



# Hänt i världen våren 2016

## Innovation i offentlig sektor

**Tillväxtanalys samlar och analyserar** kortfattat och två gånger per år händelser, trender och utvecklingsmönster i omvärlden som är strategiskt viktiga för Sveriges tillväxt. Underlaget är framtaget av Tillväxtanalys kontor i Brasilien, Indien, Japan, Kina, Stockholm och USA. I rapporteringen ingår också en beskrivning av utvecklingen i Sydkorea och i utvalda europeiska länder.

Dnr: 2016/039

Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser  
Studentplan 3, 831 40 Östersund  
Telefon: 010 447 44 00  
Fax: 010 447 44 01  
E-post: [info@tillvaxtanalys.se](mailto:info@tillvaxtanalys.se)  
[www.tillvaxtanalys.se](http://www.tillvaxtanalys.se)

För ytterligare information kontakta: Magnus Lagerholm  
Telefon: 010 447 44 74  
E-post: [magnus.lagerholm@tillvaxtanalys.se](mailto:magnus.lagerholm@tillvaxtanalys.se)

## Förord

På uppdrag av Näringsdepartementet sammanställer Tillväxtanalys utlandskontor två gånger per år händelser, trender och utvecklingsmönster som är strategiskt viktiga för Sveriges tillväxt under samlingsnamnet Hänt i världen.

Denna rapport behandlar området *Innovation i offentlig sektor* och faller under den tematiska indelningen innovation, näringslivsutveckling och IT, som samordnas av Magnus Lagerholm.

Det finns ytterligare fem publikationer tillgängliga på [www.tillvaxtanalys.se](http://www.tillvaxtanalys.se).

*Hänt i världen våren 2016:*

Prissättning av läkemedel	Carl Wadell
Öppen tillgång till offentligt finansierade forskningsresultat	Carl Wadell
Snabb nybyggnation för alla – Sverige inte ensamt i världen	Tobias Persson
Laddad innovation – energilagring i batterier och vätgas	Tobias Persson
Born globals – internationellt snabbväxande företag	Magnus Lagerholm
Innovation i offentlig sektor	Magnus Lagerholm

Tveka inte att kontakta oss om du har frågor eller vill ha ytterligare information om någon specifik del eller fråga.

Stockholm, februari 2016

Enrico Deiacco  
Avdelningschef, Innovation och globala mötesplatser  
Tillväxtanalys



## Innehåll

Sammanfattning .....	7
<b>1 Government 3.0 – Sydkoreas strategi för att öka innovationstakten inom offentlig sektor.....</b>	<b>10</b>
1.1 Innovativ e-förvaltning .....	11
1.2 Innovationer i hälso- och sjukvården .....	11
<b>2 Radikal innovation på frammarsch inom offentlig sektor i Kina.....</b>	<b>13</b>
2.1 Betydande utmaningar för offentlig sektor i Kina.....	13
2.2 Sjuk- och hälsovård.....	13
2.3 Möjligheter och utmaningar .....	15
<b>3 Få offentliga innovationssatsningar i Indien – den privata sektorn går i bräschen.....</b>	<b>16</b>
3.1 Privata initiativ .....	16
3.2 Offentliga satsningar .....	18
3.3 Slutsatser .....	19
<b>4 Lokala initiativ i Nederländerna .....</b>	<b>20</b>
4.1 Amsterdam arbetar för ett innovationsvänligt klimat.....	20
4.2 Exempel på offentliga innovationsprojekt .....	21
<b>5 Innovation i offentlig sektor i Storbritannien - NESTA .....</b>	<b>23</b>
5.1 12 typer av besparingar.....	23
5.2 Innovation och digitalisering .....	24
5.3 Innovation och medborgarengagemang.....	25
<b>6 Innovation i Brasiliens offentliga sektor .....</b>	<b>27</b>
6.1 Utmaningar i brasilianska ekonomin: satsningen på innovation .....	27
6.2 Den övergripande nationella innovationspolitiken .....	27
6.3 Konkreta pågående projekt .....	28
6.4 Slutord.....	29
<b>7 USA – öppna offentliga data och Health Datapalooza.....</b>	<b>31</b>
7.1 Innovation baserat på offentlig data – behovet av en gemensam mötesplats .....	31
7.2 Health Datapalooza – från liten till stor skala .....	32
7.3 7:e Health Datapalooza 2016.....	32
7.4 Health Datapalooza, HDI och regionala partners .....	33



## Sammanfattning

På den internationella arenan hamnar innovation i offentlig sektor allt högre upp på policy-agendan. Det finns ett stort behov av att åstadkomma mer med de medel som den offentliga sektorn får idag. Produktiviteten behöver öka, det vill säga offentliga tjänster behöver levereras på ett bättre och smartare sätt. Sverige har en stor offentlig sektor i jämförelse med många av de länder som finns med i den här rapporten och utgifterna uppgår till cirka 50 procent av BNP.<sup>1</sup> Offentlig sektor i Sverige står inför stora utmaningar såsom en åldrande befolkning och ett ökat behov av att integrera nya medborgare. Sverige, liksom länderna i rapporten, försöker därför hitta innovativa sätt att leverera bättre offentliga tjänster till fler medborgare och företag.

### *Trender i ländernas arbete med innovation i offentlig sektor*

I *Sydkorea* finns det sedan 2013 en nationell strategi för att öka innovationsgraden inom offentlig sektor kallad ”Government 3.0: New Paradigm for Government Operation”. Kopplingen till att utveckla landets redan framstående investeringar inom e-förvaltning är tydlig. ”Government 3.0 Citizens Policy Design Group” består av ett antal offentliga organ såsom flera departement och landets större kommuner. Gruppen utvecklar Government 3.0-strategin genom samarbete mellan regeringstjänstemän, medborgare, samt ofta IT-experter då nya tjänster ska tas fram. Totalt är cirka 1300 individer kopplade till gruppen. Team om 6–8 personer arbetar under två månaders tid med en fråga, från problematisering till förslag på lösning. Ett exempel på ett innovationsarbete som ett team har tagit sig an rör ojämlikheter vad gäller hälsotillstånd mellan olika geografiska områden som lett till att man nu kan tillgodose hälsovård, även i avfolkningsområden, på nya sätt.

Radikala innovationer inom den offentliga sektorn är en viktig del för att möta behovet av samhällsservice och de demografiska utmaningar *Kina* står inför i närtid. Sjuk- och hälsovård pekas ut som ett område med stort utrymme för effektivitetsvinster, både öka tillgången till och kvaliteten på offentlig service samtidigt som kostnaderna minskar. För att klara av att nå dit sätts stor tilltro till ny teknologi och nya utförandemetoder där bland annat telemedicin har lyfts fram som ett prioriterat område.

Exempel på innovationer i offentlig sektor i *Indien* hittar man framförallt inom sjukvården. Begränsade statliga medel har lett till att innovativa hälsolösningar främst lanserats av privata aktörer, ibland i samarbete mellan delstater och privata aktörer. En privat sjukhuskedja har genom processinnovationer och specialisering lyckats få ner kostnaderna för vissa behandlingar till under 10 procent av vad de skulle kosta i USA, och halverat kostnaden jämfört med andra sjukhus i Indien.

Den *brasilianska* diskussionen kring innovation i offentlig sektor är ingenjörsmässig. Snarare än att utforska alternativa aspekter inom den offentliga politiken, har diskussionen ofta handlat om nya teknologiska lösningar, samt olika sätt att effektivisera redan existerande offentliga processer. I spåret av den ekonomiska krisen finns dock tecken på ett ökat intresse för institutionella innovationer. Ett par exempel är: participatory budgeting, en process för direkt deltagande i budgetarbetet som fått globalt genomslag med drygt 1500 städer bland användarna samt *Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal* (SIAFI) som gör det möjligt att i realtid följa den federala regeringens utgifter mot

<sup>1</sup> (Statskontoret, 2015)

stipulerad budget. SIAFI syftar till att garantera den enskilde medborgarens rätt till insyn och transparens.

I USA har offentliga insatser för användandet av öppna offentlig data gjorts, exempelvis lanserandet av [www.data.gov](http://www.data.gov) och ”The Open Data Executive Order”. Som ett verktyg för att dra nytta av dessa data har ett antal ”Datapaloozas”-konferenser introducerats. Den största är Health Datapalooza med över 2000 deltagare där offentliga och privata aktörer träffas för att utforska vilken kommersiell potential det finns i offentliga öppna data. Årets konferens har många aktiviteter för nystartade företag såsom; App Challenge, Hackathon och ett Developer Health Camp för nystartade företag arrangerat av en inkubator. Parallellt med denna nationella konferens bygger arrangören Health Data Initiative (HDI) upp regionala partnerskap med aktörer i olika delstater i syfte att skapa regionala nätverk och mötesplatser.

*Nederländsk* innovationspolicy är mer än bara toppsektorstrategin. Amsterdams kommun har sedan två år tillbaka en Chief Technology Officer-funktion med syfte att främja innovation inom den offentliga förvaltningen genom att uppmuntra till innovativa lösningar i såväl arbetssätt som verksamhet. Funktionen fokuserar på program inom innovationsupphandling, delningsekonomi, smart mobilitet och programmet Start-up in Residence. Programmet Startup in Residence innebär att utvalda företag får möjlighet att utveckla en idé för en av kommunen prioriterad fråga genom ett anpassat acceleratorprogram tillsammans med kommunen. Amsterdam stad är beredda att köpa lösningen om den ser ut att fungera.

*Storbritanniens* stora nedskärningar i sina offentliga utgifter har tvingat fram ett mer utvecklat tänkande kring innovation för att erbjuda rätt tjänster på rätt sätt. NESTA har gjort ett omfattande arbete tillsammans med brittiska kommuner kring innovationer och digitalisering av offentliga tjänster, där en av lärdomarna är att en hel del är gjort vad gäller att digitalisera transaktioner men att det finns mycket kvar att göra när det gäller digitalisering av hur arbetet organiseras och styrs. Ett annat intressant angreppssätt är att stimulera innovationer som bygger på att mobilisera och tillvarata medborgarnas resurser och engagemang för att bli medskapare i olika välfärdstjänster. Ett exempel på en sådan innovativ verksamhet är Shared Lives där stödpersoner matchas ihop med vårdtagare. Det finns idag drygt 8000 sådana stödpersoner i programmet, som växer snabbt.

### *Stor internationell debatt*

Innovation i offentlig sektor är internationellt ett stort debattämne. Med innovationer i offentlig sektor har länderna förhoppningar att lösa flera olika utmaningar som samhället står inför. Dessa återspeglas bland annat i de av i Europeiska kommissionen, OECD och FN uppsatta motiven för vikten av innovation i sektorn, såsom demografiska förändringar och produktivitet. Som länderna i rapporten pekat ut kan även andra drivkrafter spela in såsom transparens, besparingar, minskad korruption och exportmöjligheter.

Rapporten visar att det experimenteras i många länder för att möjliggöra innovation i offentlig sektor, inte minst genom olika typer av samarbeten mellan offentliga och privata aktörer. Det framkommer också att en viktig part i utvecklingen av innovationer i offentlig sektor är samarbeten där man även involverar medborgarna, alltså samarbeten mellan utförare och brukare. Ökad användning av IT inom offentlig sektor och IT-relaterade lösningar är något som framförs som en nyckel för innovation och produktivitetsutveckling i sektorn.



I rapporten framkommer att flera länder använder ”public private partnership” (PPP) som ett verktyg för att stödja innovation i offentlig sektor. Både för att göra den offentliga sektorn mer innovativ och använda offentliga sektorn för näringslivsutveckling. I Sverige skulle det vara intressant att utforska möjligheterna med ett större strategiskt samarbete för innovation i offentlig sektor. Det krävs nya verktyg där man i ökande grad brygger forskning och nyttiggörande och bättre möjliggör så att nya lösningarna snabbare kan tas i bruk och spridas mellan olika delar av offentlig sektor.

## 1 Government 3.0 – Sydkoreas strategi för att öka innovationstakten inom offentlig sektor

Kärnan i regeringens politik för innovation inom offentlig sektor är den strategi som President Park lanserade tidigt under sin mandatperiod år 2013 benämnd ”Government 3.0: New Paradigm for Government Operation”.<sup>2</sup> Med hjälp av denna strategi har regeringen ökat trycket på departement, myndigheter, och andra offentliga organ att öka innovationstakten. En tydlig drivkraft är att minska kostnaderna i den offentliga sektorn, men även att öka tilliten till den offentliga sektorn genom ökad transparens för skattebetalare. I den politiska diskussionen anses de senaste årens, på många sätt framgångsrika, investeringar inom e-förvaltning ännu inte i grunden ha ändrat hur statliga organ fungerar och arbetar.

Grundfilosofin i strategin är större fokus på medborgarcentrering, med argumentet att medborgarna utgör själva staten, och därmed även ansvariga för att den fungerar väl. Syftet med strategin är att angripa en rad komplexa och sammanflätade sociala frågor såsom låg ekonomisk tillväxt, hög arbetslöshet, och de möjligheter och hot som snabba förändringar av olika kommunikationsmetoder (till exempel mobiltelefoni) innebär för den offentliga sektorn. Strategin anknyter i delar till den nationella tillväxt- och innovationsstrategin ”Creative Economy” på så sätt att aktiv användning av IT för att lösa olika offentliga frågor har rekommenderats. Innovation inom konvergens av kunskap och teknik har ansetts som en av de nya möjligheterna för att öka innovationsgraden i förvaltningen.

De tre delarna i strategin är: 1. En transparent offentlig förvaltning (öppna statligt ägda data, uppmuntra den privata sektorn att använda öppna data, och främja partnerskap mellan offentligt och privat sektor för att öka användningen av öppna data), 2. En kompetent offentlig förvaltning (undanröja hinder för kommunikation mellan olika statliga myndigheter, bättre samarbete och kommunikation inom regeringskansliet, uppmuntra evidensbaserat beslutsfattande genom att använda stora data), och 3. En serviceinriktad offentlig förvaltning (tillhandahålla fler skräddarsydda offentliga tjänster, erbjuda medborgarkontor för olika stödtjänster åt företag, minska den digitala klyftan, använda nya IT-lösningar för att anpassa offentliga tjänster). Det mest synliga resultatet från strategin efter dess första två år är en ökad transparens, och det sätt statsförvaltningen kommunicerar med medborgare. Sydkorea är idag ledande i OECD inom öppna offentliga data.<sup>3</sup>

Varje del av förvaltningen ansvarar för sin verksamhetsutveckling, men strategin innebär en tydlig signal av vilken inriktning regeringen vill se. Signaleffekten förstärks genom att till exempel anordna tävlingar vad gäller framgångsrika projekt till exempel ”Government 3.0 Public Relations Content Planning Contest” och dokumentera och sprida dessa framgångsexempel. Även om innovationsarbetet i förvaltningen i stort är decentraliserat, har sedan 2014 en central rådgivande funktion kallad ”Government 3.0 Citizens Policy Design Group” skapats med ett flertal offentliga organ såsom Ministry of Trade, Industry and Energy (MOITE), Ministry of Health and Welfare (MOHW) och större kommuner

<sup>2</sup> Ministry of the Interior 2016 Government 3.0,

Tillgänglig: [www.moi.go.kr/eng/sub/a03/Government30/screen.do](http://www.moi.go.kr/eng/sub/a03/Government30/screen.do)

<sup>3</sup> OECD 2015 Government at a glance – Korea Tillgänglig: <http://www.oecd.org/gov/Korea.pdf>

som Seoul och Kyonggi representerade.<sup>4,5</sup> Gruppen agerar som katalysator för innovationsarbete i gränslandet mellan förvaltningen och medborgarna och arbetar med regeringen, lokala kommuner, samt offentliga institutioner med intresse att antingen reformera befintliga strategier och arbetssätt, eller att ta fram nya i linje med Government 3.0. Strategiarbetet utförs i regel genom samarbete mellan regeringstjänstemän, medborgare, samt ofta IT-experter då nya tjänster ska tas fram. Totalt är cirka 1300 individer kopplade till gruppen. Gruppen organiserar dessa i team om sex till åtta personer som ska representera både erbjudare av tjänster (den offentliga sektorn), mottagare av tjänster (privatpersoner eller företag), och tekniska utvecklare. Ett team arbetar typiskt under två månaders tid med en fråga, från problematisering till förslag på lösning.

## 1.1 Innovativ e-förvaltning

Innovation i den offentliga sektorn är sedan tidigare, men särskilt genom strategin Government 3.0, tätt kopplat till Sydkoreas investeringar inom e-förvaltning. Sydkorea har tre år i följd (2010, 2012, 2014) blivit rankad som etta i FN:s ranking av världens mest avancerade länder inom e-förvaltning.<sup>6</sup> Lösningar för e-förvaltning har för landet blivit en exportframgång i sig. Sydkorea har undertecknat ett samförståndsavtal för e-förvaltningssamarbete med 36 länder runt om i världen. De oftast exporterade systemen är avsedda för e-upphandling samt e-klarering för tullväsendet. Exportvolymen av Sydkoreas e-förvaltningssystem ökade från cirka en miljon USD år 2007, till 48 miljoner USD år 2014.

Tidiga satsningar (1990-tal) inom e-förvaltning gjordes med argument att e-förvaltning är ett avgörande verktyg för att bland annat göra förvaltningen mer kostnadseffektiv, minska korruption, och öka skatteunderlaget. Som i många andra länder utvecklades just e-tjänster för skatteindrivning och bolagsregistrering som ett av de första leden inom e-förvaltningen. Landets skatteportal HomeTax ([www.hometax.go.kr](http://www.hometax.go.kr)) erhöll ”Best Practice in Electronic Tax Administration” av OECD (2006), samt ISO/IEC20000 (2008).<sup>7</sup> Enligt dåvarande regeringen sparades 1,6 miljarder kronor (220 miljarder KRW) in i direkta kostnader enbart år 2012, bland annat tack vare övergång till digitala dokument (utfärdande av certifikatkopior, samt minskat antal utskrivna fakturor). Därutöver beräknades att ytterligare 4,3 miljarder kronor (610 miljarder KRW) sparades in i resekostnader och arbetsbortfall för privatpersoner och företagsrepresentanter som inte längre behövde besöka fysiska skattekontor.

## 1.2 Innovationer i hälso- och sjukvården

Även inom hälso- och sjukvård är ambitionen att öka innovationstakten högt satt. Sydkoreas utgifter för hälso- och sjukvård utgör med internationella mått låga 7,6 procent av landets totala BNP (OECD-genomsnittet är 9,3 procent). Detta i kombination med generellt gott hälsotillstånd för befolkningen (mätt till exempel i form av medellivslängd inom OECD) har skapat internationellt intresse för hälso- och sjukvårdssystemet landet. En

<sup>4</sup> [http://navercast.naver.com/contents.nhn?rid=2898&contents\\_id=90646](http://navercast.naver.com/contents.nhn?rid=2898&contents_id=90646)

<sup>5</sup> Presentation 2015, "Government 3.0 Citizen Policy Group" av MOI, MOTIE, KIDP.

<sup>6</sup> Ministry of the Interior 2016 Korea's E-Government on the Global Stage  
Tillgänglig: [www.moi.go.kr/eng/sub/a03/EGovernment/screen.do](http://www.moi.go.kr/eng/sub/a03/EGovernment/screen.do)

<sup>7</sup> Ministry of the Interior 2016 Best practices in E-Government of Korea, Tillgänglig:  
<http://www.moi.go.kr/eng/sub/a03/GoodGovernanceBestPractices/screen.do>

viktig delförklaring ligger i låga administrativa kostnader som uppnåtts med hjälp av tidig digitalisering och automatiserade procedurer.<sup>8</sup>

Ministry of Health and Welfare (MOHW) har yttersta ansvaret för driften av det nationella sjukförsäkringssystemet infört år 1999. De två myndigheterna National Health Insurance Service (NHIS) och Health Insurance Review and Assessment Service (HIRA) fungerar sedan deras skapande år 2000 som försäkringsgivare respektive granskare av medicinska utgifter.<sup>9</sup> HIRA har varit drivande för att digitalisera processer och idag går endast 14 procent av räkningarna genom en manuell process, medan resterande 86 procent sker automatiskt med hjälp av IT-system. Health Insurance Review and Assessment Service (HIRA) valdes ut av Sydkoreas regering som en del av regeringens så kallade Good Governance Best Practices.<sup>10</sup>

Ett exempel på innovationsarbetet inom hälso- och sjukvård som initierats under Government 3.0, och med hjälp av Government 3.0 Citizens Policy Design Group, rör ojämlikheter vad gäller hälsotillstånd mellan olika geografiska områden. Avfolkningsregioner i Sydkorea har högre andel äldre befolkning med svagare hälsa, samtidigt som invånare i dessa geografiska områden inte har lika god tillgång till sjukvårdsinstitutioner som i storstäderna.

Projektet "Our Happy Village, Health 3.0" startades år 2014 i Gyeongsang-provinsen med en budget på 21 miljoner kronor (3 miljarder KRW) under tre år.<sup>11</sup> Hälsodata från provinsens 331 byar analyserades, varpå de 20 mest utsatta byarna valdes ut att ingå som målgrupp. Invånare, kommunernas tjänstemän, hälsoforskare, och lokala vårdcentraler och sjukhus involverades för att dela med sig av sina åsikter och behov. Efter genomförandet av hela projektprocessen, inklusive datainsamling, intervjuer, diskussioner och analys, lades åtgärdsförslag fram inklusive stöd till aktivitetsklubbar för äldre, en hälsoundersökningsbuss, och ett löpande schema med hälsorelaterade aktiviteter (exempelvis seminarier om Alzheimer och yogalärare). Gyeongsang-provinsen, som har genomfört "Our Happy Village, Health 3.0" och andra projekt, tog första plats i "Government 3.0 Public Relations Content Planning Contest", som anordnades av Ministry of the Interior (MOI) år 2015<sup>12</sup>.

<sup>8</sup> Korea.net: Gateway to Korea, 2014, Korean Insurance System Recieves Overseas Praise, Tillgänglig: <http://www.korea.net/NewsFocus/Policies/view?articleId=120158>

<sup>9</sup> HIRA: Health Insurance Review Assessment Service 2007 Healthcare system, Tillgänglig: [www.hira.or.kr/eng/about/06/02/index.html](http://www.hira.or.kr/eng/about/06/02/index.html)

<sup>10</sup> Ministry of the Interior 2016 From The Good Governance Guide - Korean Case: "Good governance requires the transparency and accountability of governments, which not only allow citizens to benefit from government services but also encourage them to fully exercise their rightful citizenship" Tillgänglig: <http://www.moi.go.kr/eng/sub/a03/GoodGovernanceBestPractices/screen.do>

<sup>11</sup> Our Happy Village 2014 Health 3.0 Tillgänglig: <http://www.slideshare.net/sdnight/2014-30>

<sup>12</sup> Government 3.0 Public Relations Content Planning Contest, 2015 Tillgänglig: <http://www.kyongbuk.co.kr/?mod=news&act=articleView&idxno=946203>

## 2 Radikal innovation på frammarsch inom offentlig sektor i Kina

På senare år har radikala innovationer intagit en central plats i den ekonomiska debatten. Uttrycket syftar på innovationer som förändrar spelreglerna på marknaden genom att en ny teknik eller affärsmodell i grunden förändrar villkoren på marknaden. Ofta leder detta till att den tidigare kopplingen mellan pris och prestanda bryts. Samtidigt som konceptet fått allt större inflytande i det privata näringslivet har det varit så gott som frånvarande i den offentliga sektorn. Länder har visserligen kunnat effektivisera sina offentligt organiserade tjänster, men kopplingen mellan pris och prestanda har i stort bestått.

Denna insikt har gjort att stater nu i allt större utsträckning intresserar sig för hur radikal innovation kan åstadkommas också i den offentliga ekonomin. Svaren är inte självklara, mycket beroende på att strukturen i den offentliga ekonomin skiljer sig från den privata. I det offentliga är staten både domare och spelare vilket riskerar begränsa konkurrensen som är en viktig drivkraft bakom innovation. Samtidigt har staten andra verktyg som skulle kunna användas för radikal innovation, inte minst möjligheten att styra marknaden mot nya lösningar och snabbt få skalfördelar.

### 2.1 Betydande utmaningar för offentlig sektor i Kina

Kina står idag inför betydande samhällsutmaningar. Den ekonomiska tillväxten har sjunkit till att ligga på mellan 6 och 7 procent, det som med officiellt språkbruk kallas ett nytt normalstillstånd. Omställningen medför stora utmaningar, inte minst för den offentliga sektorn. Under perioden med snabb tillväxt kunde staten expandera sin verksamhet, vilket i det nya normalstillståndet blir en betydligt svårare uppgift. Detta sker i kombination med en snabbt åldrande befolkning, samt fortsatt migration in till landets städer, vilket bidrar till ett ännu högre tryck på regionala myndigheter.

En särskild utmaning i Kina är de förväntningar som medborgarna har på samhället. Det upplevda samhällskontraktet i Kina har varit en acceptans för tillväxtpolitikens konsekvenser mot löfte att själv få del av frukterna. Tiden när löftet ska infrias också för de allra fattigaste börjar nu närma sig. Detta innebär att Kina väntas expandera sin samhällsservice kraftigt under de kommande åren.

Förändringsarbetet är pågående och i kommande steg kommer informationsteknik utgöra en viktig roll. Centralregeringen har speciellt identifierat informations- och kommunikationsteknologi (IKT) som en viktig drivkraft till effektiviseringar och har därför satsat stort på utbyggd IT-infrastruktur. I reformarbetet har därför digitalisering över ett brett spektrum fått en framträdande roll. Exempel på nya strategier inom området är bland annat ”bredband Kina” och ”Internet plus”.

### 2.2 Sjuk- och hälsovård

Regeringen har gjort utfästelser om att förbättra tillgången till vård för alla. Traditionellt har landets sjuk- och hälsovård varit koncentrerade till städerna, detta gäller även den medicinskt utbildade arbetskraften. Dessutom har den kinesiska sjukförsäkringen traditionellt varit arbetsgivarbaserad vilket gynnat stadsbor med arbete. Samtidigt var investeringarna i sjuk- och hälsovårdssystem begränsade vilket skapade en situation med bristande resurser, särskilt på landsbygden. Detta ledde i sin tur fram till en kaosartad

situation med betydande inslag av ostrukturerad patientdata, omfattande korrupktion, underfinansierade hälsocenter, brist på läkare och dålig tillit mellan patienter och läkare. För att åtgärda bristerna i sjuk- och hälsovårdssystemet inleddes en omfattande sjukvårdsreform år 2009.<sup>13</sup> Syftet med dagens reformer är ofta brett och inkluderar både en expansion och modernisering. Till dags dato har reformerna inneburit att den överväldigande majoriteten av kineserna (>95 procent) kommit att omfattas av en sjukvårdsförsäkring.<sup>14</sup> År 2015 ökade statens budget för sjuk- och hälsovård med 11 procent jämfört med 2014, vilket är den enskilt snabbaste stigande utgiftsposten i den offentliga budgeten.<sup>15</sup>

En särskilt betydande utmaning är att öka tillgången till vård i Kinas mindre utvecklade delar, omfattande hundratals miljoner människor.<sup>16</sup> Detta kommer att kräva en kraftig utbyggnad av infrastruktur, inte minst inom telekommunikation, samtidigt som finansiella resurser måste tillföras offentliga utförare inom vården. Även innovationer och nya utförandemetoder är avgörande. Av denna anledning koncentrerar staten betydande resurser till forskning och innovation inom sjuk- och hälsovård.

### *Telemedicin skall underlätta vård på landsbygden*

En lösning som innebär att såväl tillgång till vård och kvaliteten på vård förbättras är att använda vårdresurser mer effektivt. Den redan hårt ansatta situationen förvärras av att kinesiska patienter tenderar att söka medicinsk vård i ett relativt sent skede och då vänder sig direkt till sjukhus istället för att vända sig till sina lokala vårdinrättningar. Detta skapar en onödigt besvärlig vårdprocess för patienten som ofta måste resa långt, samtidigt som resurserna på de centrala sjukhusen belastas onödigt hårt. För att motverka detta implementeras i snabb takt en rad nya tekniska lösningar baserade på telemedicin. Stöd ska ges till tredjepartsorganisationer för att bygga system för medicinsk bildbehandling, patientjournaler och andra plattformar för medicinsk informationsdelning. På sikt ska landet bygga ett standardiserat informationssystem för att kunna dela patientjournaler mellan sjukhus. Mobilt internet ska användas för att underlätta bokning av läkarbesök, remisser, information om standardpriser, sjukvårdsrådgivning, distribution av läkemedel och andra praktiska tjänster.

Vårdinstitutioner i små städer och på landsbygden uppmuntras att utveckla diagnostiserings tjänster och koppla upp sig mot större vårdinstitutioner i städerna. Samarbete mellan vårdinstitutioner och internetföretag uppmuntras. Vidare uppmuntras vårdinstitutioner i bredare termer utnyttja fördelar som kommer av internet och stor data. Utvecklingsområden som nämns specifikt är gentester och sjukdomsförebyggande åtgärder där särskilt fokus ska ligga på att bekämpa folksjukdomar.

Den 29 augusti 2014 publicerade National Health and Family Planning Commission (NHFPC) nya riktlinjer för reformarbetet, vilket också omfattar tolkningar och riktlinjer för utveckling av telemedicin och försäljning av läkemedel online. Endast fem månader senare, 15 januari 2015 utfärdade NHFPC ett nytt dokument, som beskriver en ambitiös plan för att bygga ett enhetligt nationellt telemedicinskt nätverk i Kina.<sup>17</sup> Dokumentet som

<sup>13</sup> <http://www.tillvaxtanalys.se/publikationer/svar-direkt/svar-direkt/2013-05-20-chinas-healthcare-system----overview-and-quality-improvements.html>

<sup>14</sup> Ibid.

<sup>15</sup> [www.nbs.cn](http://www.nbs.cn)

<sup>16</sup> Kina hade 2015 en urbaniseringsgrad på omkring 55 procent.

<sup>17</sup> På Nationella Folkkongressen 2015 introducerade premiärminister Li Keqiang Kinas strategi för "Internet plus". Utgångspunkten i programmet är att en uppgradering av landets ekonomi är nödvändig för fortsatt

är över 200 sidor långt tar en visionär ansats till hur Kina kan dra nytta av ett utbyggt nätverk för telemedicin. Riktlinjerna är av övergripande karaktär men ger ett tydligt uttryck för kinesiska statens intention att bygga en struktur för landet sjuk- och hälsovård med telemedicin som en viktig byggsten. I detta beskrivs hur det nuvarande systemet för telemedicin organiserats utan en enhetlig standard och ofta utan samordning mellan olika aktörer. För att lösa detta problem föreslås ett enhetligt nationellt system för telemedicin i syfte att möjliggöra för stora medicinska institutioner och läkare att utöka sina tjänster till vårdplattformar på regional och landsbygdsvårdsnivå. Dokumentet anger de riktlinjer som en vårdinstitution måste uppfylla för att telemedicinska tjänster ska inkluderas i det nationella systemet för kostnadsersättning. Genom strategin vill staten stödja utvecklingen av telemedicin och uppmuntra privata aktörer att investera inom området. Strategin sätter samtidigt upp begränsningar för utvecklingen och det är endast medicinska institutioner som får lov att bedriva telemedicinsk verksamhet.

### **2.3 Möjligheter och utmaningar**

Radikal innovation i den offentliga sektorn är en viktig del för att möta behovet av samhällsservice och de demografiska utmaningar Kina står inför i närtid. Ny teknologi och nya utförande metoder kan öka tillgången på service utan att det påverkar kostnaderna. En avtagande ekonomisk tillväxttakt och reformvilja inom sjuk- och hälsoområdet skapar lyhördhet och underlättar införandet av ny teknologi och nya arbetsmetoder inom offentlig sektor. En fördel är att det i Kina finns en hög kapacitet och inte minst en hög acceptans att ta till sig nya tekniker när den offentliga sektorn växer och kostnaderna ökar. Strategin med att utveckla telemedicin är extra intressant ur två perspektiv. För det första kan teknologin hjälpa till lösa några av de inhemska utmaningarna. För det andra kan Kina, genom att vara världsledande på området, utveckla en ny internationell standard för telemedicin och göra detta till en framgångsrik exportnäring.

Samtidigt innebär en omfattande utbyggnad av telemedicin i sig en gigantisk utmaning; rollfördelningen mellan teknikindustri, vårdoperatörer och staten är komplicerad. För mycket statlig styrning riskerar hämma utvecklingen, samtidigt som en frånvaro av styrning riskerar leda till avsaknad av tydliga standarder, vilket i sig kan hindra stordriftfördelarna.

---

tillväxt och att IKT bedöms vara en avgörande komponent. Även om strategin lägger sin huvudsakliga vikt vid uppgärning och modernisering av tillverkningsindustrin nämns samhällsservice och hälsovård uttryckligen.

### 3 Få offentliga innovationssatsningar i Indien – den privata sektorn går i bräschen

Med bakgrund i Indiens stora sociala utmaningar finns det många forsknings- och utvecklingsprojekt som syftar till samhällsnytta och då särskilt förbättringar för utsatta grupper i samhället. Bland dessa märks till exempel frågor som rör ökad produktivitet inom jordbruket, energisäkerhet, sanitet, tillgång till rent dricksvatten, bättre användning av begränsade vattenresurser, arbetsintensiv tillverkning, och en allomfattande hälsovård till rimliga kostnader.

Sedan några år tillbaka understryker den indiska staten också vikten av att den akademiska forskningen ska prioritera utvecklingen av nya innovationer, utan att närmare precisera inom vilka områden man önskar se dessa. Detta nämns i den Science and Technology Policy som presenterades 2013.<sup>18</sup> Policyn hade bland annat som målsättning att Indien skulle bli en av världens fem främsta vetenskapsnationer till 2020. Som en följd av detta finns numera en hel del initiativ för att kommersialisera forskningsresultat, genom till exempel IPR-stöd samt företagsinkubatorer i anslutning till universitet och forskningsinstitut.

Den här rapporten fokuserar på utvecklingen i sjuk- och hälsovårdssektorn. Den indiska regeringen spenderar endast en procent av BNP på sjukvård,<sup>19</sup> vilket innebär att dess omfattning begränsas och att privata aktörer nödvändigtvis spelar en stor roll inom sjukvårdssystemet. Den tidigare regeringen hade som målsättning att anslagen till sjukvård som andel av BNP skulle dubblas, men detta har inte skett.<sup>20</sup> De begränsade offentliga anslagen till sjukvården innebär dock att personal på alla nivåer är mycket upptagna med att leverera sjukvård och knappast har tid för innovationsarbete.

#### 3.1 Privata initiativ

Som tidigare nämnts spenderar alltså den indiska staten mindre än en procent av BNP på sjukvård. Detta i kombination med att drygt 90 procent av den indiska arbetskraften (som uppgår till knappt 500 miljoner människor) arbetar i den informella sektorn<sup>21</sup>, och därför inte omfattas av någon statlig sjukförsäkring, gör behovet av kostnadssparande innovationer stort.

Innovationer inom den privata sjukvården lyfts på ett övergripande plan fram som en förebild när det kommer till just kostnadsbesparingar för sjukvårdssystemen i USA och Europa. Undersökningar har visat att indiska sjukhus kan bedriva mödravård och behandla ögon-, hjärt- och njuråkommor samt cancer till en kostnad på mindre än 10 procent av den i USA. Enligt Harvard Business Review är det framförallt tre tillvägagångssätt som gjort det möjligt för indiska vårdgivare att sänka kostnader utan att tumma på kvaliteten.<sup>22</sup>

- Ett system av ”nav och ekrar” med ett antal mindre primärvårdskliniker på landsbyggen som matar in patienter till stora, välutrustade, sjukhus i städerna.

<sup>18</sup> Department of Science and Technology “Science and Technology Policy 2013”

<sup>19</sup> Reuters “India keeps tight rein on public health spending in 2015-16 budget” från 2015-02-28

<sup>20</sup> Se Tillväxtanalys rapport ”India's Healthcare System-Overview and Quality Improvements” från 2013-05-23

<sup>21</sup> Economic Times “Informal workers, making up 90% of workforce, won't get a good deal till netas notice them” från 2013-10-25 och Världsbankens databas.

<sup>22</sup> Harvard Business Review, ”India's Secret to Low-Cost Health Care”, från oktober 2013



- Enklare uppgifter överläts till sjukvårdsanställda med lägre utbildningsnivå, vilket låter doktorerna fokusera på de mest komplicerade fallen.
- Frugala innovationer (såsom lokalt utvecklade sjukvårdsutrustning) och återanvändning av kirurgiska hjälpmedel.

### *Narayana Health*

Ett intressant exempel på hur vård görs tillgänglig till den stora massan är Narayana Hrudayalaya (Naryana Health), en privat sjukhuskedja grundad år 2000 där sjukvårdsprocesserna, genom processinnovation, optimerats för att sänka kostnaderna. Hjärtoperationer, som i USA kan kosta upp till 50 000 USD och i Indien mellan 5 000 och 7 000 USD erbjuds vid Narayana Hrudayalaya för 3 000 USD (motsvarande 25 000 kronor). Genom att ta olika betalt för operationerna beroende på patienternas betalningsförmåga subventioneras de allra fattigaste patienternas kostnader av de mer välbeställda patienterna. Narayana har även ett av världens största nätverk för telemedicin.

2002 införde Naryana Health en lågkostnads-sjukvårdsförsäkring, ”micro-insurance plan for health care” kallad Yeshasvini, i samarbete med delstatsregeringen i Karnataka. Idag omfattar försäkringen 3,8 miljoner lantbrukare och deras familjer, och täcker alla kirurgiska ingrepp och öppenvård. I dagsläget uppgår försäkringspremien till 210 rupies (motsvarande 26 kr) per år för boende på landsbygden och 1010 rupies för stadsbor (125 kronor). Försäkringstagarna har rätt till gratis sjukvård upp till ett värde av 250 000 rupies (31 000 kronor) om året. Denna försäkringslösning har även gett upphov till liknande arrangemang i andra indiska delstater.

### *Aravind Eye Care*

Ett annat exempel på sociala entreprenörer med innovativa lösningar för att möta ett samhällsbehov utgörs av *Aravind Eye Care*, en kedja av ögonsjukhus i delstaten Tamil Nadu grundad 1976 av Dr. Govindappa Venkataswamy. Genom sin ekonomiska modell har Aravind Eye Care kunnat erbjuda kvalificerad vård även för fattiga och medellösa. Fokus har varit att analysera alla kostnader för patienten genom hela vårdprocessen samt att utveckla en ny personalmodell och genomföra internutbildning. Under 2014 behandlades 3,5 miljoner patienter och över 400 000 operationer utfördes. Den princip som tillämpas går ut på att resursstarka patienter får betala marknadspris för vad en ögonoperation kostar och den vinst som företaget på det här sättet gör kan användas för att subventionera operationerna, helt eller delvis, för fattiga människor. Något mindre än hälften av alla operationer som organisationen genomför är gratis för den enskilde patienten.

För att hålla kostnaderna nere startade gruppen också egen tillverkning av intraokulära linser (som opereras in under starroperationer) och nu tillverkas nära 2 miljoner linser per år till en kostnad av 2 USD/st. Idag bedriver Aravind Eye Care ett omfattande samarbete med såväl indiska som utländska organisationer och lärosäten, både ifråga om att få assistans vid tillhandahållandet av vård och kompetensutveckling, samt i frågor som rör forskning.

### *NASSCOM*

Ett annat exempel, som Tillväxtanalys rapporterat om tidigare,<sup>23</sup> är National Association of Software and Services (NASSCOM), Indiens nationella industriorganisation för IT-sektorn, som ingått ett samförståndsavtal med Healthcare Federation of India, en organisation som samlar sjukvårdsförmedlare och som i dagsläget har ett 40-tal medlemmar. Syftet med samarbetet är att öka användningen av IT-baserade hjälpmedel inom sjukvårdssektorn, exempelvis för att göra sjukvård mer tillgänglig (bland annat med hjälp av mobiltelefoni, *m-Health*) och för att förbättra möjligheterna att kunna hantera stora mängder data (från t.ex. patientjournaler, organregister, samt olika analysverktyg). NASSCOM delar även årligen ut pris till sociala innovatörer med IT-koppling.<sup>24</sup>

## **3.2 Offentliga satsningar**

För att återknyta till vad som skrevs i introduktionen finns det inte särskilt många initiativ att främja innovation bland sjukvårdsanställda inom offentlig sektor i Indien. Snarare är det ett hierarkiskt och starkt reglerat system som inte bemyndigar medarbetarna att ta egna initiativ. Därför är det framför allt i den privata sektorn man finner exempel på innovationer. Avsaknaden av styrning från ett byråkratiskt system gör att frivilligorganisationer och entreprenörer lättare kan experimentera med nya modeller för sjuk- och hälsovård. Drivande faktorer är ofta behov och kostnad, dvs. behovet är stort och en kritisk utmaning är hur man kan behandla så många patienter som möjligt. Vidare behöver sjukvården förmedlas till ett överkomligt pris och då är processinnovationer och skalfördelar viktiga verktyg.

### *BIRAC*

Ett offentligt program som dock är värt att nämna i detta sammanhang. *Biotechnology Industry Research Assistance Council* (BIRAC) bildades 2012 av Department of Biotechnology (DBT) och har till syfte att stödja innovationsverksamhet vid företag och akademisk-industriella samarbeten. BIRACs mandat är att stärka den indiska bioteknologiindustrins forsknings- och innovationskapacitet, särskilt den i små- och medelstora företag och stimulera utvecklingen av prisvärda bioteknologi produkter som möter behov hos stora delar av samhället. BIRAC driver ett program, Social Innovation Programme for Products: Affordable & Relevant to Social Health (SPARSH) som kan hjälpa till med investeringar i idéer och innovationer som kan finna lösningar på indiska hälsoutmaningar. Totalt avsatte regeringen 1,1 miljoner dollar (motsvarande drygt 9 miljoner kronor) för sådana investeringar. Genom SPARSH samlades också ett antal innovatörer för att dela erfarenheter med varandra.<sup>25</sup>

### *Aadhaar*

En viktig offentlig innovation i Indien var utvecklandet av Aadhaar-systemet som gjort den offentliga sektorn mer effektivt. 2009 etablerades The Unique Identification Authority of India (UIDAI) som en del av Planeringskommissionen, som också var huvudfinansierad.<sup>26</sup> Målsättningen var att samla ihop och sammanställa biometrisk och demografisk data över

<sup>23</sup> Se Tillväxtanalys rapport "Indiens hälso- och sjukvårdspolitik" från 2015-01-07

<sup>24</sup> Se NASSCOM Foundation Social Innovation Forum

<sup>25</sup> Se BIRACs hemsida "SPARSH".

<sup>26</sup> Planeringskommissionen var framförallt ansvarig för att ta fram Indiens femårsplaner, men har sedan BJP-regeringen tillträdde 2014 ersatts av den statliga tankebanan NITI (National Institution for Transforming India).

alla indiska medborgare samt att ge dessa ett unikt 12-siffrigt identifikationsnummer som kallas Aadhaar. Till och med den sista januari 2016 har totalt 970 miljoner indier fått ett Aadhaar-nummer, vilket motsvarar knappt 76 procent av befolkningen.<sup>27</sup> Aadhaar innebär att en mängd statliga tjänster blir lättare att administrera, däribland subventioner kopplade till mat och bränsle samt tillgång till statliga jobbprogram och offentligfinansierad sjukvård. Detta är viktigt då de största korruptionskällorna i Indien anses vara de många statliga bidragsprogrammen.

### **3.3 Slutsatser**

Exempel på innovationer i offentlig sektor i Indien hittar man främst inom sjukvården. Kombinationen av en stor och priskänslig befolkning men få statliga medel lett till att innovativa hälsolösningar främst lanserats av privata aktörer. Ibland, som i exemplet med sjukförsäkring i Karnataka samarbetar delstaterna med privata aktörer. Från statens sida hoppas man att det vid landets forskningsråd och institutioner ska hitta lösningar på Indiens många utmaningar, där ibland sjukvården.

Ur ett svenskt perspektiv är det svårt dra några slutsatser gällande storlek på stöd eller vilka offentliga institutioner som samverkar i innovationsarbetet, då detta snarare leds av den privata sjukvården. Inom den privata vården finns det dock många exempel på frugal innovation som lett till lägre kostnader utan försämra vårdkvalitén.

---

<sup>27</sup> Se UIDAI.gov.in

## 4 Lokala initiativ i Nederländerna

Den nederländska toppsektorstrategin har som ambition att främja det nederländska innovationsklimatet. De utvalda sektorerna<sup>28</sup> baseras på nederländska styrkor och ska samtidigt lösa samhällsutmaningar vilket gör att strategin på ett övergripande plan även behandlar innovation i offentligfinansierade tjänster.<sup>29</sup>

Generellt används en blandning av top down och bottom up-initiativ för att understödja innovation i den offentliga sektorn. I det förstnämnda fallet är politikens roll att initiera och koordinera innovationer, definiera ambitioner och introducera standarder. I de fall projekt drivs bottom up ligger fokus på sektorns egenorganisering och att stimulera medborgare att initiera innovationer samt att involvera dem i innovationsprocessen. Det är en vanlig uppfattning att det offentligas huvudsakliga roll är att skapa rum för innovationer, något som tydligt reflekteras i exempelvis Amsterdam stads sätt att arbeta. I Nederländerna är det dessutom vanligt att arbeta med PPP:s som ett sätt att främja innovation.<sup>30</sup>

Nederländerna arbetar aktivt med innovationsupphandling som ett sätt att öka innovationsgraden i offentligfinansierade tjänster, vilket Tillväxtanalys har beskrivit tidigare.<sup>31</sup> Ett annat intressant initiativ på nationell nivå är den privata institutionen för offentlig förvaltning (NSOB) som grundades av universiteten Leiden och Rotterdam. NSOB arbetar med att modernisera den offentliga sektorn. Ett stort antal personer har deltagit i skolans utbildningsprogram.<sup>32</sup>

### 4.1 Amsterdam arbetar för ett innovationsvänligt klimat

De nederländska kommunerna har relativt stor autonomi och genomför egna initiativ för att främja innovation i de tjänster som de själva ansvarar för.

Amsterdams kommun har sedan två år tillbaka en Chief Technology Officer-funktion (CTO) med syfte att främja innovation inom den offentliga förvaltningen genom att uppmuntra till innovativa lösningar i såväl arbetssätt som verksamhet. CTO:n ska dels föra in innovation i stadsförvaltningen, men även skapa och underlätta för alliansbyggande, göra rum för experiment och fungera som rådgivare för integration av nya teknologier i staden. De lösningar som föreslås av CTO börjar oftast som pilotprojekt och tanken är att de senare ska kunna skalas upp. Det har dock visat sig svårt hitintills.

Funktionen fokuserar på program inom innovationsupphandling, delningsekonomi, smart mobilitet och programmet Start-up in Residence. Initiativ inom e-hälsa och cirkulär ekonomi förväntas lanseras inom kort. Funktionen driver utredningar, experiment och internutbildningar men även praktiska projekt med syfte att få alla delar av kommunförvaltningen att bli mer innovativ.

<sup>28</sup> De utvalda toppsektorerna är jordbruk och livsmedel, kemikalier, kreativa näringar, energi, högteknologiska system och material, hortikultur, life science och hälsa, logistik samt vatten (vattenförsörjning, vattenrening och maritim byggnation)

<sup>29</sup> <http://www.oecd.org/sti/inno/netherlands-innovation-review-recommendations.pdf>

<sup>30</sup> [ec.europa.eu/DocsRoom/documents/13181/attachments/1/translations/en/renditions/native](http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/13181/attachments/1/translations/en/renditions/native)

<sup>31</sup> <https://www.tillvaxtanalys.se/publikationer/svar-direkt/svar-direkt/2015-10-08-hant-i-varlden---hosten-2015----innovationsupphandling.html>

<sup>32</sup> [http://www.industry.gov.au/innovation/publicsectorinnovation/Documents/Empowering\\_Change\\_Annex\\_1.rtf](http://www.industry.gov.au/innovation/publicsectorinnovation/Documents/Empowering_Change_Annex_1.rtf)

Amsterdam stad har flera initiativ för att främja innovation som svar på samhällsutmaningar. Det finns bland annat labb för cirkulär ekonomi där startups och innovatörer har möjlighet att genomföra tester av sina idéer. Ett annat instrument som används är att göra stadens data öppen och tillgänglig för att synliggöra affärsmöjligheter som finns i de olika tjänster som kommunen tillhandahåller för exempelvis sophämtning och sortering. Ytterligare ett instrument är kommunens så kallade hållbarhetsfonder som uppgår till ungefär 50 miljoner euro. Företag kan därigenom låna upp till 200 000 euro till två procents ränta för att skapa innovativa, hållbara lösningar. Företagen väljs ut genom att flera olika faktorer vägs samman, bland annat skalbarhet men även koldioxidreduktion. Dessutom finns AMS, Amsterdam Metropolitan Solutions, ett samarbete mellan tre universitet och kommunen. Kommunen bidrar med 50 miljoner euro till projektet och syftar till att utveckla Amsterdam som testbädd.<sup>33</sup>

## 4.2 Exempel på offentliga innovationsprojekt

### *Stadsutveckling i Buiksloterham*

I norra Amsterdam Buiksloterham<sup>34</sup> har kommunen startat ett bottom up stadsutvecklingsprogram för att främja innovativa lösningar där företag och andra intressenter väntas ta en ledande roll i planering och utveckling av området. Kommunen har en sammankallande roll i projektet och har bland annat genomfört ett interaktivt stadsplaneringsspel tillsammans med de olika intressenterna för att främja kommunikation dem emellan samtidigt som man hoppas att detta ska skapa nya intressanta lösningar. Tanken är dock att bygg- och tjänsteföretag ska hjälpas åt med att planera hur stadsdelen ska utvecklas och vilka lösningar som behövs för att de ska uppnå sin gemensamma vision. Området blir därför en plats där innovationer inom infrastruktur och stadsutveckling relativt lätt ska kunna appliceras. I maj 2016 kommer en första uppföljning ske för att se vad som har hänt under projektets första år.<sup>35</sup>

Buiksloterham är ett relativt tomt område med nu utflyttade industrier. Det innebär att stadsdelen har stor potential att utveckla innovativa lösningar på olika infrastrukturproblem som till viss del kan komma att användas i hela Amsterdam. Detta gör att stadsdelen har en god potential att fungera som en testbädd och katalysator för Amsterdams utveckling mot att bli en cirkulär, smart och biobaserad stad. Tre prioriteringar har gjorts för att stadsdelen ska bli så resurseffektivt som möjligt: minskade lokala flöden av exempelvis elektricitet och avfall, hitta lokala synergier i tillgångar som värme och material samt att levererar lokala flöden på ett förnybart sätt. De flöden som prioriteras är energi, vatten och näringskretslopp. Det långsiktiga målet är att stadsdelen ska präglas av kontinuerlig innovation och experiment men även av ett starkt civilt engagemang och en motståndskraftig lokal ekonomi där all energi kommer från förnyelsebara källor.<sup>36</sup>

### *Startup in Residence*

Amsterdam stad inspirerades av programmet Entrepreneurship in Residence i San Francisco och skapade Startup in Residence 2015. Programmet drivs av CTO-funktionen och upphandlingsavdelningen är delaktig i programmet. Startup in Residence startades som

<sup>33</sup> Intervju Sladjana Mijatović, Amsterdam Stad, 2016-02-23

<sup>34</sup> <http://buiksloterham.nl/>

<sup>35</sup> Intervju Sladjana Mijatović, Amsterdam Stad, 2016-02-23

<sup>36</sup> [http://buiksloterham.nl/engine/download/blob/gebiedsplattform/69870/2015/28/CircularBuiksloterham\\_ENG\\_Executive\\_Summary\\_05\\_03\\_2015.pdf?app=gebiedsplattform&class=9096&id=64&field=69870](http://buiksloterham.nl/engine/download/blob/gebiedsplattform/69870/2015/28/CircularBuiksloterham_ENG_Executive_Summary_05_03_2015.pdf?app=gebiedsplattform&class=9096&id=64&field=69870)

ett pilotprojekt i november 2015 och kommer pågå till mars 2016. Inom ramen för projektet bjuds nederländska och internationella startups in för att skapa innovativa lösningar på samhällsproblem såsom urban mobilitet, cirkulär ekonomi, hälsosam stad och den levande staden. De företag som valts ut att delta erbjuds ett acceleratorprogram där de under fyra månader får stöd från professionella coacher och mentorer. Företagen får dessutom tillgång till arbetsplatser och kommunens kontakter och nätverk och har därmed möjlighet att utveckla sin lösning tillsammans med kommunen, de får dock inte betalt under programtiden. Om företags lösning visar sig vara framgångsrik kommer Amsterdam stad köpa företagets tjänst och vara dess första kund.<sup>37</sup>

För pilotprogrammet har tio olika frågeställningar valts ut, en av dessa handlar om hur man ska säkra långsiktigt deltagande i en studie om barns övervikt, vilket på sikt kan ge rekommendationer för hur staden bör agera för att barn och ungdomar ska kunna hålla en stabil vikt. Andra frågor handlar om att öka sopsorteringen och att synliggöra tillgängliga reselösningar för personer som inte kan använda vanlig kollektivtrafik och vars resor bekostas av staden (som exempelvis barn med funktionsvariationer).<sup>38</sup>

---

<sup>37</sup> <http://www.startupinresidence.com/what-is-startup-in-residence/#sthash.fkv6n1qR.dpuf>

<sup>38</sup> <https://www.amsterdam.nl/gemeente/volg-beleid/innovatie/programma/startup-residence/>

## 5 Innovation i offentlig sektor i Storbritannien - NESTA

The National Endowment of Science, Technology and the Arts, NESTA, är en fristående välgörenhetsorganisation som till stor del är finansierad via donationer. NESTA etablerades 1997 genom en lag som garanterar dess intäkter från The National Lottery, och har därigenom ett stort ekonomiskt oberoende. Dess uppgift är att stimulera innovation i bred bemärkelse, och man gör det på en lång rad sätt, allt ifrån egen forskning till att samla och sprida kunskap eller ge direkta stöd av olika slag till innovativa verksamheter.

NESTA bedriver egen forskning om innovationer och publicerar resultaten för att sprida kunskap i systemet om vad som fungerar. Man kan också gå in med stöd i form av bidrag eller investeringar riktat mot ägande i innovativa verksamheter.

Just innovation i offentlig sektor eller av offentlig verksamhet är ett område där NESTA är mycket verksamma, och där man arbetar tillsammans med offentliga aktörer för att utveckla nya arbetssätt, utvärdera innovativa verksamheter samt sprida kunskap om vad som fungerar.<sup>39</sup> Bland de övergripande slutsatserna man gör kring innovation i offentlig sektor är att offentliga aktörer ofta tycks ta frågan om innovation på mindre allvar än i näringslivet, samt att den största utväxlingen av innovationssatsningar kommer från att länka samman de olika stegen i innovationsprocessen till ett sammanhängande innovationssystem. Erfarenheten av att ha särskilda innovationsteam i offentliga organisationer är att de kan vara värdefulla, men att man behöver koppla samman dessa med existerande strukturer och enheter för att nya idéer ska kunna anpassas till vad som fungerar och inte ska avvisas bara för att de kommer ”utifrån”.

### 5.1 12 typer av besparingar

En inte obetydlig del av drivkraften bakom omvandlingstrycket och drivkraften för innovation i den brittiska offentliga sektorn kommer från de svårt ansträngda offentliga finanserna. Som ett stöd för olika offentliga aktörer att hantera kraven att leverera tjänster med mindre resurser har NESTA tagit fram ett ramverk för att kategorisera 12 olika typer av besparingar som kan göras.<sup>40</sup> Detta ramverk är synbart enkelt sätt att resonera kring prioriteringar och förändring av verksamheten. Dock breddar det resonemanget om vilka typer av besparingar som är möjliga, från vad som ingår i ”standardrepertoaren” (indragna tjänster, minskat utbud eller omfattning på tjänsterna) till att inkludera typer av besparingar som inte diskuteras lika ofta (flödesbesparingar, engagera medborgarna mer aktivt).

I sitt arbete med offentliga aktörer har NESTA utgått från detta ramverk av typer av besparingar och arbetat med små grupper av utförande personal (”frontline staff”) och chefer för att generera idéer på åtgärder under var och en av de tolv rubrikerna, för att sedan klassificera vilka av dessa som är genomförbara på kort, medellång respektive lång sikt. Erfarenheten av arbetet visar att dessa grupper relativt snabbt kunde komma fram till konkreta förslag som innebar stora besparingar – ofta genom radikala förändringsförslag – på upp till 50 procent av kostnaderna.

<sup>39</sup> För ett övergripande resonemang kring NESTA: s arbete med innovation i offentlig sektor, se: [http://www.nesta.org.uk/sites/default/files/innovation\\_in\\_the\\_public\\_sector-how\\_can\\_public\\_organisations\\_better\\_create\\_improve\\_and\\_adapt\\_0.pdf](http://www.nesta.org.uk/sites/default/files/innovation_in_the_public_sector-how_can_public_organisations_better_create_improve_and_adapt_0.pdf)

<sup>40</sup> Se: [http://www.nesta.org.uk/sites/default/files/the\\_12\\_economies\\_method\\_by\\_geoff\\_mulgan.pdf](http://www.nesta.org.uk/sites/default/files/the_12_economies_method_by_geoff_mulgan.pdf)

Vårt att notera är att angreppssättet förstås är tillämpligt även utan ett yttre krav att minska kostnaderna för verksamheten. Genom att tänka över vilka besparingar som är möjliga kan metoden generera ett fritt tänkande kring prioriteringar om vilka tjänster som man ska leverera, eller på vilket sätt.

De 12 typerna av besparingar i NESTA:s schema är följande:

1. Rena besparingar – indragna tjänster (t.ex. färre soptömningar)
2. Nedskärningar (t.ex. 5 procent lägre löner eller kortare öppettider etc.)
3. Förseningsbesparingar (fördröjning av löneökningar, upphandlingar, underhåll etc.)
4. Skalbesparingar (economies of scale) – t.ex. genom att samordna call center eller administrativa funktioner (kostnadseffekterna av denna typ av besparingar överdrivs ofta, men kan ibland ge stora besparingar).
5. Breddbesparingar (economies of scope) – t.ex. genom att kombinera flera funktioner, utökade roller för utförare.
6. Flödesbesparingar, t.ex. att vissa sjukhus specialiseras på ett fåtal typer av operationer, ta bort flaskhalsar.
7. Penetrationsbesparingar (t.ex. kombinera värme- och eldistribution)
8. Ansvarsbesparingar (fördela ut ansvar till medborgarna, t.ex. för självtester).
9. Kretsbesparingar (circuit economies) – minska efterfrågan på tjänster som följer av ”misslyckanden” (t.ex. upprepade sjukhusåterbesök etc.).
10. Synlighetsbesparingar – mobilisera allmänhetens ögon för att synliggöra och hålla nere utgifter.
11. ”Fördubblingsbesparingar”, dvs. åtgärder som möter två behov samtidigt (t.ex. särskilda insatser för arbetslösa ungdomar).
12. Engagemangsbesparingar – dra nytta av människor och organisationer med starkt engagemang; volontärer etc.

## 5.2 Innovation och digitalisering

En betydande del av innovationsarbetet med offentlig sektor, särskilt på lokal nivå, har handlat om hur kommuner bättre kan ta tillvara digitaliseringens möjligheter till innovationer. Här arbetar NESTA tillsammans med brittiska kommuner som har ambitioner att bli bättre på att digitalisera sin verksamhet. Samarbetet syftar dels till att tillsammans med de deltagande kommunerna utveckla nya arbetssätt, dels till att koppla samman kommuner med utvecklingsvilja för att hjälpa till att bygga ett nätverk där de deltagande kommunerna kan lära av varandra.<sup>41</sup>

2010 initierade NESTA ett projekt där man kopplade samman ett antal kommuner med utvecklare för att de tillsammans skulle kunna ta fram digitala tjänster som bättre utnyttjar de data som finns på kommunal nivå. Projektet ledde fram till ett antal innovativa tjänster som senare har lanserats för användning. Som en guide för andra kommuner som vill

<sup>41</sup> Intervju med Meghan Benton, NESTA, 2016-02-02



bedriva liknande arbete har man sammanställt en ”verktygslåda” med tips och länkar till resurser som är användbara i sådant arbete.<sup>42</sup>

En rapport som NESTA kommer att publicera på området under våren 2016 är en vision om hur digital innovation kan komma att transformera kommunal verksamhet till 2025. Syftet med rapporten är att visa vilka möjligheter som finns för kommuner redan nu. En övergripande slutsats är att den kommunala sektorn i Storbritannien har kommit förhållandevis långt i att digitalisera så kallade transaktionella tjänster, till exempel att ansöka om tillstånd eller anmäla sina barn till barnomsorg via digitala kanaler. Däremot har man långt kvar att gå när det gäller att ta tillvara digitaliseringens möjligheter att integrera olika tjänster, samt att digitalisera organisationen och styrningen av verksamheten (digitising the ”back office”).

Andra typer av tjänster är svårare att digitalisera eftersom de är relationella, det vill säga de bygger på interaktion mellan människor. Hemsjukvård eller barnomsorg är exempel på sådana tjänster som i sig är naturligt personalintensiva, och därmed kostar mycket att producera.

Även här finns det emellertid stor potential för att förbättra offentliga tjänster genom digitalisering. NESTA arbetar tillsammans med brittiska kommuner med digitalisering inom tre områden av relationella tjänster:

- Digitala hjälpmedel kan stödja människor i att bättre ta hand om t.ex. sin egen hälsa, bli mer delaktiga i sin egen vård och engagera deras sociala nätverk i att få tillgång till stöd och hjälp.
- Med hjälp av IT kan kommuner bättre mobilisera medborgarnas resurser, engagemang och energi i att arbeta med sociala mål.
- Genom bättre insamling och analys av data kan offentliga tjänster i större utsträckning inriktas på tidiga och förebyggande åtgärder inom allt ifrån renhållning till infrastruktur och hälso- och sjukvård. Detta ger bättre resultat och lägre kostnader för kommunerna.

### 5.3 Innovation och medborgarengagemang<sup>43</sup>

Mycket av NESTA:s arbete med innovation i offentlig sektor handlar om denna typ av innovationer ”nedifrån”, som bygger på medverkan med och engagemang från medborgarna och som handlar om de senare punkterna på listan av typer av besparingar.

Centre for Social Action Innovation Fund är en innovationsfond som finansieras av NESTA med 14 miljoner pund (cirka 165 miljoner kronor) för att stödja utvecklingen av innovationer som mobiliserar medborgarnas energi och engagemang för att arbeta tillsammans med och komplettera offentligt producerade välfärdstjänster.<sup>44</sup>

Ett exempel på en sådan innovativ verksamhet är Shared Lives.<sup>45</sup> Verksamheten innebär att privatpersoner och familjer fungerar som stödpersoner där en vuxen person som behöver stöd och/eller en bostad regelbundet besöker eller flyttar in hos en stödperson. Målgruppen

<sup>42</sup> [http://www.nesta.org.uk/sites/default/files/make\\_it\\_local\\_toolkit.pdf](http://www.nesta.org.uk/sites/default/files/make_it_local_toolkit.pdf)

<sup>43</sup> För en utförligare redogörelse och fler exempel på sociala innovationer, se Tillväxtanalys PM 2014:12, Sociala innovationer – ett internationellt perspektiv; [http://www.tillvaxtanalys.se/download/18.201965214d8715afd113667/1432548108477/pm\\_2014\\_12.pdf](http://www.tillvaxtanalys.se/download/18.201965214d8715afd113667/1432548108477/pm_2014_12.pdf)

<sup>44</sup> <http://www.nesta.org.uk/project/centre-social-action-innovation-fund>

<sup>45</sup> <http://sharedlivesplus.org.uk/index.php/faq/about-shared-lives>

är bland annat människor med inlärningssvårigheter, psykisk sjukdom eller missbruksproblem, föräldrar med psykiska funktionsnedsättningar samt människor som behöver stöd när de lämnar vård eller kriminalvård. Stödpersonerna är frivilliga som blir utvalda och utbildade av lokala aktörer, och sedan matchas ihop med lämpliga vårdtagare. Det finns idag drygt 8000 sådana stödpersoner i programmet, som växer snabbt. Erfarenheterna av programmet är mycket positiva, både i termer av förbättrade livsvillkor för de stödbehövande och deras anhöriga och i form av minskade kostnader för de ordinarie vårdsystemen. Om programmet användes i hela Storbritannien i samma utsträckning som i de kommuner där det är störst idag, uppskattar man att besparingen i offentliga utgifter skulle vara cirka 120 miljoner pund (cirka 1,4 miljarder kronor).

## 6 Innovation i Brasiliens offentliga sektor

Efter att under ett antal år lyfts fram som en av de mest lovande tillväxtmarknaderna står Brasilien idag inför den värsta ekonomiska recessionen på närmare 100 år. Under 2015 sjönk BNP med drygt 3 % och prognosen för 2016 ligger på motsvarande nivåer. Parallellt med detta brottas landet också med en politisk kris som ytterligare försvårar möjligheten till konstruktiva lösningar.

Situationen kan tyckas motsägelsefull, inte minst utifrån de senaste årens uttalade satsningar på innovation. Samtidigt är det vid närmare anblick inte förvånande. Brasilien, har trots uppenbara institutionella problem och diverse programförklaringar, aldrig på allvar tagit itu med landets mer grundläggande problem, nämligen behovet av administrativ och organisatorisk – snarare än teknologisk – innovation. Bakgrunden till det senare är viktig att förstå, liksom att det i detta land av kontinentala proportioner, inom vissa regioner och sektorer, även finns lysande exempel institutionell kreativitet.

### 6.1 Utmaningar i brasilianska ekonomin: satsningen på innovation

Grundläggande strukturella utmaningar definierar inte bara ett lands tillväxtpolitik mer generellt, utan också i vilken utsträckning, och på vilket sätt, olika satsningar på innovation utgör ett effektivt tillväxtpolitiskt instrument.

I Brasiliens fall är det i huvudsak sex faktorer som sätter den tillväxtpolitiska agendan: 1) *geografisk storlek och diversitet* (som kräver en balans mellan central styrning och lokal anpassning i politiken); 2) *ekonomisk struktur* (där landets huvudsakliga utmaning är att gå från att vara en råvaruekonomi till att bli en kunskapsekonomi); 3) *bristande infrastruktur* (som idag innebär enorma förluster inte minst vid varutransporter); 4) *låg innovationsgrad* (särskilt inom den privata sektorn); 5) *brist på humankapital och utbildad arbetskraft* (där inte minst behovet av ingenjörer är mycket stort); samt 6) *administrativa transaktionskostnader* (som följer av korruption, omfattande och ineffektiv byråkrati, komplicerad skattelagstiftning, omfattande regleringar, långsamma juridiska processer, hög inflation etc.). Sammantaget leder detta till att Brasilien rankas notoriskt lågt på olika index för innovations- och konkurrenskraft i världen.

### 6.2 Den övergripande nationella innovationspolitiken

Som ett svar på ovanstående utmaningar inledde den brasilianska regeringen för ett antal år sedan omfattande satsningar på innovation. I praktiken innebar detta att innovation gjordes till ett samlande tema för en rad olika politikområden som under en lång tid verkat separat från varandra. Det senare gällde inte minst industri- och forskningspolitiken. Ambitionen var att så snabbt som möjligt skapa en inhemsk produktion av spetsteknologi och därigenom lyfta den brasilianska industrins konkurrenskraft.

Den officiella innovationspolitiken har därefter kommit att omformuleras vid ett flertal tillfällen men utgår från i huvudsak två dokument. Det ena är den nationella industripolitiken, i sin senaste version kallad *Brasil Maior*, som sätter riktningen för brasiliansk tillväxtpolitik i stort. Själva undertiteln på dokumentet – ”Innova för att konkurrera. Koncurrera för att växa” (*Inovar para competir. Competir para crescer*) – ger i sig en tydlig markering om hur man från regeringens håll, genom den brasilianska motsvarigheten till svenska näringsdepartementet, ser på innovationspolitikens roll i

samhället. Vad det senare innebär mer konkret specificeras därefter i den nationella innovationsstrategin, *Estratégia Nacional de CT&I 2012-2015* (ENCTI), som då talande nog definierats av 'ministeriet för vetenskap, teknologi och innovation' (*Ministério de Ciência, Tecnologia e Inovação*).

En genomläsning av ovanstående dokument öppnar för ett par reflektioner. Det första är den starka fokuseringen på teknologisk utveckling, snarare än administrativa och processrelaterade reformer samt utvecklingen av nya affärsmodeller. En andra reflektion är att stora delar av såväl politikens innehåll, som de styrmedel och organisatoriska förändringar man sedermera gjort för att genomföra olika innovationsprogram, i hög grad följer internationella mönster. Trots detta har resultaten överlag varit nedslående, något som indikerar att problemen i Brasiliens fall går djupare än den rena frånvaron av teknologisk utveckling.

### 6.3 Konkreta pågående projekt

En förklaring till problemen ligger utan tvekan i de strukturella utmaningar som rör just den offentliga byråkratins ineffektivitet. Behovet av en politisk reform är också sedan länge en återkommande fråga i den politiska debatten.

Det finns också tecken som tyder på att frågan om institutionell och administrativ innovation börjat uppmärksammas i den politiska debatten. Parallellt med den uttalade innovationspolitiken finns därför på federal nivå, exempelvis, ett ökat antal initiativ, i huvudsak initierade av Ministeriet för planering, budgetering, och management (*Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão*), som på olika sätt syftar till att öka effektiviteten bland offentliga institutioner. Under andra halvan av 2015 inleddes även en satsning, *Inovação na Gestão Pública*, som också tydligt markerade att institutionella reformer i allt högre grad måste ses som en del av den större innovationsfrågan. Detta underströks ytterligare genom en internationell konferens för innovation i offentlig sektor (*Semana de Inovação em Gestão Pública*) som planeringsministeriet och den brasilianska riksrevisionen genomförde i december 2015. Inom ramen för denna genomfördes en rad tävlingar, workshops, samt föreläsningar med internationella deltagare från bland annat USA, Kanada, Danmark, England och Estland. Dessa satsningar bygger då på ett tidigare initiativ, *Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização* (GESPÚBLICA), som sedan ett antal år på olika sätt bistår såväl federala som delstatliga offentliga organ i utvecklingen och genomförande nya effektiviseringslösningar. Det senare programmet hänvisar dock inte till innovation specifikt. Avslutningsvis, bör man också nämna den årliga tävling för 'innovation i offentlig sektor' som landets främsta förvaltningsskola, *Escola Nacional de Administração Pública* (ENAP), genomför sedan 20 år tillbaka. ENAP är direkt underställd ovan nämnda ministerium.

Frågan är emellertid vad dessa initiativ betyder mer substantiellt. Mer generellt har diskussionen kring innovation i offentlig sektor så här långt kommit att sakna kontinuitet. Istället tenderar initiativ liknande ovan nämnda konferens att uppstå och försvinna i takt med att den politiska ledningen på ministeriet byts ut. Detta förklaras, å ena sidan, av politikernas allmänna ovilja att driva sin föregångares politik, i kombination med den stora genomströmningen i den brasilianska administrationen generellt, men också av det faktum att program som GESPÚBLICA är frivilliga och därför har svårt att få allmänt genomslag i sin implementering. Vidare reser det också frågan om vad man i slutändan menar med 'innovation i offentlig sektor'. Här kan man på basis av förslagen i ENAPs tävling konstatera att den brasilianska diskussionen påfallande ofta intar ett förvånansvärt

ingenjörsmässigt perspektiv också på institutionell innovation. Snarare än att utforska alternativa kvalitativa aspekter på den offentliga politiken, handlar diskussionen ofta om nya teknologiska lösningar, samt olika sätt att effektivisera redan existerande offentliga processer. Trots dessa svepande generaliseringar finns ett stort antal spännande initiativ som förtjänar att uppmärksammas.

En första reflektion gäller de olika initiativ som florerar på delstatsnivå. En föregångare i det sammanhanget är São Paulos delstat som under 2015 invigde landets första laboratorium för innovation i offentlig sektor, *iGovSP*, i syfte att effektivisera och öka genomslaget av offentliga interventioner. Ett annat konkret exempel på institutionell innovation som initierats från delstatsnivå, är den process för direkt deltagande i budgetarbetet (participatory budgeting) som lanserades i delstaten Rio Grande do Sul år 1989. Denna modell har inte bara spridits i Brasilien, där närmare 150 kommuner idag använder modellen, utan också fått globalt genomslag med drygt 1500 städer bland användarna. En rimlig hypotes är att detta fokus på institutionell innovation kommer att öka i skuggan av den ekonomiska krisen, där delstatsregeringar i allt högre grad tvingas att på olika sätt effektivisera och spara pengar.

En andra reflektion, som i viss mån ansluter till frågan om participatory budgeting, rör de institutionella förändringar och åtgärder som vi av olika anledningar inte talat om som en 'institutionell innovation'. Här kan man exempelvis nämna det brasilianska valsystemet så tidigt som 1996 införde elektronisk votering. Bortsett från de tidsvinster det innebär att administrera 134 miljoner röstberättigade (valet 2010), har man med detta system minskat risken för valfusk, samt även ökat såväl transparens som möjligheten till deltagande. Ett annat exempel, som då snarast visar på nya kreativa sätt att koppla olika politikområden genom alternativa incitamentsstrukturer, är det program för ökad tillgång på elektricitet, 'Ljus till alla' (*Luz para todos*), vars framgång till stor del ligger i att det integrerats med andra sociala program.

## 6.4 Slutord

Som vi kunnat konstatera är frågan kring innovation i offentlig sektor långt mer komplex i den brasilianska kontexten än vad man kan tycka vid första anblicken. Detta beror till stor del på att det offentliga systemet självt fortfarande håller på att sätta sig. Bara under de senaste 100 åren har Brasilien genomgått tre stora administrativa reformer, varav två genomfördes av olika militärdiktaturer. I den processen har man lämnat den tidiga koloniala paternalistiska modellen, för att därefter experimentera med ökande grader av byråkratisering och centralisering, innan man nu på senare år gjort olika försök till decentralisering. Ännu återstår dock mycket arbete innan man hittar en balans i systemet. Det är framför allt två utmaningar som i dagsläget påverkar möjligheterna till en mer aktiv diskussion om innovation i offentlig sektor.

Den första rör förhållandet mellan federal och delstatlig mandat. Enkelt uttryckt ansvarar den federala regeringen fortfarande till stor del såväl utformningen av politiken som tilldelning av resurser, medan ansvaret för politikens genomförande på senare år i allt högre grad decentraliserats till delstatsnivå. Detta, i kombination med att delstaterna är författningsmässigt skyldiga att hålla budget, gör att de i praktiken har ett begränsat manöverutrymme och inflytande. Det är därför i någon mening signifikativt att de preliminära dokumenten för federal politik fortfarande inte lyckas inkorporera de mer bottom-up relaterade initiativ till institutionell innovation som nu växer fram.

Den andra större utmaningen handlar snarast om en attitydförändring på individnivå. Detta handlar, å ena sidan, om att innovation måste ses som något mer än bara teknologisk utveckling. Långt mer komplex är emellertid frågan om medborgarnas förhållande till staten och förmågan att erkänna vad som faktiskt görs. Ett avslutande exempel, som illustrerar detta, är det web-baserade system, *Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal* (SIAFI), som gör det möjligt att i realtid följa den federala regeringens utgifter mot stipulerad budget. SIAFI, som ytterst syftar till att garantera den enskilde medborgarens rätt till insyn och transparens, är inte bara en enorm operation i sig utan också ett viktigt exempel på innovation inom offentlig sektor. Det är dock ytterst få som pratar om SIAFI eller ens tycks känna till det. Istället är det påfallande ofta som staten ses som korrupt och snarast betraktas som en övervakare. Detta pekar på att innovationer många gånger kräver en kognitiv omställning hos sina användare.

## 7 USA – öppna offentliga data och Health Datapalooza

I USA fanns det länge en övertygelse om att det borde gå att göra mer av befintlig öppna offentliga data, inte minst inom hälso- och sjukvårdsområdet. Både privata och offentliga beslutsfattare såg också stor potential i att sammanföra offentlig data med kompletterande andra öppna datakällor. Stora framsteg inom ”big data” gjorde att många bedömare ansåg att en digital revolution för användandet av offentlig data skulle vara möjlig inom kort. För att bana väg för denna digitala revolution krävdes ett antal åtgärder; att göra offentlig data mer lättillgänglig och lätthanterlig var två viktiga faktorer, vilket också krävde vissa regulatoriska förändringar och offentliga insatser.

Barack Obama har därför under sin tid som USAs president vidtagit ett antal åtgärder för att göra offentlig data mer lättillgänglig och lätthanterlig. 2009 års Open Government Initiative<sup>46</sup> och 2012 års Digital Government Strategy<sup>47</sup> och Open Data Initiatives med webbplatsen; [www.data.gov](http://www.data.gov) är ett par av insatserna för att skapa ”a 21st Century Digital Government” från Obamaadministrationen.

”The Open Data Executive Order”<sup>48</sup> som Obama beslutade om 2013 tillsammans med ”Open Data Policy”<sup>49</sup> från Office of Management and Budget and Office of Science and Technology Policy statuerar att ”going forward, newly generated government data shall be made freely available in open, machine-readable formats, while appropriately safeguarding privacy, confidentiality, and security.”

Utöver dessa initiativ har Obamaadministrationen lanserat ett antal initiativ och lagändringar inom offentlig data, med ambitionen att få större utväxling på tidigare gjorda investeringar. Grundidéen för initiativen har varit väldigt enkel; här har vi investerat betydande offentliga medel för att gagna våra medborgares hälsa och välbefinnande, hur kan vi på ett effektivt sätt återvända dessa data och samköra den med övrig tillgänglig data för att få ytterligare utväxling på dessa investeringar?

### 7.1 Innovation baserat på offentlig data – behovet av en gemensam mötesplats

Närmare samarbete mellan offentliga aktörer, privata och idéburna organisationer, samt med forskare och akademiska miljöer ansågs vara en viktig del för att gemensamt utforska och identifiera kommersialiseringsmöjligheter i offentliga öppna data.

För drygt fem år sedan ställde sig den amerikanska regeringen därför frågan; vad skulle hända om vi förde samman utvecklare, nystartade företag, offentliga beslutsfattare, entreprenörer och etablerade kommersiella aktörer med ambitionen att dra maximal nytta av ”Open Health Data”?

Till denna första sammankomst 2010 kom 45 personer. Till den sjätte sammankomsten, ”Health Datapalooza”, förra året kom fler än 2000 personer, vilka under fyra heldagar

<sup>46</sup> <https://www.whitehouse.gov/open>

<sup>47</sup> <https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/egov/digital-government/digital-government.html>

<sup>48</sup> <https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/microsites/ostp/2013opendata.pdf>

<sup>49</sup> <https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/memoranda/2013/m-13-13.pdf>

diskuterade och demonstrerade ”hälsoinnovationer” baserad på öppna data från offentliga aktörer.

Dessa ”Datapaloozas” har sedan fått ett antal spinoffs såsom White House Safety Datapalooza, Energy Datapalooza, Transportation Datapalooza med flera.<sup>50</sup>

Av utrymmesskäl redogörs endast för ”Health Datapalooza” och dess framväxt nedan.

## 7.2 Health Datapalooza – från liten till stor skala

Det går inte att peka ut en enskild person som ligger bakom Health Datapalooza, men en person som har haft en viktig del i detta är entreprenören Todd Park som 2009 var Chief Technology Officer för U.S. Department of Health and Human Services (HHS). Parks roll var att vara förändringsagent och ”entrepreneur-in-residence”- vars viktigaste uppgift var att försöka identifiera entreprenöriell potential inom HHS och sedan finna vägar att nyttja dessa till fullo. Som ett verktyg för att finna dessa innovativa lösningar behövdes alternativa perspektiv och kompetenser, vilket ledde till att forumet/mötesplattformen Health Datapalooza skapades.

Konferensen Health Datapalooza har gått från en relativt liten sammankomst till att vara en konferens som sträcker sig över en hel vecka.

- 2010 – *The Community Health Data Forum: Harnessing the Power of Information to Improve Health*. Ett öppet forum där ett antal aktörer träffades för att diskutera hur ”community-level health-data” kunde användas för att göra mer välinformerade beslut kring medborgares hälsa i vad som fick namnet Community Health Data Initiative.
- 2011– *Health Data Initiative Forum*. Mer data blev tillgänglig<sup>51</sup> vilket gjorde att Community Health Data Initiative fick det bredare namnet Health Data Initiative (HDI). Målsättningen med användandet av den öppna datan breddades avsevärt med ambitionen att bedöma hälsotillstånd, utgöra planeringsunderlag och identifiera nödvändiga åtgärder.
- 2012 – *Health Data Initiative Forum III: The Health Datapalooza*. Konferensen utökades till två dagar och med över 1500 deltagare. Fler praktiker deltog såsom utvecklare, entreprenörer, policymakers, offentliga företrädare för hälso- och sjukvårdsdata.
- 2013 – *Health Datapalooza*. Konferensen fortsatte att växa, nu tre dagar och över 2000 deltagare. En programmerartävling kallad ”Code-a-Palooza” lades till programmet och formatet blev ännu mer interaktivt, med en mer framåtblickande ambition än tidigare.
- 2014 & 2015 – *Health Datapalooza*. Inga större förändringar i upplägg och omfattning.

## 7.3 7:e Health Datapalooza 2016

2016 anordnas nu den sjunde Health Datapalooza på lika många år. Konferensen har vuxit och fler aktörer har anslutit sig med kringarrangemang. Nedan redogörs kort för 2016 års program med relevanta närbesläktade arrangemang.

<sup>50</sup> Även inom områden som hem och byggnader, elnät och förnybar energi.

<sup>51</sup> Data kring ”coverage, access, cost, quality, products and recalls, benefits”



- *FHIR CODE-A-THON – 1–2 april*  
HHS sponsrar ett event kallat FHIR CODE-A-THON redan 1–2 april 2016<sup>52</sup> där federala och delstatliga organisationer träffar entreprenörer, startups, forskare och akademiska forskningsutförare för att tillsammans skapa open-source-baserade lösningar grundat på HL7's (Health Level Seven International) FHIR API. Vinnarna på detta hacka-thon får sedan chansen att presentera sin idé/innovation på huvudkonferensen Health Datapalooza som är en dryg månad senare.
- *Developer Health Camp – 8 maj, lördag*  
Internationellt välrenommerade inkubatorn 1776 arrangerar ett Developer Health Camp för startups: <http://healthca.mp/dev/> i partnerskap med huvudkonferensen Health Datapalooza #HealthDataPalooza.
- *Datapalooza Preconference Sessions – 9 maj, söndag*  
Ett antal separata spår under dagen, bland annat International Health Innovation Summit och Merit Based Incentive Payment System (MIPS) App Challenge Bootcamp.
- *Huvudkonferensen Datapalooza – 10–11 maj*  
Klassisk konferens med plenarsessioner och mindre workshops, innovationsutställning med mera.
- *Datapalooza Post conference Healthcare Privacy and Security Summit – onsdag*  
En sista halvdag som enbart fokuserar på medborgarnas integritet och säkerhet.

## 7.4 Health Datapalooza, HDI och regionala partners

Health Datapalooza, är den största och äldsta Datapalooza-konferensen som finns inom öppna offentliga data, flera andra sektorspecifika konferenser har under senare år lanserats, dock har dessa inte nått samma mognadsgrad/skala ännu.

Att skapa gemensamma mötesplatser såsom Health Datapalooza förefaller vara ett viktigt verktyg för att understödja innovation i offentlig sektor. Konferensen lyfts ofta fram som ett framgångsexempel i offentlig-privat samverkan.

Samtidigt som den nationella konferensen Health Datapalooza växer för varje år, så har dess arrangör Health Data Initiative (HDI), ett public-private-partnership (PPP), skapat ett regionalt program för delstatsaktörer att ansluta sig till. För närvarande har HDI följande regionala samarbetspartners Kalifornien (Foundation for Healthcare Innovation), Colorado (Center for Improving Value in Health Care), Illinois (Fuze Health Collaborative), Louisiana (Center for Business and Information Technology), New York (New York eHealth Collaborative), Ohio (Viable Synergy), Tennessee (Nashville Health Care Council), Washington State (Institute for Health Metrics and Evaluation), Wyoming (Wyoming Institute of Population Health). Dessa regionala partners uppgift är att bygga lokala nätverk och gemensamma mötesplatser bestående av deltagare från startups, entreprenörer, etablerade hälso-, läkemedels- och sjukvårdsföretag, universitet, myndigheter och med detta skapa ett lokalt innovationsekosystem kring öppna data inom hälso- och sjukvård.

<sup>52</sup> <http://www.healthcare-informatics.com/news-item/hhs-planning-fhir-code-thon-public-and-private-healthcare-developers>

**Tillväxtanalys, myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser, är en gränsöverskridande organisation med 60 anställda. Huvudkontoret ligger i Östersund och vi har verksamhet i Stockholm, Brasilia, New Delhi, Peking, Tokyo och Washington D.C.**

**Tillväxtanalys ansvarar för tillväxtpolitiska utvärderingar, analyser och internationellt kontaktskapande och därigenom medverkar vi till:**

- stärkt svensk konkurrenskraft och skapande av förutsättningar för fler jobb i fler och växande företag
- utvecklingskraft i alla delar av landet med stärkt lokal och regional konkurrenskraft, hållbar tillväxt och hållbar regional utveckling

**Utgångspunkten är att forma en politik där tillväxt och hållbar utveckling går hand i hand. Huvuduppdraget preciseras i instruktionen och i regleringsbrevet. Där framgår bland annat att myndigheten ska:**

- arbeta med omvärldsbevakning och policyspaning och sprida kunskap om trender och tillväxtpolitik
- genomföra analyser och utvärderingar som bidrar till att riva tillväxthinder
- göra systemutvärderingar som underlättar prioritering och effektivisering av tillväxtpolitikens inriktning och utformning
- svara för produktion, utveckling och spridning av officiell statistik, fakta från databaser och tillgänglighetsanalyser
- tillhandahålla globala mötesplatser och främja internationellt kontaktskapande inom tillväxtpolitiken

#### **Svar Direkt:**

Här redovisar Tillväxtanalys de uppdrag myndigheten får i dialog med våra uppdragsgivare och som ska redovisas med kort varsel.

#### **Övriga serier:**

Rapportserien – Tillväxtanalys huvudsakliga kanal för publikationer.

Statistikserien – löpande statistikproduktion.

PM – metodresonemang, delrapporter och underlagsrapporter är exempel på publikationer i serien.