

Opsummering og anbefalinger - konkurrenceudsættelse

Indledning:

Budgetanalysen er udarbejdet på baggrund af kommissoriet for afdækning af emner til konkurrenceudsættelse i Greve Kommune. Analysen vedrører de opgaver og funktioner, som Greve Kommune varetager i dag, som kan udliciteres/konkurrenceudsættes. Det drejer sig således om opgaver/funktioner, som ikke involverer egentlig myndighedsudøvelse og derfor kan varetages af private leverandører.

Analysen er blevet til i samarbejde mellem Indkøbsteamet (CØ&HR) og ansvarlig for Udbudsportalen Trine Kronbøl¹. Centrene har ved dialogmøder bidraget med input til nuværende opgaveopløsning og funktioner.

Udbudsportalen har stillet ressourcerne gratis til rådighed og bistanden gjort det muligt at både belyse potentialet for ny konkurrenceudsættelse samt at berøre andre indkøbsfaglige indsatsområder, som erfaringsmæssigt viser sig at kunne bidrage til at skabe økonomisk råderum.

Det betyder, at anbefalingerne også vedrører forhold, der ikke var beskrevet i det oprindelige kommissorium, men som vurderes relevant i forhold til at optimere arbejdet med effektive og værdiskabende indkøb.

Anbefaling:

Såfremt Greve Kommunes indkøbsressourcer skal anvendes optimalt og bidrage med størst muligt økonomisk råderum, skal team Indkøb og Udbud beskæftige sig med de indsatser, der kan forventes at bidrage med den største effekt. Heraf følger opmærksomhed på indkøbsområder med stor volumen og blik for, at transaktionsomkostninger ikke overstiger besparelspotentialet.

Transaktionsomkostninger i forbindelse med konkurrenceudsættelse vedrører ressourcetræk i team Indkøb og Udbud, ressourcetræk til fagpersonale til forberedelse og gennemførelse af udbud, evt. udgifter til ekstern juridisk/økonomisk/teknisk bistand. Det samlede ressourcetræk i organisationen vil være markant større såfremt, at der udarbejdes et kommunalt kontrolbud i forbindelse med konkurrenceudsættelsen.

Et kontrolbud indebærer at organisationen skal udarbejde et tilbud på lige vilkår med eksterne tilbudsgivere dvs. en beskrivelse af, hvordan den udførende enhed vil imødekomme de i udbudsmaterialet fremsatte krav til udførelse og kvalitet samt beregninger af de direkte og indirekte omkostninger ved opgaveløsningen. Kontrolbuddet kræver forlods en kortlægning af den nuværende opgaveløsning og analyse af, hvorledes den kan optimeres og målrettes udbudsmaterialet.

Tidligere erfaringer med et kontrolbud i forbindelse med udbuddet på driften af plejecenter Møllehøj viser at det kan være nødvendigt med ekstern bistand. Konsulenthuset Implement forestod projektledelsen af kontrolbuddet (300.000kr.), mens Sundhed og Pleje bidrog med ca. 1/3 årsværk til faglig input i processen.

¹ Udbudsportalen i KL er et uvildigt tværoffentligt initiativ, som fungerer som vidensbank og rådgivningsfunktion for udvidelse af markedet for offentlige serviceopgaver og deling af kommunale erfaringer med udbud.

Analysen peger på både konkurrenceudsættelse, bedre indkøbsadfærd (compliance og e-handel) samt kategoristyring, som indsatsområder.

En konkurrenceudsættelse - afhængig af kompleksitetsgrad - kan tage 6-12 måneder og ved enkelte komplekse udbud længere, dvs. at effekten af konkurrenceudsættelsen ikke vil have økonomisk effekt i det første år.

Det er muligt at gennemføre en ny konkurrenceudsættelse og et kategoristyringsprojekt per år fra 2020 indenfor den nuværende normering forudsat, at opgaverne i Indkøb og Udbud omprioriteres, at der kan frigøres faglige ressourcer i centrene samt enklere processer for sagsstyring (se side 5). Det anbefales, at der lægges ud med et udvalgt pilotprojekt i kategoristyring, hvor erfaringerne kan udbredes til flere indkøbskategorier og centre i de efterfølgende år. Det kunne være i Center for Job og Socialservice, hvor der allerede er erfaringer med optimering af indkøb hos eksterne leverandører.

Såfremt man investerer i ressourcer i Indkøb og Udbud kan der naturligvis gennemføres flere parallelle projekter med konkurrenceudsættelse og kategoristyring. Såfremt man ønsker at fremrykke konkurrenceudsættelser og kategoriopdateringsprojekter kræver det investering i udbuds- og indkøbsfaglige ressourcer. Investering i en normering i Indkøb (ca. 600.000kr.) i ét år, muliggør i efterfølgende år 2-3 nye konkurrenceudsættelser per år afhængig af kompleksitet.

Konkurrenceudsættelse af nye områder:

Analysen fra Udbudsportalen peger på nedenstående områder for udlicitering og konkurrenceudsættelse, hvor den samlede effekt forventes at være større end de forbundne transaktioner.

Det bør bemærkes, at kommunens handlerum vil være et andet efter en konkurrenceudsættelse med en ekstern leverandør, som kontraktholder. Mulighederne for at regulere aftalt omkostnings- og serviceniveau vil være begrænset grundet kontraktbindinger. På samme måde vil rummet for at gentænke opgaveløsningen og snitflader mellem forskellige funktioner være begrænset af kontrakten.

Nye administrative opgaver vil følge med en ekstern leverandør som samarbejdspartner. Som kontraktejer skal administrationen følge op på leverancer og kvalitet (kontraktstyring) for at sikre at den eksterne leverandør leverer på aftalte vilkår.

Emnerne nedenfor er oplyst i en anbefalet rækkefølge ud fra en vurdering, hvilke udbudsemner der er mest oplagte at tage fat på. Vurderingen handler både om volumen, erfaringer fra andre kommuner og modenhed i organisationen (fx erfaring med udbudsprocesser, skriftlighed omkring nuværende praksis og snitflader mv.)

For alle emner gælder der en antagelse om et økonomisk potentiale på 5%, men de faktisk effekter afhænger af markedssituationen på udbudstidspunktet mm. Flere af emnerne kræver nærmere for-analyse af snitflader mod andre funktioner og tilstedeværelse af et lokalt marked for ydelsen (se

Budgetanalysen fra Udbudsportalen for samtlige forudsætninger). For alle emner gælder, at år 1 er forberedelsesår og evt. økonomiske effekter først kan forventes i de efterfølgende år.

- **Facility Management-ydelser:**

Anslået effekt ved sammenlægning af nuværende kontrakter på drift og vedligehold af arealer samt inddragelse af de flere driftsopgaver på fritidsområdet, herunder svømmehal, idrætsanlæg og haller.

5% af 45 mio. kr., 2 mio. kr. ved fuld effekt.

Forslaget	År 1	År 2	År 3	År 4
FM-ydelser	0	1 mio. kr.	2 mio. kr.	2 mio. kr.

- **Konsulentytelser** – flere typer fx juridisk og teknisk rådgivning. Det har ikke været muligt at opgøre samtlige.

- **Drift af den kommunale beskæftigelsesindsats:** Jobcentrets aktive tilbud (JAT, mentorydelser mv. ca. 18 mio. kr.
Effekt ved 5% = ca. 1 mio. kr.

Forslaget	År 1	År 2	År 3	År 4
Kommunal beskæftigelse	0	1 mio. kr.	1 mio. kr.	1 mio. kr.

- **Drift af træningsenheden:** Genoptræning- og vedligeholdende træningsydelser. ca. 11 mio. kr.
Effekt ved 5% = ca. 0,5 mio. kr.

Forslaget	År 1	År 2	År 3	År 4
Træningsenheden	0	0,5 mio. kr.	0,5 mio. kr.	0,5 mio. kr.

- **Hjemmesygeplejen:** Kan evt. udbydes sammen med øvrige hjemmepleje. ca. 18 mio. kr.
Effekt ved 5% = 0,5 mio. kr.

Forslaget	År 1	År 2	År 3	År 4
Hjemmesygeplejen	0	0,5 mio. kr.	0,5 mio. kr.	0,5 mio. kr.

- **Drift af et eller flere af kommunens biblioteker:** samlet ca. 20 mio. kr.
Effekt ved 5% = ca. 1 mio. kr.

Forslaget	År 1	År 2	År 3	År 4
Biblioteker	0	1 mio. kr.	1 mio. kr.	1 mio. kr.

- **Sundhedsplejen:** ca. 9 mio. kr.
Effekt ved 5% = ca. 0,25 mio. kr.

Forslaget	År 1	År 2	År 3	År 4
Sundhedsplejen	0	0,25 mio. kr.	0,25 mio. kr.	0,25 mio. kr.

- **Drift af Rehabiliteringscentret:** Hedebo. ca. 7 mio. kr.
Effekt ved 5% = ca. 0,35 mio. kr.

Forslaget	År 1	År 2	År 3	År 4
Rehabiliteringscentret:	0	0,35 mio. kr.	0,35 mio. kr.	0,35 mio. kr.

- **Drift af en eller flere kommunens klubber:** Samlet ca. 17 mio. kr.
Effekt ved 5% = ca. 1 mio. kr.

Forslaget	År 1	År 2	År 3	År 4
Klubber samlet	0	1 mio. kr.	1 mio. kr.	1 mio. kr.

Budgetfordeling klubber:

Klub	Budget
Oasen	2,8 mio. kr.
Godset	3,6 mio. kr.
Tune Ungdomscenter	2,3 mio. kr.
Brogården Klub	1,3 mio. kr.
SFO2 - Holmeager	1,4 mio. kr.
Mosedede Klub	6,0 mio. kr.

Kategoristyring:

Det anbefales at trække på andres kommuners erfaringer med kategoristyring, der handler om strategiske og omkostningsreducerende tiltag indenfor de største indkøbskategorier, som typisk vil være (de borgerrettede) tjenesteydelser.

Kategoristyring handler om at tilrettelægge en overordnet strategi for, hvordan indkøbskategorier på tværs af centre og institutioner kan håndteres bedst muligt og skabe et tættere samarbejde mellem indkøbsfaglige og fag-faglige kompetencer.

Kategoristyring kan være identifikation af ensartede og udbudsegne indkøb på tværs af centre og institutioner, men også et større fokus på, hvad der skaber behovet, og hvilke principper der er styrende for valg af og samarbejde med leverandører.

Der er altså ikke nødvendigvis tale om egentlige udbud, udliciteringer og tilbudsindhentninger, men derimod fokus på den daglige praksis for tildeling af opgaver (den rette kvalitet til den rette pris), løbende opfølgning og genforhandling af aftaler og tilrettelæggelse af indkøbsprocesser, hvor faglige vurderinger suppleres med indkøbsfaglige betragtninger samt udvikling af løsninger i samarbejde med leverandørmarkedet.

Kategoristyring indenfor fx det specialiserede børne- og voksenområde kan være indførelse af et mere ensartet kontraktgrundlag og tættere dialog med leverandører om, hvordan foranstaltningen

kan tilrettelægges for borgeren med færrest mulige omkostninger samt kontinuerlig genforhandling i takt med at borgerens behov ændrer sig.

Der kan således være et overlap til kontraktstyring, der vil blive analyseret yderligere frem mod budgetprocessen 2021.

Forslaget	År 1	År 2	År 3	År 4
Kategoristyring	0,6 mio. kr.	1,2 mio. kr.	1,2 mio. kr.	1,2 mio. kr.
Anslået 5% for en forbrugskategori på 25 mio. kr.				

Compliance og E-handel.

Det anbefales en indsats for at optimere arbejdet med opfølgning på kontrakter, compliance og E-handel. Indsatserne har fortsat en strategisk betydning for indkøbsfunktionen, idet effektiviseringsgevinster ved udbud ikke realiseres, hvis kontrakterne ikke anvendes efter hensigten. Indenfor kort tid vil det desuden bliver lovpligtigt at stille en e-handelsplatform til rådighed, idet erfaringer viser at kommunerne opnår højere aftaleloyalitet (compliance) og lavere omkostninger til selve indkøbsprocessen ved brug af e-handel (mindre arbejdstid brugt på indkøb og automatisk fakturamatch).

Prioritering af ressourcerne i Indkøb og Udbud ud fra ovenstående anbefalinger:

Ud fra en volumenbetragtning bør de fire normeringer i team Indkøb og Udbud i højere grad koncentrere sig om indkøb af tjenesteydelser (konkurrenceudsættelse og kategoristyring) fremfor varekøb, som udgør ca. 10% af den samlede indkøbsvolumen.

Det er dog nødvendigt fortsat at disponere en del af team Indkøb og Udbuds normering på varekøbsområdet, idet området er forbundet med udbudspligt. Det anbefales, at der som udgangspunkt dedikeres to normeringer til håndtering af varekøb, opfølgning på kontrakter, compliance og e-handel, mens de to øvrige normeringer anvendes til udbud/genudbud af allerede planlagte udbud af tjenesteydelser samt ny konkurrenceudsættelse og opstart af kategoriopsummeringsprojekter. Såfremt der ønskes yderligere konkurrenceudsættelse, kræves en investering i udbuds- og indkøbsfaglige ressourcer. Dette muliggør en effekt efterfølgende år.

Det er ikke muligt med den nuværende normering at opprioritere indsatsen for kontraktstyring med indsamling af kontrakter, overvågning af sammenfald i kontrakter, rådgivning af kontraktejere omkring optimering af kontrakter, dialogmøder med leverandører og aftalestatistik. Det er værd at bemærke at behovet for systematisk kontraktstyring stiger i takt med antallet af opgaver, som varetages af private leverandører efter endt udbudsproces.

For at frigøre ressourcer i Indkøb og Udbud er det forudsat, at

- Kommunen tilslutter sig forpligtende aftaler via SKI (Staten og kommuners indkøbscentral) og FUS (fællesudbud Sjælland) også i de tilfælde, hvor kommunen ved eget udbud kunne opnå lavere priser jf. Den økonomiske politik. Det har betydning for måltallet for gevinstrealisering på især varekøb.

- Der ikke bruges ressourcer på mindre indkøbsaftaler og møder med lokale sælgere/leverandører
- Der investeres i efteruddannelse af medarbejdere i kategoristyring

Styringsmæssigt er der desuden behov:

- At sikre at delegationsplanen gør det muligt for administrationen at træffe beslutning om tilslutning til fælles udbud, når udbuddet ikke ændrer på serviceniveauet. Det samme gælder muligheden for at udnytte optioner i eksisterende aftaler.
- At reducere politisk behandling af udbudssager til godkendelse af udbudsmateriale og orientering ved tildeling af kontrakt
- At udbudsmateriale udelukkende sendes i høring i senior- og handicapråd, når der ændres i serviceniveau.