

## Projektevaluering og opfølgingsplan

### Projekt analyse af offentlige indkøb via centrale rammeaftaler

11. maj 2015

MØK

13/08101

/ST

<b>Indstilling</b>	Projekt ”analyse af offentlige indkøb via centrale rammeaftaler” er afsluttet og slettes fra porteføljen.
<b>Erfaringer</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Skær projektet til, især indledningsvist, men også løbende</li><li>• Forbered dataindsamlingen grundigt</li><li>• Brug konsulenter med omtanke og vær klar til at hjemtage opgaven igen om nødvendigt</li><li>• Vær klar på, hvordan projektet bidrager til KFST’s strategi</li></ul>

Evaluering	
<b>Succeskriterier og leverancer</b>	<p>Af den DIR-godkendte projektbeskrivelse fra oktober 2013 fremgik følgende succeskriterier og leverancer. I kantet parentes fremgår, om disse vurderes opfyldt eller ikke opfyldt.</p> <p><b>Succeskriterier:</b></p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. At der er udarbejdet en analyse inden for tidsrammen og budgettet. [<i>IKKE OPFYLDT</i>]</li><li>2. At der ikke er rejst berettiget kritik af analysen. [<i>OPFYLDT</i>]</li><li>3. At analysen kommer med mindst 3 konkrete og direkte implementerbare anbefalinger til, hvordan offentlige indkøbere kan tilrettelægge indkøb på udvalgte markeder, så effektiviteten i indkøbene øges. [<i>OPFYLDT</i>]</li><li>4. At anbefalinger ved deres gennemførelse øger effektiviteten i det offentlige indkøb målt som en kombination af bedre økonomi og løsninger for brugerne og bedre konkurrenceforhold på leverandørmarkederne. [<i>OPFYLDT</i>]</li></ol> <p><b>Leverancer:</b></p> <p>Rapport, som indeholder følgende elementer:</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. En faktuel beskrivelse af de centrale offentlige indkøbsaftaler. [<i>OPFYLDT</i>]</li><li>2. En analyse af brugernes og leverandørernes erfaring med og holdninger til centrale offentlige indkøbsaftaler [<i>OPFYLDT</i>]</li><li>3. Analyser af, i hvor høj grad den måde, hvorpå det offentlige centraliserer sit indkøb på i dag, giver den bedst mulige resourceudnyttelse på både kort og lang sigt [<i>OPFYLDT</i>]</li><li>4. Anbefalinger til, hvordan det offentlige med fordel kan tilrettelægge centralisering af sit indkøb, så der opnås en bedre resourceudnyttelse både på kort og lang sigt. [<i>OPFYLDT</i>]</li><li>5. Rapporten vil blive suppleret af en målrettet formidlings- og opfølgingsindsats i forhold til offentlige indkøbere og evt. leverandører for at sikre, at rapporten får den ønskede</li></ol>

**KONKURRENCE- OG  
FORBRUGERSTYRELSEN**

**ERHVERVS- OG  
VÆKSTMINISTERIET**

effekt. [(ENDNU) IKKE OPFYLDT]

---

Projektet ændrede karakter og fokus undervejs. For det første var det planen, at projektet efter en overordnet kortlægning af fakta og erfaringer med centrale rammeaftaler skulle udpege og analysere konkrete markeder. Da kortlægningen på tværs af markeder viste sig mere omfattende end forventet, blev det i maj 2014 besluttet at opsplitte projektet i et generelt overblik og ét vedrørende konkrete markeder. Senere blev det besluttet ikke på nuværende tidspunkt at gennemføre analyser af konkrete markeder som del af projektet. For det andet var projektets fokus indtil ultimo 2014 på ”effektive offentlige indkøb”. Herefter ændredes vinklen til at være på, om de centrale rammeaftaler understøttede ”velfungerende markeder”, herunder effektiv konkurrence.

Projektets væsentligste interessenter (SKI og Moderniseringsstyrelsen) har udtrykt tilfredshed med projektets endelige rapport. I processen har de imidlertid været endog meget kritiske, og det har bl.a. givet anledning til en meget tæt dialog samt en ”for-høring” hos SKI og Moderniseringsstyrelsen forud for den eksterne høring.

Samlet er det MØK's vurdering, at projektet har levet op til hovedparten af dets succeskriterier og leverancer. De punkter, hvor projektet ikke opfylder, vurderes at være resultat af aktive beslutninger, som DIR enten har truffet eller har været orienteret om.

**Fremdrift** Ifølge den oprindelige projektbeskrivelse skulle projektet have været afsluttet september 2014. Analysen blev offentliggjort april 2015, dvs. ca. 7 måneder senere end planlagt. DIR har løbende været orienteret om fremdriften, herunder udfordringer med fremdriften.

Analysen er blevet væsentlig mere omfattende end forventet. Derudover vurderer MØK, at projektets forsinkelse primært skyldes meget store udfordringer med dataindsamlingen og med Rambøll (dataindsamlingen tog skønsmæssigt 9 måneder mod forventet 3 måneder).

Derudover havde det betydning for fremdriften/forsinkelsen, at offentliggørelsen skulle koordineres med Udbudslovsudvalgets arbejde, som blev forsinket til december 2014 samt at det i oktober 2014 blev besluttet at gennemføre en ”for-høring” af analysen hos SKI og Moderniseringsstyrelsen.

Endelig betød rapportens omfang på ca. 240 sider, at gennemskrivning og tilretning var tidskrævende. Samtidig var projektteamet

stærk reduceret.

Efter dataindsamlingen og involveringen af Rambøll er afsluttet ultimo september 2014, er det vurderingen, at fremdriften i projektet har været tilfredsstillende.

#### **Ressourcer** *Timer*

Oprindeligt godkendte DIR i oktober 2013 1250 timer til projektet. Efterfølgende godkendte DIR yderligere 850 timer, dvs. i alt 2100 timer. Timeforbruget er pt. opgjort til knap 3700 timer, heraf knap 1000 studentertimer. (Bemærk, at timer for medio april og maj endnu ikke indgår).

MØK vurderer, at den væsentlige overskridelse af ressourcerne kan tilskrives flere forhold:

- *Afgrænsning*: Projektet var meget bredt anlagt. Det spændte over alle markeder med centrale rammeaftaler samt mange temaer på de pågældende markeder. Det gav flere udfordringer og et øget ressourceforbrug, fx med at udarbejde en klar opgavebeskrivelse til konsulentopgaven og med at finde en god struktur på rapporten. Projektets brede snit medvirkede også til, at rapporten blev meget omfangsrig (240 sider), hvilket igen betød at gennemskrivning, tilretning mv. var forbundet med et stort ressourceforbrug.
- *Konsulenter*. Rambøll bragte ikke de nødvendige kompetencer i spil til at udarbejde spørgeskemaer, teknisk opsætning af spørgeskemaer, levering af data mv. Samarbejdet med og leverancerne fra Rambøll betød et stort internt ressourceforbrug på at sparre, kvalitetssikre og rette op på fejl. (Skønnet tidsforbrug på dataindsamling: 1100 timer).
- *Interessenter*. SKI og Moderniseringsstyrelsen var meget oppe på mærkerne/kritiske fra projektets start og stillede fx spørgsmål ved, hvorfor KFST skulle gennemføre en analyse om ”effektive offentlige indkøb”. De havde mistanke om, at der lå skjulte dagsordner bag. Det fordrede et stort ressourceforbrug på interessenthåndteringen (som dog også i sidste ende gav pote, da SKI og MODST til slut takkede for dialog og samarbejde).
- *Projektteam*. Der er i processen sket en stor udskiftning af projektets medarbejdere, ligesom teamet i afslutningsfasen var stærkt reduceret. Især udskiftningen af studenteresourcer ultimo 2014 vurderes at have betydet et merforbrug til at sætte sig ind i analysens komplekse område og få overblik over de indhentede data.

#### *Udgifter*

DIR godkendte en ramme på 600.000 kr. til udgifter på projektet.

Der er anvendt knap 350.000 kr. på projektet (342.000 kr. til Rambøll samt 7600 kr. til oversættelse af dele af analysens kapitel 1 til engelsk).

## **Erfaringer**

### ***Hvad er gået godt?***

#### *Fra oprørte til tilfredse interessenter*

I projektets opstart var de primære interessenter meget oprørte og kritiske, jf. ovenfor. Tæt interessentinddragelse betød, at SKI og MODST endte med at være tilfredse og takke for samarbejdet.

#### *Data har været gode og brugbare*

Trods store udfordringer med dataindsamling endte de indsamlede data med at være gode og meget brugbare i rapporten. (Dog gav Rambølls dataformat store udfordringer, da det var svært at få overblik over, fx med 1600 kolonner uden sigende labels). Dertil kommer, at de buddata vi modtog fra SKI og MODST har vist sig brugbare og spillede en central rolle i konklusionerne.

### ***Hvad har de primære hurdle været?***

#### *Dataindsamlingen*

Dataindsamlingen og samarbejdet med konsulenterne gav anledning til store hurdle. Dette skyldes flere forhold. For det første var der af budgetmæssige hensyn et tidspres for at få udbudt og igangsat opgaven i 2013. Det betød, at forarbejdet, fx i form af desk research og indsigt i området, ikke blev så grundig som man kunne have ønsket. For det andet var projektet meget bredt anlagt, hvilket gav udfordringer i at få skåret opgaven til. For det tredje og i forlængelse heraf var der elementer i opgavebeskrivelsen som var åbne/uklare. For det fjerde besad de konsulenter, som var på opgaven, ikke de nødvendige kompetencer eller indsigt. Og for det fjerde var der udfordringer med, at konsulenterne ikke håndterede KFST's kommentarer, fx rettede på pegede fejl i spørgeskemaerne. Læring: Set i bagklogskabens lys kunne det være, at man skulle have afbrudt samarbejdet med konsulenterne, da man så, at konsulenterne havde udfordringer med at løse opgaven.

### ***Øvrige opmærksomhedspunkter***

#### *Anonymisering af data*

I forbindelse med dataindsamlingen blev MØK opmærksom på en problematik af mere generel karakter, nemlig muligheden for at anonymisere datasæt fra konsulenter i forbindelse med en evt. aktindsigt (i analyser, som ikke er sektorundersøgelser). Hvis KFST modtager datasæt med mulighed for at identificere respondenterne er det umiddelbart JUS' vurdering, at KFST er forpligtet til at udlevere hele datasættet. Dette ville kunne løses ved, at KFST modtager datasæt, hvor det ikke er muligt at identificere respondenterne. Dette skaber imidlertid nye udfordringer, hvis man ønsker at bruge data

i fremtidige analyser eller hvis man ønsker at krydse data med fx andre baggrundsvariable. MØK valgte at modtage det aktuelle datasæt med mulighed for at identificere respondenter. MØK har efter aftale sendt anonymiserede datasæt videre til SKI og MODST. Der er ikke pt. modtaget aktindsigtsbegæring, som aktualiserer ovenstående problemstilling.

#### *KFST's adkomst til at gennemføre projektet skal være klart*

MØK brugte i projektets opstart mange kræfter på at argumentere for, hvorfor KFST gennemførte en analyse med fokus på effektive offentlige indkøb, da flere interessenter var af den holdning, at det lå uden for KFST's kompetenceområde. Siden ændrede projektet "historie" til at fokusere klarere på konkurrence og velfungerende markeder. Læring: Ved igangsættelsen af projekter kan det med fordel gøres klart, hvor det er KFST, der gennemfører projektet, evt. være eksplicit i forhold til, hvordan projektet bidrager til at udmønte KFST's strategi.

#### *Start med overblik over data/appendiks*

Sammen med analysen er der udarbejdet to appendiks med frekvensfordelingen for de gennemførte spørgeskemaundersøgelser. De to appendiks blev udarbejdet til slut i processen. Læring: Det kan være en fordel at starte med sådanne appendiks/kørsler, når datasættene modtages. Dels får man derved naturligt rensede datasættene, dels er det en oplagt måde at opnå "føling/kendskab" til de indhentede data, hvilket kan lette det videre analysearbejde. Endvidere kan appendiks anvendes til validering/tjek af resultater senere i processen.

#### *Struktur, dokumentation og overblik over data og kørsler*

Nærværende analyse er meget omfangsrig og indeholder rigtig mange figurer, især fra Excel Engine. Læring: Det er afgørende at (opret)holde orden i mapperne og skabe en naturlig mappestruktur med overblik over figurer og bagvedliggende data (fx opdelt efter kapitler og figurnumre) samt dokumentere den anvendte metode. Hvis ikke, er det erfaringen fra nærværende projekt, at man bruger meget tid på at lede efter figurer og kører de samme kørsler flere gange og prøve at gætte sig til, hvad der er gjort. Uden orden i mapperne og dokumentation er projektet også ekstra sårbart over for udskiftning i medarbejdere på projektet.

### **Opfølgingsplan**

- Opfølgning 1** Ca. 3 mdr. efter projektafslutning drøftes følgende spørgsmål på opfølgingsmøde den 13. august 2015 kl 9[:
- Hvordan har pressedækningen af analysen været?
  - Er analysen og dens anbefalinger blevet taget op af inte-

	<p>ressenter i målgruppen (indgår det fx som tema i økonomiforhandlinger)?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Er analysen blevet anvendt internt i KFST?</li> <li>• Skal KFST sætte yderligere i værk på denne dagsorden eller afvente?</li> </ul>
<b>Opfølgning 2</b>	<p>Ca. 6 mdr. efter projektafslutning drøftes følgende spørgsmål på opfølgningsmøde den 12. november 2015 kl. 9:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Er analysen og dens anbefalinger blevet taget op af interessenter i målgruppen?</li> <li>• Er analysen blevet anvendt internt i KFST?</li> <li>• Skal KFST sætte yderligere i værk på denne dagsorden eller afvente?</li> </ul>
<b>Opfølgning 3</b>	<p>Ca. 12 mdr. efter projektafslutning drøftes følgende spørgsmål på opfølgningsmøde den 13. april 2016 kl. 9:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Er analysen og dens anbefalinger blevet taget op af interessenter i målgruppen?</li> <li>• Skal KFST sætte yderligere i værk på denne dagsorden eller afvente?</li> </ul>
<b>Status og evt. aktiviteter ved opfølgning 1</b>	<i>[Skriv svar på ovenstående spørgsmål efter 3 mdr. samt evt. konkrete opfølgningsaktiviteter]</i>
<b>Status og evt. aktiviteter ved opfølgning 2</b>	<i>[Svar på ovenstående spørgsmål efter 6 mdr. samt evt. konkrete opfølgningsaktiviteter]</i>
<b>Status og evt. aktiviteter ved opfølgning 3</b>	<i>[Svar på ovenstående spørgsmål efter 12 mdr. samt evt. konkrete opfølgningsaktiviteter]</i>