som retningslinjer. Ved hjelp av forskning gjennomført i denne avhandling gir retningslinjene et godt grunnlag for å veilede aktører som enten vurderer, er i ferd med eller har igangsatt et innovasjonspartnerskap.

Litteraturliste

Anskaffelsesforskriften. (2016). *Forskrift om offentlige anskaffelser (Anskaffelsesforskriften)*. Norway: Lastet ned fra https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2016-08-12-974.

Anskaffelsesloven. (2016). *Lov om offentlige anskaffelser (Anskaffelsesloven)*. Norway: Lastet ned fra https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2016-06-17-73.

Atea. (2018). About. Lastet ned 08.10.2018 fra https://www.atea.com/about-atea/

Bergen kommune. (2018). Konkurransen i "1000 BYGG – 10 000 MULIGHETER" er utlyst. Lastet ned 08.06.2018 fra https://www.bergen.kommune.no/omkommunen/avdelinger/etat-for-bygg-og-eiendom/1044/article-155371

C3. (2018). Innovasjonspartnerskap. Lastet ned 25.10.2018 fra https://www.c3connectedcare.org/index.php?page=49d8e569-36ce-4070-9873-7f963fcd903a

Chaffey, P. (2018). Innovasjonsløft i offentlig sektor. Lastet ned 24.09.2018 fra https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/innovasjonsloft-i-offentlig-sektor/id2594675/

Commission of The European Communities. (2001). *Commission Staff Working Paper*. ec.europa.eu: Lastet ned fra http://ec.europa.eu/regional_policy/archive/innovation/pdf/library/innovation_scoreboard.pdf.

COWI. (2018a). COWI in brief. Lastet ned 20.10.2018 fra https://www.cowi.com/about

COWI. (2018b). Kunnskapen bak dine 360° løsninger. Lastet ned 20.10.2018 fra https://www.cowi.no/om-cowi

COWI. (2018c). Organisation and ownership. Lastet ned 20.10.2018 fra https://www.cowi.com/about/organisation-and-ownership

Difi. (2014). Kva er innovasjon? Lastet ned 25.09.2018 fra https://www.difi.no/fagomrader-og-tjenester/innovasjon/hvordan-jobbe-med-innovasjon/hva-er-innovasjon

Difi. (2016). Innovasjonspartnerskap hos Stavanger, Bergen, Vegvesenet, Sykehuset i Østfold og C3. Lastet ned 26.09.2018 fra https://www.anskaffelser.no/verktoy/innovasjonspartnerskap-hos-stavanger-bergen-vegvesenet-sykehuset-i-ostfold-og-c3

Difi. (2017a). Innovasjonspartnerskap. Lastet ned 26.09.2018 fra https://www.difi.no/sites/difino/files/24.01.17-innovasjonspartnerskap.pdf

Difi. (2017b). Nytt anskaffelsesakademi skal styrke anskaffelsesfaget. Lastet ned 28.09.2018 fra https://www.difi.no/artikkel/2017/11/nytt-anskaffelsesakademi-skal-styrke-anskaffelsesfaget

Difi. (2018). Innovasjonspartnerskap. Lastet ned 25.08.2018 fra https://www.anskaffelser.no/prosess/innovasjonspartnerskap

Dragsten, M. (2013). *Offentlige anskaffelser - regelverk, praksis og løsninger*: Universitetsforlaget.

Eiklid, H. (2018). Intervju med Innocom vedrørende innovasjonspartnerskap. I O. K. Hundvin (red.), *Strategi og ledelse*.

Erhversstyrelsen. (2017). Markedsmodningsfonden og tre kommuner indgår aftaler om innovationspartnerskab. Lastet ned 13.06.2018 fra https://erhvervsstyrelsen.dk/markedsmodningsfonden-og-albertslund-esbjerg-og-frederikssund-kommuner-indgaar-aftaler-om

European Commission. (2010). Turning Europe into a true Innovation Union. Lastet ned 05.12.2018 fra http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-10-473_en.htm?locale=en

European Commission. (2018a). European Innovation Scoreboard. Lastet ned 25.09.2018 fra http://ec.europa.eu/growth/industry/innovation/facts-figures/scoreboards_en

European Commission. (2018b). European Innovation Scoreboard 2018: Europe must deepen its innovation edge. Lastet ned 24.09.2018 fra https://ec.europa.eu/growth/content/european-innovation-scoreboard-2018-europe-must-deepen-its-innovation-edge_en

European Parliament. (2014). *Directive 2014/24/EU of the European Parliament and of the Council of 26 February 2014 on public procurement and repealing Directive 2004/18/EC Text with EEA relevance*. Lastet ned fra https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32014L0024.

Finansdepartementet. (2016-2017). *Meld. St. 29*. regjeringen.no: Lastet ned fra https://www.regjeringen.no/contentassets/aefd9d12738d43078cbc647448bbeca1/no/pdfs/stm201620170029000dddpdfs.pdf.

Foyn, F. (2011). *Innovasjon i offentlig sektor* Rapporter (Statistisk sentralbyrå : online), num. 2011/25.

Hollanders, H., & Es-Sadki, N. (2018). *European Innovation Scoreboard 2018*. ec.europa.eu: Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2018 Lastet ned fra https://ec.europa.eu/docsroom/documents/30281.

Hovland, L. (2017). Tester innovasjonspartnerskap, fire nye prosjekter i pipeline. Lastet ned 02.09.2018 fra https://www.anbud365.no/tester-innovasjonspartnerskap-fire-nye-prosjekter-pipeline/

Innoba. (2017). Innovasjon til markedsdialog. Lastet ned 04.10.2018 fra http://www.innoba.dk/wp-content/uploads/2017/04/Invitasjon-til-markedsdialog.pdf

Innovasjon Norge. (2017). Fire vinnere skal utvikle fremtidens løsninger for det offentlige. Lastet ned 08.10.2018 fra https://www.innovasjonnorge.no/no/nyheter-liste/2017/fire-vinnere-skal-gi-naringslivet-oppdraget-med--a-utvikle-fremtidens-losninger-for-det-offentlige/

Innovasjon Norge. (2018a). Bodø kommune- innovativ byutvikling. Lastet ned 25.10.2018 fra https://www.innovasjonnorge.no/no/finansiering/innovasjonspartnerskap---skissekonkurranse/bodo-kommune/

Innovasjon Norge. (2018b). Disse skal løse noen av fremtidens samfunnsutfordringer. Lastet ned 26.09.2018 fra https://www.innovasjonnorge.no/no/nyheter-liste/2018/disse-skal-lose-noen-av-fremtidens-samfunnsutfordringer/

Innovasjon Norge. (2018c). FAQ Innovasjonspartnerskap. Lastet ned 26.09.2018 fra https://www.innovasjonnorge.no/globalassets/finansieringstjenester/innovasjonspartnerskap/faq.pdf

Innovasjon Norge. (2018d). Haukeland Sykehus. Lastet ned 25.10.2018 fra https://www.innovasjonnorge.no/no/finansiering/innovasjonspartnerskap---skissekonkurranse/haukeland-sykehus/

Innovasjon Norge. (2018e). Innovasjonspartnerskap. Lastet ned 15.05.2018 fra https://www.innovasjonnorge.no/no/finansiering/innovasjonspartnerskap---skissekonkurranse/

Innovasjon Norge. (2018f). Møre og Romsdal Fylkeskommune - Nye løsninger for vedlikehold og bygging av fylkeskommunale broer. Lastet ned 25.10.2018 fra https://www.innovasjonnorge.no/no/finansiering/innovasjonspartnerskap---

skissekonkurranse/more-og-romsdal-fylkeskommune---nye-losninger-for-vedlikehold-og-bygging-av-fylkeskommunale-broer/

Innovasjon Norge. (2018g). Statens vegvesen, Statsbygg og Bane NOR - Klimagassreduksjon i grunnarbeider. Lastet ned 25.10.2018 fra https://www.innovasjonnorge.no/no/finansiering/innovasjonspartnerskap---skissekonkurranse/statens-vegvesen-statsbygg-og-banenor---klimagassreduksjon-i-grunnarbeider/

Innovative anskaffelser. (2017a). Aktivisering og egenmestring. Lastet ned 26.09.2018 fra http://innovativeanskaffelser.no/nye-losninger-i-heldognsomsorgen/

Innovative anskaffelser. (2017b). Bergen kommune i gang med sitt Innovasjonspartnerskap. Lastet ned 08.10.2018 fra http://innovativeanskaffelser.no/blogg/bergen-kommune-i-gang-med-sitt-innovasjonspartnerskap/

Innovative anskaffelser. (2017c). Tusen bygg ti tusen muligheter. Lastet ned 07.05.2018 fra http://innovativeanskaffelser.no/wp-content/uploads/2017/12/bergen-kommune-bygg.pdf

Innovative anskaffelser. (2018a). Bergen kommune samlet markedet til hjernedugnad. Lastet ned 18.08.2018 fra http://innovativeanskaffelser.no/blogg/bergen-kommune-samlet-markedet-til-hjernedugnad/

Innovative anskaffelser. (2018b). Invitasjon til markedsdialog. Lastet ned 08.10.2018 fra http://innovativeanskaffelser.no/wp-content/uploads/2018/02/bk-invitasjon-til-markedsdialog-10.pdf

Iversen, H. (2018). Intervju med COWI vedrørende innovasjonspartnerskap. I O. K. Hundvin (red.), *Strategi og ledelse*.

Kaan Inan, M. (2018). - Vi tror på det beste i mennesket. Lastet ned 19.10.2018 fra https://hoyre.no/aktuelt/nyheter/2018/vi-tror-pa-det-beste-i-mennesket/

Krugman, P. R. (1997). *The age of diminished expectations : U.S. economic policy in the 1990s* (3rd ed. utg.). Cambridge, Mass: MIT Press.

Leveraas, P. (2018). Gründerens bakdør til offentlig sektor. Lastet ned 22.10.2018 fra https://www.dataforeningen.no/grunderens-bakdoer-til-offentlig-sektor.6143299-133913.html

LUP. (2018). *Nasjonalt program for leverandørutvikling.* Konferanseforedrag fra Innovative anskaffelser, Bergen Vann Svartediket.

LUP. (u.å.-a). Kontakt oss. Lastet ned 25.05.2018 fra http://innovativeanskaffelser.no/kontakt-oss/

LUP. (u.å.-b). Om oss. Lastet ned 26.05.2018 fra http://innovativeanskaffelser.no/om-oss/

Matthäus, U. (2018). Innovasjonspartnerskap i regi av Bergen kommune. I O. K. Hundvin (red.), *Strategi og ledelse*.

Mercell. (2017). Innovasjonspartnerskap vedrørende aktivisering og egenmestring for eldre. *Bilag 1 - Vedlegg B - Behovsbeskrivelse i tekstformat.* Lastet ned 05.10.2018 fra https://www.mercell.com/nb-no/anbud/72187331/innovasjonspartnerskap-vedroerende-aktivisering-og-egenmestring-for-eldre-anbud.aspx

Mercell. (2018a). Innovasjonspartnerskap "1000 bygg - 10.000 muligheter" - Konkurranse. *Bilag 4: Fremdriftsplan.* Lastet ned 08.10.2018 fra https://www.mercell.com/nb-no/anbud/87041726/innovasjonspartnerskap-1000-bygg---10000-muligheter---konkurranse-anbud.aspx

Mercell. (2018b). Innovasjonspartnerskap "1000 bygg - 10.000 muligheter" - Konkurranse. Lastet ned 06.05.2018 fra https://www.mercell.com/nb-

no/anbud/87041726/innovasjonspartnerskap-1000-bygg---10000-muligheter---konkurranse-anbud.aspx

Mercell. (2018c). Innovasjonspartnerskap "1000 bygg - 10.000 muligheter" - Konkurranse. *Bilag 1 - Behovsbeskrivelse.* Lastet ned 15.05.2018 fra https://www.mercell.com/nb-no/anbud/87041726/innovasjonspartnerskap-1000-bygg---10000-muligheter---konkurranse-anbud.aspx

NSCC. (2017). Første bedriftsoppdrag for Norwegian Smart Care Lab. Lastet ned 20.10.2018 fra https://www.smartcarecluster.no/aktuelt/2018/2/storskalatesting-for-norwegian-smart-care-lab

Nærings- og fiskeridepartementet. (2018). *Veileder til reglene om offentlige anskaffelser (anskaffelsesforskriften)*. Lastet ned fra https://www.regjeringen.no/contentassets/df547bb0f73d43d9b90756002473f680/no/pdfs/veileder-offentlige-annskaffelser.pdf.

Næringskomiteen. (2016). *Innst. 358 L (2015–2016)*. Lastet ned fra https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/innstillinger/stortinget/2015-2016/inns-201516-358.pdf.

Pedersen, P. E. (2016). Forskning for tjenesteinnovasjon. helsedirektoratet.no: Center for Service Innovation.

Proff. (2017). Innocom AS. Lastet ned 20.08.2018 fra https://www.proff.no/selskap/innocom-as/drammen/bedriftsr%C3%A5dgivning/IF7IQM8043Z/

Regjeringen. (2017a). De grunnleggende prinsippene. Lastet ned 25.08.2018 fra https://www.regjeringen.no/no/tema/naringsliv/konkurransepolitikk/offentlige-anskaffelser-/andre-kolonne/grunnleggende-prinsipper/id2518744/

Direktiv om offentlige anskaffelser (2017b).

Regjeringen. (2017c). Innovasjonspartnerskap. Lastet ned 20.08.2018 fra https://www.regjeringen.no/no/tema/naringsliv/konkurransepolitikk/offentlige-anskaffelser-/andre-kolonne/innovasjonspartnerskap/id2518749/

Saunders, M., Lewis, P., & Thornhill, A. (2016). Research Methods for Business Students: Pearson Education M.U.A.

Schwerdt, M. S., & Thorsteindsdottir, E. (2017). *Innovasjonspartnerskap, Stavanger kommune.* Konferanseforedrag.

Sigurdsen Schwerdt, M. (2017). Norges første innovasjonspartnerskap. Lastet ned 12.08.2018 fra https://www.difi.no/sites/difino/files/23.11.17-marianne-schwerdt-2.pdf

Sigurdsen Schwerdt, M. (2018). Innovasjonspartnerskap i regi av Stavanger kommune. I O. K. Hundvin (red.), *Strategi og Ledelse*.

Sines, T. A., & Vestby, R. (2018). Pågående anskaffelse Aktivisering og egenmestring. Lastet ned 05.10.2018 fra http://innovativeanskaffelser.no/nye-losninger-i-heldognsomsorgen/

Siva. (2014). Det føles litt som å vinne i lotto. Lastet ned 20.10.2018 fra https://siva.no/2014/06/det-foles-litt-som-a-vinne-i-lotto/

SSB. (2017). Offentlige innkjøp. Lastet ned 25.08.2018 fra https://www.ssb.no/offentlig-sektor/statistikker/offinnkj/aar

Statens Vegvesen. (2018a). Innovasjonspartnerskap. Lastet ned 25.10.2018 fra https://www.vegvesen.no/fag/fokusomrader/forskning+og+utvikling/innovasjonspartnerskap

Statens Vegvesen. (2018b). Norway-Oslo: Design and execution of research and development 2018/S 032-071012 Prior information notice. Lastet ned 17.09.2018

fra https://ted.europa.eu/TED/notice/udl?uri=TED:NOTICE:071012-2018:TEXT:EN:HTML&src=0

Stavanger kommune. (2017a). Behovsbeskrivelse til konkurransegrunnlag om Innovasjonspartnerskap vedrørende aktivisering og egenmestring for bruker i korttidsopphold som også kan følge bruker til eget hjem. Lastet ned 10.05.2018 fra https://www.stavanger.kommune.no/siteassets/samfunnsutvikling/innovasjonspartnerskap/dokument-3---behovsbeskrivelse-vedlegg-2-tekst.pdf

Stavanger kommune. (2017b). Innovasjonspartnerskap i Stavanger. Lastet ned 02.06.2018 fra https://www.stavanger.kommune.no/samfunnsutvikling/prosjekter/om-prosjekt-innovasjonspartnerskap/#fase-1-behov

Stavanger kommune. (2017c). TenderReport_Innovasjonspartnerskap vedrørende aktivisering og egenmestring for eldre. mercell.com: Stavanger kommune.

Sykehuset Østfold. (2018). Innovasjonspartnerskap. Lastet ned 25.10.2018 fra https://sykehuset-ostfold.no/innovasjonspartnerskap

Thomsen Thornam, R. (2018). Denne roboten skal gjere språklæringa gøy for barna. Lastet ned 20.10.2018 fra https://forskning.no/partner-sprak-statped/denne-roboten-skal-gjere-spraklaeringa-goy-for-barna/269521

Vestby, R. (2017). Innovasjonspartnerskap – spennende mulighet for modige og ambisiøse offentlige virksomheter. Lastet ned 16.09.2018 fra http://innovativeanskaffelser.no/blogg/innovasjonspartnerskap-spennende-mulighet-for-modige-og-ambisiose-offentlige-virksomheter/

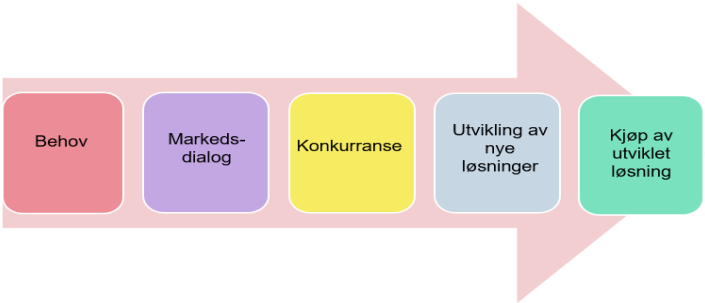
WIPO. (2017). Global Innovation Index 2017: Switzerland, Sweden, Netherlands, USA, UK Top Annual Ranking. Lastet ned 24.09.2018 fra http://www.wipo.int/pressroom/en/articles/2017/article_0006.html

Vedlegg

Vedlegg 1 – Intervjuguide Bergen kommune v/Uwe Matthaus

Stilling: Spesialrådgiver, ansvarlig ved «1 000 bygg – 10 000 muligheter».

Dato: 6. september 2018



5-stegs prosess for å etablere og gjennomføre innovasjonspartnerskap (av: Stavanger kommune, Innovasjon Norge, Nasjonalt Program for Leverandørutvikling, Difi). Modell er retningsgivende for stilte spørsmål til intervjuobjekt.

- Vi kan lese at det stadig bevilges mer midler til innovasjonspartnerskap på landsbasis (bl.a. fra Innovasjon Norge), hvilke konsekvenser har en slik bevilgning fått for dere med tanke på igangsettelse av deres innovasjonspartnerskap?
- Hvor lett var det er å mobilisere kommunestyret, jurister, økonomer etc. til å følge denne nye anskaffelsesmetoden heller enn å gjøre det slik de er vant til på den «trygge og kjente» måten?
- Slik pågående innovasjonspartnerskap fremstilles av Nasjonalt Program for Leverandørutvikling er inntrykket at Bergen og Stavanger kommune har lett godt etter prosjekter som kan passe med innovasjonspartnerskap. Er det ikke slik at valg av anskaffelsesmetode bør følge av hvilket behov en har og ikke motsatt? – altså at en avdekker et behov for deretter å finne egnet måte å gå til anskaffelse av løsning.
- Hvordan vil dere beskrive kommunikasjonen ut mot gründere og innovatører for å engasjere dem i Bergen kommune sitt innovasjonspartnerskap?
    - Opplever du at kommunikasjonen ut mot gründere og innovatører er god nok til at de blir engasjert og ønsker å bidra/konkurrere?

- Opplever du at interessentene forstår hva innovasjonspartnerskap innebærer i form av prosess og regelverk?
    - – hvis ikke, hva kan gjøres for bedre å inkludere dem og få dem til å forstå?
- Innovasjon Norge uttalte ved forrige leverandørutviklingskonferanse at de ser på pakken med veiledning og tilrettelegging som vel så viktig som pengebevilgningen. Hvor godt synes dere kommunikasjonen med støttespillere som Innovasjon Norge og Difi har fungert underveis i innovasjonspartnerskapet?
    - – Har du/dere forslag til forbedring eller forenkling av toveiskommunikasjonen?
- Tror du økt satsning på innovasjonspartnerskap vil gå utover bruk av øvrige kreative idé- og designkonkurranser (m.fl.) som konkurranseform på noen måte?
- Vil dere i fremtiden se på og bruke innovasjonspartnerskap som et likestilt alternativ til konkurranse med forhandling, konkurransepreget dialog og øvrige kreative idé og designkonkurranser?
- Tror du at innovasjonspartnerskap vil føre med seg en økt satsning og samarbeid mellom det private og offentlige rettet mot innovasjon, slik intensjonen fra EU sin side opprinnelig var?
    - hvis/hvis ikke, hvorfor?
- I anskaffelsesstrategien for Bergen kommune presiseres behovet for at det offentlige skal drive innovasjon. Ser du noen negative sider ved at det offentlige skal drive innovasjon? (- Er det ikke bedre at leverandører kommer opp med de gode løsningene og selger dem inn?)
- Har dere klart for dere noen nye innovative anskaffelser i nær fremtid hvor dere ser at innovasjonspartnerskap som anskaffelsesform kan være nyttig?
- Om dere legger mye penger/tid/ressurser inn i et innovasjonspartnerskap, vil dere ikke da føle dere mer forpliktet til å kjøpe den endelige løsningen? (ansvarsfølelse, signaleffekt, ikke tape ansikt utad etc.) (- eller er det rom for å feile?)
- Hvorfor valgte dere å bruke innovasjonspartnerskap som anskaffelsesprosedyre ved «1 000 bygg – 10 000 muligheter»?
- Gitt innovasjonspartnerskap sin forskjell fra tradisjonelle offentlige anskaffelser med tanke på regler til samarbeid og kontrakt allerede fra FoU stadiet, tror du

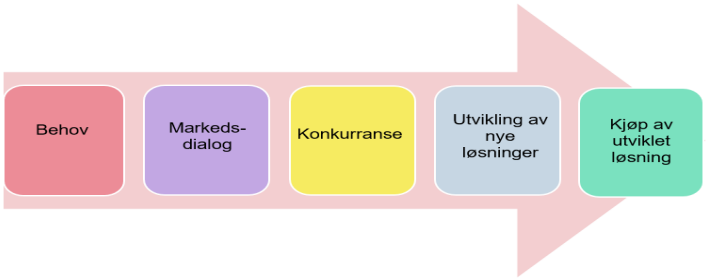
innovasjonspartnerskap vil kunne etterleve de fem grunnprinsippene om konkurranse, likebehandling, forutberegnelighet, etterprøvbarhet og forholdsmessighet?

  - – hvis/hvis ikke, på hvilken måte?
- Vil innovasjonspartnerskap øke klasseskillet mellom store og små kommuner samt store og små leverandører som kan etterleve kravene som stilles til måloppnåelse og progresjon underveis? – ref. følgekommuner.
- Hva synes du er det mest ressurs og tidkrevende å forholde seg til med tanke på innovasjonspartnerskapet «1 000 bygg – 10 000 muligheter»?
- Hvor mener du den største risikoen i innovasjonspartnerskapet «1 000 bygg – 10 000 muligheter» ligger?
- Har du, ut i fra din egen oppfatning og erfaring med innovasjonspartnerskap, noen forslag til presiseringer som kan gjøres for å forenkle eller forbedre innovasjonspartnerskap som anskaffelsesprosedyre?
- Hva er det viktigste dere har lært så langt i prosessen?
  - Ville dere gjort noe annerledes om det skulle ha blitt gjort på ny?
- Man hører ofte at endring må være forankret i ledelsen for å få gjennomslagskraft, hvor viktig tror du dette er med tanke på innovasjonspartnerskap?
- Hvor avgjørende tror dere at samhandling på tvers av avdelinger er ved innovasjonspartnerskap sett opp mot mer konvensjonelle anskaffelsesformer?
- Har dere hentet noe inspirasjon fra andre kilder utenlands før eller under denne prosessen?
- Tror dere at innovasjonspartnerskap kan bli en lønnsom prosess for alle de involverte parter? (- eller mer en subsidiering av FoU i privat sektor?)
- Hva er dere mest fornøyd med i prosessen så langt?
- Hva har vært mest tid- og ressurskrevende i prosessen så langt?

Vedlegg 2 – Intervjuguide Stavanger kommune v/Marianne Sigurdsen Schwerdt

Stilling: Økonom og Prosjektleder for «Aktivisering og egenmestring»

Dato: 10. september 2018



5-stegs prosess for å etablere og gjennomføre innovasjonspartnerskap (av: Stavanger kommune, Innovasjon Norge, Nasjonalt Program for Leverandørutvikling, Difi). Modell er retningsgivende for stilte spørsmål til intervjuobjekt.

- Vi kan lese at det stadig bevilges mer midler til innovasjonspartnerskap på landsbasis (bl.a. fra Innovasjon Norge), hvilke konsekvenser har en slik bevilgning fått for dere med tanke på igangsettelse av deres innovasjonspartnerskap?
- Hvor lett var det er å mobilisere kommunestyret, jurister, økonomer etc. til å følge denne nye anskaffelsesmetoden heller enn å gjøre det slik de er vant til på den «trygge og kjente» måten?
- Slik pågående innovasjonspartnerskap fremstilles av Nasjonalt Program for Leverandørutvikling er inntrykket at Bergen og Stavanger kommune har lett godt etter prosjekter som kan passe med innovasjonspartnerskap. Er det ikke slik at valg av anskaffelsesmetode bør følge av hvilket behov en har og ikke motsatt? – altså at en avdekker et behov for deretter å finne egnet måte å gå til anskaffelse av løsning.
- Hvordan vil dere beskrive kommunikasjonen ut mot gründere og innovatører for å engasjere dem i Stavanger kommune sitt innovasjonspartnerskap?
    - Opplever du at kommunikasjonen ut mot gründere og innovatører er god nok til at de blir engasjert og ønsker å bidra/konkurrere?

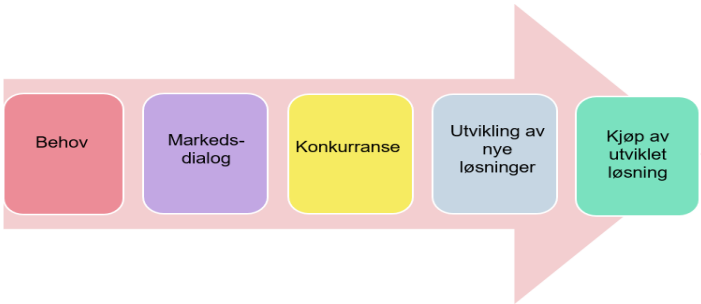
- Opplever du at interessentene forstår hva innovasjonspartnerskap innebærer i form av prosess og regelverk?
    – hvis ikke, hva kan gjøres for bedre å inkludere dem og få dem til å forstå?
- Innovasjon Norge uttalte ved forrige leverandørutviklingskonferanse at de ser på pakken med veiledning og tilrettelegging som vel så viktig som pengebevilgningen. Hvor godt synes dere kommunikasjonen med støttespillere som Innovasjon Norge og Difi underveis i innovasjonspartnerskapet har fungert?
    - – har du/dere forslag til forbedring/forenkling av toveiskommunikasjonen?
- Tror du økt satsning på innovasjonspartnerskap vil gå utover bruk av øvrige kreative idé- og designkonkurranser (m.fl.) som konkurranseform på noen måte?
- Vil dere i fremtiden se på og bruke innovasjonspartnerskap som et likestilt alternativ til konkurranse med forhandling, konkurransepreget dialog og øvrige kreative idé og designkonkurranser?
- Tror du at innovasjonspartnerskap vil føre med seg en økt satsning og samarbeid mellom det private og offentlige rettet mot innovasjon, slik intensjonen fra EU sin side opprinnelig var?
    - hvis/hvis ikke, hvorfor?
- Du har ved flere anledninger trukket frem de positive sidene ved at det offentlige driver innovasjon, bl.a. for å opprettholde en bærekraftig forvaltning og kunne tilby de samme tjenestene også i framtiden. Ser du noen negative sider ved at det offentlige skal drive innovasjon? (- Er det ikke bedre at leverandører kommer opp med de gode løsningene og selger dem inn?)
- Har dere klart for dere noen nye innovative anskaffelser i nær fremtid hvor dere ser at innovasjonspartnerskap som anskaffelsesform kan være nyttig?
- Hvor trolig er det at dere kommer til å gå til innkjøp av en av de to løsningene som er under utvikling hos deres samarbeidspartnere?
- Om dere legger mye penger/tid/ressurser inn i et innovasjonspartnerskap, vil dere ikke da føle dere mer forpliktet til å kjøpe den endelige løsningen? (ansvarsfølelse, signaleffekt, ikke tape ansikt utad etc.) (- eller er det rom for å feile?)
- Hvorfor valgte dere å bruke innovasjonspartnerskap som anskaffelsesprosedyre ved «Aktivisering og egenmestring?»

- Gitt innovasjonspartnerskap sin forskjell fra tradisjonelle offentlige anskaffelser med tanke på regler til samarbeid/kontrakt allerede fra FoU stadiet, tror du innovasjonspartnerskap vil kunne etterleve de fem grunnprinsippene om konkurranse, likebehandling, forutberegnelighet, etterprøvbarhet og forholdsmessighet?
    - – hvis/hvis ikke, på hvilken måte?
- Vil innovasjonspartnerskap øke klasseskillet mellom store og små kommuner samt store og små leverandører som kan etterleve kravene som stilles til måloppnåelse og progresjon underveis? – ref. følgekommuner
- Hva synes du er det mest ressurs og tidkrevende å forholde seg til med tanke på innovasjonspartnerskapet «Aktivisering og egenmestring»?
- Hvor mener du den største risikoen i innovasjonspartnerskapet «Aktivisering og egenmestring» ligger?
- Har du, ut i fra din egen oppfatning og erfaring med innovasjonspartnerskap, noen forslag til presiseringer som kan gjøres for å forenkle eller forbedre innovasjonspartnerskap som anskaffelsesprosedyre?
- Hva er det viktigste dere har lært så langt i prosessen?
    - Ville dere gjort noe annerledes om det skulle ha blitt gjort på ny?
- Man hører ofte at endring må være forankret i ledelsen for å få gjennomslagskraft, hvor viktig tror du dette er med tanke på innovasjonspartnerskap?
- Hvor avgjørende tror dere at samhandling på tvers av avdelinger er ved innovasjonspartnerskap sett opp mot mer konvensjonelle anskaffelsesformer?
- Har dere hentet noe inspirasjon fra andre kilder utenlands før eller under denne prosessen?
- Tror dere at innovasjonspartnerskap kan bli en lønnsom prosess for de involverte parter? (- eller mer som en subsidiering av FoU i privat sektor?)
- Hva er dere mest fornøyd med i prosessen så langt?
- Hva har vært mest tid- og ressurskrevende i prosessen så langt?

Vedlegg 3 – Intervjuguide COWI v/Håkon Iversen

Stilling: Markedsansvarlig og faglig leder for bærekraftig byutvikling Sør- og Vestlandet.

Dato: 12. september 2018



5-stegs prosess for å etablere og gjennomføre innovasjonspartnerskap (av: Stavanger kommune, Innovasjon Norge, Nasjonalt Program for Leverandørutvikling, Difi). Modell er retningsgivende for stilte spørsmål til intervjuobjekt.

- Hva er din rolle opp mot Bergen kommune sitt utlyste innovasjonspartnerskap «1 000 bygg – 10 000 muligheter»?
- Hvilke tidligere erfaring har COWI med innovative offentlige anskaffelser i Norge?
- Hvilke tanker har dere gjort dere omkring Bergen kommune sin utlyste behovsbeskrivelse knyttet til «1 000 bygg – 10 000 muligheter»? (- målet til Bergen kommune er å optimalisere drift og vedlikehold, og samtidig redusere årlige kostnader og forbedre kvaliteten på drift og vedlikehold av de kommunale byggene).
- Hvordan vil dere beskrive kommunikasjonen for å engasjere dere i Bergen kommune sitt innovasjonspartnerskap?
    - Opplever du at kommunikasjonen ut mot gründere og innovatører er god nok til at dere blir engasjert og ønsker å bidra/konkurrere?

- Helt konkret, hvordan har dere jobbet sammen med oppdragsgiver så langt?
- Opplever du at dere som organisasjon forstår hva innovasjonspartnerskap innebærer i form av prosess og regelverk?
    – hvis ikke, hva kan gjøres for bedre å få dere til å forstå?

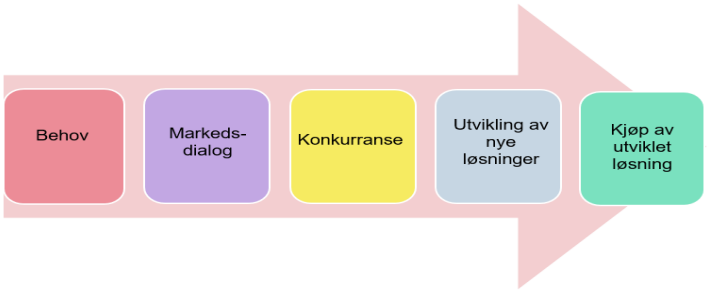
- Er det noen presiseringer i forhold til innovasjonspartnerskap som prosess dere fra starten av skulle ønske kom mer tydelig frem fra oppdragsgivers side? (- noe oppdragsgiver skulle vært mer tydelig på, noe nytt som bør legges ut e.l.?)
- Hva tror dere skal til for at et evt. samarbeid gjennom innovasjonspartnerskap med Bergen kommune skal fungere hensiktsmessig?
- På hvilken måte tror dere at dere står ut fra mengden slik at dere går videre etter kvalifisering og oppnår delmålene i innovasjonspartnerskaps-prosessen? (- jobber COWI annerledes på noen måte?)
- Innovasjonspartnerskap er en anskaffelsesprosedyre som legger til rette for at oppdragsgiver i en og samme anskaffelse kan få utviklet innovative varer eller tjenester og deretter kjøpe den utviklede løsningen. Hvilke forventninger har dere til denne anskaffelsesmetoden med tanke på potensialet som ligger i det økonomiske tilskuddet til FoU?
    - Forventer dere å drive utviklingen utelukkende med tilførte midler fra oppdragsgiver?
- Tror du innovasjonspartnerskap vil føre med seg en økt satsning og samarbeid mellom det private og offentlige rettet mot innovasjon, slik intensjonen fra EU sin side opprinnelig var?
    - hvis/hvis ikke, hvorfor?
- Ser dere noen negative sider ved at det offentlige skal drive innovasjon?
    - Eller er det utelukkende positivt?
    - Er det ikke bedre at leverandører kommer opp med de gode løsningene og selger dem inn?
- Hvordan vurderer dere muligheten for at det vil bli utviklet noe helt nytt i innovasjonspartnerskap med Bergen kommune? (- helt nytt kontra nye spesifikasjoner/endringer av eksisterende portefølje - ref. vesentlig forbedring av eksisterende løsninger)
- Vil dere komme til å omorganisere produksjonen til å omfatte løsninger som dere ellers ikke ville produsert om dere inngår et innovasjonspartnerskap med Bergen kommune?

- Hvorfor ønsker dere å inngå et innovasjonspartnerskap ved «1 000 bygg – 10 000 muligheter»?
- Hvor mener du den største risikoen i innovasjonspartnerskapet «1 000 bygg – 10 000 muligheter» ligger?
    - Eventuelt hvordan vurderer du risiko mer generelt ved innovative anskaffelser?
- Hva håper dere å få ut av et evt. innovasjonspartnerskap med Bergen kommune?
- Har dere gjort dere opp noen erfaringer så langt i prosessen?
- Hva tror dere er viktig å vektlegge ved inngåelsen av et innovasjonspartnerskap?
- Man hører ofte at endring må være forankret i ledelsen for å få gjennomslagskraft, hvor viktig tror du dette er med tanke på inngåelsen av et innovasjonspartnerskap?
- Har dere hentet noe inspirasjon fra andre kilder utenlands før eller under denne prosessen?
- Er det noe som dere kan trekke frem som kanskje kan virke avskrekkende ved å inngå et innovasjonspartnerskap? (- anskaffelsesprosedyren har potensial til å bli en langvarig prosess)

Vedlegg 4 – Intervjuguide Innocom v/Hege Eiklid

Stilling: Daglig leder og grunnlegger av Innocom

Dato: 14. september 2018



5-stegs prosess for å etablere og gjennomføre innovasjonspartnerskap (av: Stavanger kommune, Innovasjon Norge, Nasjonalt Program for Leverandørutvikling, Difi). Modell er retningsgivende for stilte spørsmål til intervjuobjekt.

- Hvilke tanker har dere gjort dere til Stavanger kommune sin utlyste behovsbeskrivelse knyttet til «Aktivisering og egenmestring»?
- Har Innocom noen erfaring fra tidligere med innovative offentlige anskaffelser?
- Hvordan vil dere beskrive kommunikasjonen for å engasjere dere i Stavanger kommune sitt innovasjonspartnerskap?
    - Opplever du at kommunikasjonen ut mot gründere og innovatører er god nok til at de blir engasjert og ønsker å bidra/konkurrere?

- Hvordan har dere konkret jobbet sammen med oppdragsgiver så langt?
- Hadde dere en forståelse av regelverk og prosess for innovasjonspartnerskap før dere meldte dere inn til prekvalifisering?
    – hvis ikke, hva kunne vært gjort bedre for å få dere til å forstå?
- Er det noen presiseringer i forhold til innovasjonspartnerskap som prosess dere fra starten av skulle ønske kom mer tydelig frem fra oppdragsgivers side? (- noe oppdragsgiver burde vært mer tydelig på, noe nytt som bør legges ut e.l.?)

- Hva mener dere er suksesskriterier for at et innovasjonspartnerskap med oppdragsgiver lykkes?
- Du nevnte at korte frister utgjorde et problem for Innocom under møtet med Nasjonalt Program for Leverandørutvikling i Bergen, tror du dette er et problem som kun dere som et forholdsvis lite selskap opplever?
- På hvilken måte tror dere at dere står ut fra mengden slik at dere har gått videre etter delmålene i IP-prosessen?
    - - jobber Innocom annerledes på noen måte?
- Innovasjonspartnerskap er en anskaffelsesprosedyre som legger til rette for at oppdragsgiver i en og samme anskaffelse kan få utviklet innovative varer eller tjenester og deretter kjøpe den utviklede ytelsen. Hvilke forventninger hadde dere til denne anskaffelsesmetoden med tanke på potensialet som lå i det økonomiske tilskuddet til FoU?
    - Driver dere utviklingen fremover utelukkende med midler fra oppdragsgiver?
- Innoverer dere med utgangspunkt i hva dere vet er dedikert ressurs/pengemessig fra oppdragsgiver til innovasjonspartnerskapet?
    - Eller er det beste sluttproduktet målet og evt. ekstra midler tilføres selv eller på andre måter?
- Hvor stor andel av driften av Innocom dedikeres til pågående innovasjonspartnerskap fra dag til dag?
    - Har dere kapasitet til å dedikere en større andel?
- Tror du at innovasjonspartnerskap vil føre med seg en økt satsning og samarbeid mellom det private og offentlige rettet mot innovasjon, slik intensjonen fra EU sin side opprinnelig var?
    - – hvis/hvis ikke, hvorfor?
- Ser dere noen negative sider ved at det offentlige skal drive innovasjon?
    - Eller er det utelukkende positivt?
    - Er det ikke bedre at leverandører kommer opp med de gode løsningene og selger dem inn?
- Sett fra deres perspektiv, hvor sannsynlig tror dere det er at Stavanger kommune vil velge å gå til anskaffelse av deres endelige løsning?

- Ville dere ha utviklet en lignende løsning som den som er under utarbeidelse i dag uavhengig av Stavanger kommune sin involvering? (– for så å kommersialisere idéen utenom støtten fra kommunen).
    - Ved utvikling uten kommunestøtte, ville dere vurdert å selge inne løsningen til kommunen etter endt utvikling?
- Hvorfor valgte dere å inngå i et innovasjonspartnerskap som anskaffelsesprosedyre ved «Aktivisering og egenmestring?»
- Hvor mener dere den største risikoen i innovasjonspartnerskapet «Aktivisering og egenmestring» ligger?
- Hva er det viktigste dere har lært så langt i prosessen?
    - Ville dere gjort noe annerledes om det skulle ha blitt gjort på ny?
- Man hører ofte at endring må være forankret i ledelsen for å få gjennomslagskraft, hvor viktig tror du dette er med tanke på innovasjonspartnerskap?
- Har dere hentet noe inspirasjon fra andre kilder utenlands før eller under denne prosessen?
- Hvor sannsynlig er det at dere også i fremtiden vil vurdere å inngå et innovasjonspartnerskap med en offentlig aktør?
    - Hvilket potensial ser dere i følgekommunene og NAV? (- med tanke på kjøp av endelig produkt)
- Har du, ut i fra din egen oppfatning og erfaring med innovasjonspartnerskap, noen forslag til presiseringer som kan gjøres for å forenkle eller forbedre innovasjonspartnerskap som anskaffelsesprosedyre?
- Er det noe som dere kan trekke frem som kanskje kan virke avskrekkende ved å inngå et innovasjonspartnerskap? (- anskaffelsesprosedyren har potensial til å bli en langvarig prosess)
- Hva er dere mest fornøyd med i prosessen så langt?

Vedlegg 5 – Spørreundersøkelse

Innovasjonspartnerskap

Link til informasjonsskriv om deltakelse:
https://drive.google.com/file/d/1R35vQ-gTcsW-CUiSwiVAc4hWvwibzAl5/view?usp=sharing

* Required

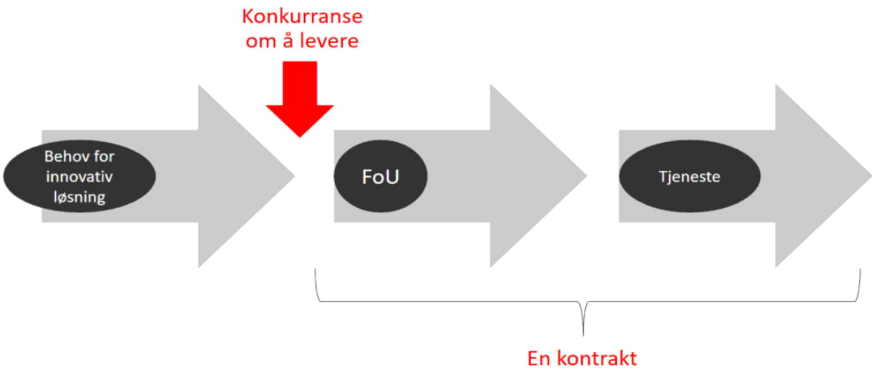
1. **Jeg har mottatt og forstått informasjon om prosjektet Innovasjonspartnerskap ved Bergen- og Stavanger kommune, og har fått anledning til å stille spørsmål. Jeg samtykker til:** *
   Check all that apply.

   - [ ] At samtykkeerklæring er lest og forstått
   - [ ] Å delta på spørreundersøkelse
   - [ ] At mine opplysninger behandles frem til prosjektet avsluttes 20.12.18

Innovasjonspartnerskap legger til rette for produkt- og tjenesteutvikling i en samarbeidsprosess mellom kjøper og utvikler/leverandør. Prosedyren brukes ved anskaffelser av løsninger som ikke finnes i markedet fra før. Ved innovasjonspartnerskap kombinerer du utviklingsfasen og det senere kjøpet i én og samme kontrakt (Difi, 2018).

På en skala fra 1-7, hvor 1 er helt uenig og 7 er helt enig, hvordan vurderer du følgende påstander:
(kryss av for svaralternativ "8. Vet ikke" dersom du ikke har en formening om uttalelsen)

Innovasjonspartnerskap



2. **Spørsmål 1** *
   Mark only one oval per row.

	1. Helt uenig	2.	3.	4. Hverken eller	5.	6.	7. Helt enig	8. Vet ikke
Innovasjonspartnerskap fører med seg en økt satsning på innovasjon initiert fra offentlig sektor.	○	○	○	○	○	○	○	○

3. **Spørsmål 2** *
Mark only one oval per row.

	1. Helt uenig	2.	3.	4. Hverken eller	5.	6.	7. Helt enig	8. Vet ikke
Behovsbeskrivelsen i et innovasjonspartnerskap bør utformes så bred som mulig for å gi et stort rom for innovasjon.	◯	◯	◯	◯	◯	◯	◯	◯

4. **Spørsmål 3** *
Mark only one oval per row.

	1. Helt uenig	2.	3.	4. Hverken eller	5.	6.	7. Helt enig	8. Vet ikke
Det er viktig at toppledelsen tar initiativ til et innovasjonspartnerskap, ikke mellomledelse eller øvrige sentrale aktører i selskapet.	◯	◯	◯	◯	◯	◯	◯	◯

5. **Spørsmål 4** *
Mark only one oval per row.

	1. Helt uenig	2.	3.	4. Hverken eller	5.	6.	7. Helt enig	8. Vet ikke
Offentlig oppdragsgiver bør også markedsføre sin utlysning utenom de tradisjonelle anbudskanalene ved et innovasjonspartnerskap. (Mercell, Doffin, Ted, kommunens hjemmeside)	◯	◯	◯	◯	◯	◯	◯	◯

6. **Spørsmål 5** *
Mark only one oval per row.

	1. Helt uenig	2.	3.	4. Hverken eller	5.	6.	7. Helt enig	8. Vet ikke
Det bør opprettes et uavhengig opplæringsprogram for aktører som skal iverksette et innovasjonspartnerskap.	◯	◯	◯	◯	◯	◯	◯	◯

7. **Spørsmål 6** *
Mark only one oval per row.

	1. Helt uenig	2.	3.	4. Hverken eller	5.	6.	7. Helt enig	8. Vet ikke
Offentlige aktører som ønsker å inngå innovasjonspartnerskap må blant annet innfri krav til størrelse, ressurstilgang og juridisk innkjøpskompetanse.	◯	◯	◯	◯	◯	◯	◯	◯

8. **Spørsmål 7** *
Mark only one oval per row.

	1. Helt uenig	2.	3.	4. Hverken eller	5.	6.	7. Helt enig	8. Vet ikke
En bør prøve å kalkulere nytte-kostnad ved opprettelsen av et innovasjonspartnerskap, til tross for at det er vanskelig å estimere verdien av en idé.								

9. **Spørsmål 8** *
Mark only one oval per row.

	1. Helt uenig	2.	3.	4. Hverken eller	5.	6.	7. Helt enig	8. Vet ikke
En bør sette krav til leverandører om å fremstille prognoser for markedspotensial i tilbudet til oppdragsgiver.								

10. **Spørsmål 9** *
Mark only one oval per row.

	1. Helt uenig	2.	3.	4. Hverken eller	5.	6.	7. Helt enig	8. Vet ikke
Innovasjonspartnerskap egner seg best for oppstarts- og gründerbedrifter.								

11. **Spørsmål 10** *
Mark only one oval per row.

	1. Helt uenig	2.	3.	4. Hverken eller	5.	6.	7. Helt enig	8. Vet ikke
Det viktigste insentivet for leverandører som ønsker å delta i et innovasjonspartnerskap er det økonomiske tilskuddet til utvikling.								

12. **Spørsmål 11** *
Følgekommuner er kommuner, følgevirksomheter og organisasjoner med opsjon på kjøp av endelig løsning.
Mark only one oval per row.

	1. Helt uenig	2.	3.	4. Hverken eller	5.	6.	7. Helt enig	8. Vet ikke
Involvering av følgekommuners preferanser bør skje tidlig i prosessen for å øke sannsynligheten for at også de kjøper løsningen.								

13. **Spørsmål 12** *
Mark only one oval per row.

	1. Helt uenig	2.	3.	4. Hverken eller	5.	6.	7. Helt enig	8. Vet ikke
En innovasjon er ikke bare nye løsninger, men også betydelige forbedringer av eksisterende.	◯	◯	◯	◯	◯	◯	◯	◯

14. **Spørsmål 13** *
Mark only one oval per row.

	1. Helt uenig	2.	3.	4. Hverken eller	5.	6.	7. Helt enig	8. Vet ikke
En bør tilpasse den juridiske målestokken i anskaffelsesregelverket for å utnytte innovasjonspartnerskapets fulle potensial.	◯	◯	◯	◯	◯	◯	◯	◯

15. **Spørsmål 14** *
Mark only one oval per row.

	1. Helt uenig	2.	3.	4. Hverken eller	5.	6.	7. Helt enig	8. Vet ikke
Utlyser og eier av innovasjonspartnerskapet bør være den samme.	◯	◯	◯	◯	◯	◯	◯	◯

16. **Spørsmål 15** *
Mark only one oval per row.

	1. Helt uenig	2.	3.	4. Hverken eller	5.	6.	7. Helt enig	8. Vet ikke
Det bør settes egenfinansieringskrav til utviklingsløp for leverandører i et innovasjonspartnerskap.	◯	◯	◯	◯	◯	◯	◯	◯

17. **Spørsmål 16** *
Mark only one oval per row.

	1. Helt uenig	2.	3.	4. Hverken eller	5.	6.	7. Helt enig	8. Vet ikke
Man bør vekte kriteriene i konkurransegrunnlaget slik at gründere og etablerte selskap har like stor sjanse til å vinne.	◯	◯	◯	◯	◯	◯	◯	◯

18. **Spørsmål 17** *

Mark only one oval per row.

	1. Helt uenig	2.	3.	4. Hverken eller	5.	6.	7. Helt enig	8. Vet ikke
Også leverandører bør ha topplederforankring for å sikre gode resultater i et innovasjonspartnerskap.	◯	◯	◯	◯	◯	◯	◯	◯

19. **Spørsmål 18** *

Mark only one oval per row.

	1. Helt uenig	2.	3.	4. Hverken eller	5.	6.	7. Helt enig	8. Vet ikke
Jeg tror at jeg vil finne nok praktisk informasjon til å kunne gjennomføre et innovasjonspartnerskap dersom vår bedrift skulle vurdere et.	◯	◯	◯	◯	◯	◯	◯	◯

20. **19. Åpent: Er det andre ting du mener oppdragsgiver eller leverandør bør ta i betraktning ved et innovasjonspartnerskap utover det som er nevnt?**

Powered by Google Forms

Vedlegg 6 – Svar fra Spørreundersøkelse

RESP.	P1	P2	P3	P4	P5	P6	P7	P8	P9	P10	P11	P12	P13	P14	P15	P16	P17	P18
1	6	6	4	6	5	6	7	5	2	8	7	6	8	7	8	7	7	5
2	6	5	1	7	7	5	4	5	2	4	6	7	6	6	2	7	7	6
3	5	6	6	7	4	5	6	5	2	8	5	7	5	4	8	6	6	8
4	5	5	5	8	5	5	5	8	3	3	5	5	5	3	5	6	6	3
5	6	6	4	6	6	3	4	8	8	8	7	3	8	8	8	7	8	2
6	6	6	4	6	6	8	8	8	1	1	8	7	5	8	8	6	7	5
7	5	6	6	7	7	6	6	7	1	1	4	6	8	5	8	4	7	8
8	7	7	7	7	3	3	6	3	1	1	7	7	2	7	1	7	7	1
9	4	5	6	6	4	2	4	5	3	3	5	2	3	5	5	6	4	6
10	4	5	5	7	6	5	7	6	4	3	5	5	6	6	5	6	7	5
11	6	6	7	5	7	6	7	6	2	4	6	7	5	7	6	7	7	2
12	5	4	2	3	3	4	6	4	2	4	5	6	4	5	4	5	3	6
13	7	5	7	7	5	7	5	6	1	5	6	6	6	3	3	3	5	7
14	6	6	6	7	4	6	6	6	1	7	6	7	5	7	2	3	3	8
15	5	6	7	7	6	3	6	5	2	8	5	7	5	4	5	7	7	6
16	7	1	4	7	1	7	7	7	1	5	7	7	7	7	4	4	5	4
17	5	6	6	7	7	6	6	6	1	3	7	5	6	6	5	7	7	5
18	5	4	5	5	4	5	5	2	3	4	6	5	5	3	4	6	5	5
19	7	1	6	7	6	7	1	1	4	8	7	7	8	8	1	6	7	4
20	7	7	4	7	7	5	6	6	3	3	6	5	6	4	4	5	5	4
21	5	7	6	6	4	6	7	7	4	6	5	7	6	7	4	6	7	4
22	6	7	7	7	4	6	7	7	4	3	7	7	4	6	4	7	7	7
23	5	2	7	5	5	7	7	5	4	2	3	5	5	7	5	7	7	3