

Analyse af koncerntilgang til indkøb og kontraktstyring

6. august 2024

Med den strukturelle budgetnote 4 til budgettet for 2024 pålagde byrådet kommunaldirektøren at analysere muligheden for bedre kontraktstyring og indkøb. Dette notat præsenterer analysen og dens anbefalinger.

Budgetnote 4 havde en økonomisk ambition på 5,000 mio. kr., og analysens anbefalinger indeholder et økonomisk potentiale på i alt 5,334 mio. kr. netto med indfasning i 2025 og fuld effekt fra 2026.

Anbefalingerne har i flere tilfælde form af tiltag, der gennem det videre arbejde hermed vil afdække og realisere de konkrete besparelser. En opnormering af kommunens indkøbsafdeling med tre årsværk til en central kontraktstyringsfunktion er en forudsætning for de anbefalede initiativer. Foruden opbygningen af et generelt kontraktstyringskoncept skal kontraktstyringsfunktionen styrke kommunens evne til at forhandle kontrakter på det specialiserede socialområde, ligesom funktionen har en indledende opgave i udarbejdelsen af en analyse af kontraktstrukturen på it-området.

I det følgende beskrives grundlaget for analysen og dens anbefalinger.

Opdrag og beskrivelse af analysen

Grundlaget for analysen er den strukturelle budgetnote 4 til budgettet for 2024, som pålagde kommunaldirektøren "at analysere muligheden for:

- Bedre kontraktstyring med det formål at sikre, at kontrakternes værdi udnyttes fuldt ud, at flere kontrakter ikke dækker samme formål m.v.
- Reducere indkøb med udgangspunkt i at behovet dækkes så omkostningseffektivt som muligt. Det kan omfatte genanvendelse af ressourcer på tværs, afvikle indkøb og / eller købe billigere eller mindre.
- Udbud af områder, der i dag ikke udbydes både vedrørende tjenesteydelser, håndværkerydelser m.v. herunder forvaltningsspecifikke aftaler.
- Undersøge om organisationen understøtter indkøb og kontraktstyring på bedst mulig vis.
- Muligheden for at optimere de muligheder, de nuværende kontrakter for IT-systemer indeholder, og eventuelt reducere antallet af kontrakter med henblik på at opnå at udnytte systemporteføljen bedst muligt. Analysen skal afdække såvel bedre udnyttelse af eksisterende systemer samt, ved nyanskaffelser, tage udgangspunkt i en koncerntilgang frem for en individuel tilgang. Denne opgave skal ses i sammenhæng med det servicetjek af IT og Digitalisering, som direktionen igangsatte den 23. juni 2023."

Budgetnoten har en økonomisk ambition om at frigive midler for 5,000 mio. kr., og grundlaget for analysen er konkretiseret i projektaftalen (se sag 23/25569 i Acadre). Analysen er delt op i de fire fokusområder:

- Indkøb og ressourcestrategi,
- Generel kontraktstyring og udbud,
- Det specialiserede socialområde og
- Energihandleplan.

I det følgende fremlægges resultater og anbefalinger af de enkelte delanalyser.

Delanalyserne og deres anbefalinger

På baggrund af de fire delanalyser af en samlet koncerntilgang til indkøb og kontraktstyring anbefales det helt overordnet, at

- den centrale indkøbsafdeling under Koncernøkonomi styrkes med midler til en **opnormering af personalet med tre årsværk** samt eventuel systemunderstøttelse til varetagelse af de centrale opgaver knyttet til en styrkelse af kommunens kontraktstyring, som de er beskrevet i nedenstående anbefalinger, og at
- direktionen pålægges, med udgangspunkt i den styrkede organisering, at fremkomme med **mål for kommende års økonomiske ambition** for indkøb og kontraktstyring samt **mål for compliance og udbudsdækning**.

Investeringen i en central kontraktstyringsfunktion er budgetsat til 2,000 mio. kr., *jf. tabel 1.*

Tabel 1 – Budget til styrket kontraktstyring

Beløb i mio. kr.	2025	2026	2027	2028
Central kontraktstyringsfunktion	2,000	2,000	2,000	2,000

I det følgende gengives de væsentligste konklusioner og anbefalinger fra delanalyserne.

Delanalysen af det **økonomisk potentiale knyttet til kommunens indkøbs- og ressourcestrategi** beskriver mulighederne for at knytte bæredygtigt forbrug med et besparelsespotentiale. Kommunens møbellager er et eksempel på et tiltag, der har gjort cirkulært forbrug nemmere, og som samtidig giver potentiale for økonomiske besparelse. Der kan findes økonomisk potentiale i en styrket indkøbspraksis med fokus på e-handel og samling af indkøb.

Kommunens ressourcegruppe, der arbejder med bæredygtigt forbrug, har afholdt en workshop, der resulterede i et katalog med forslag til et mere bæredygtigt og effektivt forbrug. Med udgangspunkt heri anbefales det, at:

- Ressourcegruppen får opbakning til at arbejde videre med afklaring og **implementering af forslag til bæredygtigt forbrug** bl.a. fra det udarbejdede idekatalog, og
- Der sættes **fokus på indkøbspraksis og compliance** i rammen af budgetnotens samlede anbefalinger.

Det vurderes, at der kan findes et økonomisk potentiale i budgettet til varekøb (art 2.9) svarende til pl-fremskrivning fra 2023 til 2025 på i alt 2,0%, hvilket svarer til 2,200 mio. kr., *jf. tabel 2.*

Tabel 2 – Økonomisk potentiale knyttet til indkøbs- og ressourcestrategien

Beløb i mio. kr.	2025	2026	2027	2028
Indkøbs- og ressourcestrategi	-2,204	-2,204	-2,204	-2,204

Delanalysen af kommunens arbejde med **den generelle kontraktstyring** pegede på, at på mange parametre ligger Kolding Kommune omkring landsgennemsnittet vedr. brug af fælles kontrakter, men at kommunens nuværende kontraktstyring er sporadisk og at kontraktejere ikke understøttes i deres

ansvar og opgaver. En central funktion kan yde sparring og sikre fokus på gevinster ved kontraktstyring. En række sammenlignelige kommuner er i gang med at styrke deres kontraktstyrings- og indkøbsfærdigheder.

Kolding Kommune har ikke et samlet overblik over kommunens kontrakter og brugen af dem, der muliggør en analyse af kontraktstrukturen på tværs af kommunen, hvilket i sig selv er et eksempel på forbedringspotentialer i kommunens kontraktstyring.

For at høste fordele ved decentralt ejerskab og central styring anbefales det, at styrkelsen af kommunens generelle kontraktstyring indledes med, at:

- Kolding Kommune arbejder med en hybrid model for kontraktstyring,
- Der oprettes af en central kontraktstyringsfunktion (se investering i tabel 1), der bl.a. står for at skabe overblik på tværs, understøtte de decentrale kontraktejere og afdække nye udbudsområder,
- Der opbygges et generelt kontraktstyringskoncept for kommunen, der bl.a. indeholder segmentering af kontrakter, opgavebeskrivelser samt en kommunikationsplan, og
- Der foretages en analyse af kontrakter og kontraktstyring på it-området.

Der arbejdes med et økonomisk potentiale på 1,800 mio. kr., *jf. tabel 3.*

Tabel 3 – Økonomisk potentiale knyttet til generel kontraktstyring og udbud

<i>Beløb i mio. kr.</i>	2025	2026	2027	2028
Generel kontraktstyring og udbud	-1,800	-1,800	-1,800	-1,800

Delanalysen af styrkelse af indkøbsfunktionen på **det specialiserede socialområde** beskriver, hvordan det er myndighedernes oplevelse, at kommunens kontraktforhandlingsfærdigheder ikke matcher leverandørsidens, ligesom det specialiserede socialområde generelt er hæmmet af en uhensigtsmæssig styringsmodel på nationalt niveau.

Kolding Kommune har allerede fokus på udgifterne til eksterne tilbud på det specialiserede område, og i et landsgennemsnit har kommunen relativt lave udgifter til det specialiserede voksenområde kommunens indbyggertal taget i betragtning. På den anden side peger KL's styringsoverblik på, at Kolding Kommune har forbedringspotentialer knyttet til kontrakter og forhandling på det specialiserede socialområde.

Med udgangspunkt i ovenstående knytter anbefalingerne sig til, hvordan man kan styrke kontraktstyringen på området, og hvordan skarpe bestillinger kan bygge bro mellem socialfaglige udredninger og veldefinerede kontrakter, der muliggør en konstruktiv opfølgning. Det anbefales, at

- Der dedikeres et årsværk til at varetage en **kontraktstyringsfunktion på det specialiserede socialområde**, som placeres i den centrale indkøbsafdeling (se investering i tabel 1),
- Kontraktstyringsfunktionen understøtter socialrådgiverne ved kontraktforhandling og opfølgning på kontrakter, yder indkøbsfaglige vejledning og skaber forståelse for den indkøbsfaglige vinkel i forhold til socialfaglige bestilling, og
- Der foretages en **analyse af kommunens indkøb på det socialfaglige område**.

Det er arbejdsgruppens vurdering, at det er muligt at finde besparelse svarende til 1% af udgifterne til eksterne botilbud, hvilket giver et økonomisk potentiale på 2,000 mio. kr. ved fuld effekt, men indsatsen forudsætter en indfasningsperiode, *jf. tabel 4.*

Tabel 4 – Økonomisk potentiale knyttet til det specialiserede socialområde

Beløb i mio. kr.	2025	2026	2027	2028
Det specialiserede socialområde	-0,800	-2,000	-2,000	-2,000

Delanalysen af **energihandleplanen** beskriver, hvordan energihandleplanerne kan indgå i de strukturelle prioriteringer. Effektiviseringsgevinsterne som følge af projekter under energihandleplanerne har indtil videre frigivet midler, der kunne anvendes i forvaltningerne til at indfri omstillingsmålene, men da omstillingsmålene fremover indfris via de strukturelle prioriteringer, anbefales det, at

- besparelser afledt af **energihandleplanens projekter i 2023 realiseres** med virkning fra 2025.

Energihandleplanens projekter i 2023 i giver en energieffektivisering svarende til 1,320 mio. kr., *jf. tabel 5.*

Tabel 5 – Økonomisk potentiale knyttet til energihandleplanens projekter i 2023

Beløb i mio. kr.	2025	2026	2027	2028
Energihandleplan	-1,320	-1,320	-1,320	-1,320

Det samlede økonomiske potentiale

Budgetnoten havde en økonomisk ambition på 5,000 mio. kr. Analysens anbefalinger indeholder et økonomisk potentiale svarende til 5,300 mio. kr., med fuld virkning fra 2025, *jf. tabel 6.*

Tabel 6 – Det samlede økonomisk potentiale

Beløb i mio. kr.	2025	2026	2027	2028
Central kontraktstyringsfunktion	2,000	2,000	2,000	2,000
Indkøbs- og ressourcestrategi	-2,214	-2,214	-2,214	-2,214
Overordnet kontraktstyring og udbud	-1,800	-1,800	-1,800	-1,800
Det specialiserede socialområde	-0,800	-2,000	-2,000	-2,000
Energihandleplan	-1,320	-1,320	-1,320	-1,320
I alt	-4,134	-5,334	-5,334	-5,334

Nettoprovenuet anvendes til delvis inddækning af det for perioden 2025 - 2027 endnu ikke realiserede omstillingsmål.

Da anbefalingerne i flere tilfælde har form af tiltag, der gennem det videre arbejde hermed vil afdække og realisere de konkrete besparelser, ligger det endelige potentiale ikke fast, og det vurderes, at potentialet på sigt overstiger den økonomiske ambition på 5,000 mio. kr.

Politisk og ledelsesmæssig opbakning er afgørende for, hvor meget den økonomiske ambition kan løftes idet en reduktion af de samlede udgifter til indkøb og tjenesteydelser har som forudsætning ikke at måtte reducere serviceniveauet i kommunen.

For de anbefalede reduktioner vedrørende indkøbs- og ressourcestrategi (2,214 mio. kr.) og energihandleplan (1,320 mio. kr.) sker reduktion på politikområderne på baggrund af anbefalingen, mens de vurderede reduktioner på overordnet kontraktstyring og udbud (1,800 mio. kr.) og det specialiserede socialområde (2,000 mio. kr.) placeres i en central pulje og udmøntes løbende på baggrund af konkrete realiseringer.