



Bilag 4

Model for delkontrakt vedrørende levering af tjenesteydelser til brug for
effektiviseringsopgaver

(Køb efter miniudbud)

Analyse af offentlig-privat samarbejde

Denne delkontrakt er indgået mellem

Finansministeriet
(herefter benævnt Kunden)

og

[...]
[...]
[...]

(herefter benævnt Konsulentfirmaet)

Indholdsfortegnelse

1.	BAGGRUND OG FORMÅL	5
2.	OPGAVEN.....	5
3.	MEDARBEJDERE.....	5
4.	TIDSPLAN.....	6
5.	PRIS.....	6
6.	SAMARBEJDSORGANISATION	6
7.	VARIGHED.....	6
8.	UNDERSKRIFTER	7

Bilagsfortegnelse

- Bilag 4.a: Opfordringskrivelse
- Bilag 4.b: Opgavebeskrivelse
- Bilag 4.c: Løsningsbeskrivelse
- Bilag 4.d: Pris og allokerede medarbejdere
- Bilag 4.e: Samarbejdsorganisation

1. BAGGRUND OG FORMÅL

Denne delkontrakt er indgået i henhold til rammekontrakt af 18. juni 2013 mellem Konsulentfirmaet og Finansministeriet.

Rammekontrakten giver Finansministeriet adgang til at benytte og indkøbe tjenesteydelser selvstændigt eller i samarbejde med andre ministerier.

Når Finansministeriet, i overensstemmelse med ovenstående, indgår en delkontrakt i samarbejde med andre ministerier, kan Finansministeriet overlade det til det pågældende ministerium at gennemføre selve miniudbuddet. I disse situationer betegnes Finansministeriet og det udførende ministerium samlet som Kunden.

Delkontrakten er indgået mellem parterne efter et af Kunden gennemført miniudbud, jf. rammekontraktens punkt 6, hvor Konsulentfirmaet er vurderet som havende afgivet det økonomisk mest fordelagtige bud.

For delkontrakten gælder de i rammekontrakten med bilag anførte vilkår med de tilføjelser, der fremgår af denne delkontrakt med bilag.

2. OPGAVEN

Der er gennemført et miniudbud som anført i rammekontraktens punkt 6 og i henhold til Kundens opfordringskrivelse, jf. bilag 4.a (Opfordringskrivelse) (beskrivelse af rammerne for gennemførelse af udbuddet, herunder frist for afgivelse af tilbud).

På baggrund af det gennemførte miniudbud har Konsulentfirmaet afgivet det økonomisk mest fordelagtige bud og er derfor i henhold til rammekontraktens tildelingskriterier tildelt udførelse og levering af opgaven.

Opgaven vedrører analyse af offentlig-privat samarbejde, og er overordnet beskrevet i den opgavebeskrivelse, jf. bilag 4.b (Opgavebeskrivelse), Kunden har udarbejdet til brug for gennemførelse af miniudbud herom.

Konsulentfirmaet skal levere opgaven til Kunden som beskrevet i bilag 4.c (Løsningsbeskrivelse).

3. MEDARBEJDERE

Konsulentfirmaet har til opgaven allokeret de medarbejdere, der er angivet i bilag 4.d (Pris og allokerede medarbejdere). Bilaget indeholder tillige en beskrivelse dels af de pågældende medarbejders generelle og relevante kvalifikationer i relation til løsning af nærværende opgave, dels af de pågældende medarbejders tiltænkte opgaver vedrørende

Analyse af offentlig-privat samarbejde. Herudover indeholder bilaget angivelse af, hvilken konsulentkategori medarbejderen tilhører.

4. TILRETTELÆGGELSE AF OPGAVEN

Delkontrakten, og dermed levering af opgaven, skal ske i henhold til den tilrettelæggelse af opgaven, der følger af bilag 4.c (Løsningsbeskrivelse).

5. PRIS

Opgaven honoreres som en fastpris-aftale til den i bilag 4.e (Pris og allokerede medarbejdere) anførte pris. Dog kan prisen ikke overstige prisen for den ved opgavens løsning medgåede tid opgjort i henhold til de priser, der fremgår af bilag 3, Priser.

Opsiger Kunden en delkontrakt, er Konsulentfirmaet berettiget til et forholdsmæssigt og rimeligt vederlag af den aftalte faste pris for det udførte arbejde frem til ophørstidspunktet.

Er det omvendt Konsulentfirmaet, som opsiger en delkontrakt med fast pris, er Konsulentfirmaet ikke berettiget til vederlag for det hidtil udførte arbejde, hverken helt eller delvist.

6. SAMARBEJDSORGANISATION

Finder parterne det i fællesskab hensigtsmæssigt, at der skal etableres en samarbejdsorganisation i forhold til opgaven, er denne nærmere beskrevet i bilag 4.e (Samarbejdsorganisation) indeholdende angivelse af eksempelvis projektkoordinator, kontaktpersoner, mødestruktur mv.

7. OPSIGELSE

Delkontrakten kan opsiges i henhold til rammekontraktens punkt 8.1, Opsigelse.

Uanset ophør af rammekontrakten, er Konsulentfirmaet fortsat forpligtet til at fuldføre påbegyndte opgaver på rammekontraktens vilkår, såfremt Kunden skønner, at dette vil være hensigtsmæssigt.

8. UNDERSKRIFTER

Dato:
For Kunden:

Dato:
For Konsulentfirmaet

Dato:
For Finansministeriet (ifald delkontrakten er indgået i samarbejde med et andet ministerium):

Bilag 4.a - Opfordringskrivelse

I medfør af rammekontraktens punkt 6 agter Kunden at gennemføre et miniudbud. Konsulentfirmaet opfordres hermed til at deltage i det pågældende miniudbud.

Udbuddet vedrører

Analyse af offentlig-privat samarbejde

En nærmere beskrivelse af opgaven fremgår af bilag 4.b (Opgavebeskrivelse).

På baggrund heraf opfordres Konsulentfirmaet til at fremsende tilbud på udførelse af opgaven. Tilbuddet skal være indleveret senest 24. januar 2014, kl. 12:00. Tilbud modtaget efter dette tidspunkt, tages ikke i betragtning.

Tilbuddet, der skal være skriftligt, skal indleveres i en lukket kuvert til adressen:

Finansministeriet
Att.: Stig Henneberg
Christiansborg Slotsplads 1
1218 København K

Kuverten skal mærkes "Miniudbud - må ikke åbnes".

Tilbuddet bedes indleveret i 4 eksemplarer. Kunden ser også gerne, at tilbuddet afleveres i en elektronisk version på et USB-stik.

Der henvises i øvrigt til rammekontraktens punkt 6, herunder særligt punkt 6.2.2 og 6.2.3, i relation til Konsulentfirmaets afgivelse af tilbud.

Bilag 4.b - Opgavebeskrivelse

1. Baggrund

Den private sektor har i Danmark i en lang årrække været involveret i den offentlige opgaveløsning, og offentlig-private samarbejder foregår i dag på en lang række områder.

Offentlig-privat samarbejde er en samlebetegnelse for en række forskellige typer af samarbejdsformer mellem offentlige myndigheder og private virksomheder. Én af de mest almindelige og udbredte samarbejdsformer er såkaldt klassisk offentlig-privat samarbejde, som foregår ved, at en offentlig myndighed vælger at skabe konkurrence om en given opgave.

Hovedformålet med et klassisk samarbejde er at afprøve det private marked både med hensyn til pris og kvalitet. Det sker ved, at den offentlige myndighed udarbejder et udbudsmateriale, der beskriver de krav, der stilles til løsningen af den konkrete opgave. Mulige leverandører – og muligvis også den offentlige myndighed – afgiver derefter tilbud på at løse opgaven, og den ordregivende offentlige myndighed tildeler opgaven til den, der har givet det bedste tilbud både med hensyn til pris og kvalitet. Dermed kan offentlige myndigheder også selv varetage opgaveløsningen efter konkurrencesituationen, såfremt deres tilbud var det bedste.

1.1. Analyseresultater og -studier

Flere studier viser, at klassisk offentlig-privat samarbejde kan indebære en række positive effekter, som både kommer borger og myndighed til gode.¹ Bl.a. peges på, at samarbejdet kan lede til:

- 1) Højere omkostningseffektivitet, da konkurrencesituationen tilskynder leverandørerne til at tilbyde den bedste og billigste løsning.
- 2) Bedre kvalitet og større mangfoldighed, da nye leverandører skal finde måder at differentiere deres produkt eller ydelse på.
- 3) En mere innovativ opgaveløsning, da konkurrencesituationen tvinger leverandørerne til at finde nye og innovative løsninger med højere omkostningseffektivitet.

Enkelte studier finder imidlertid også, at der er en mangel på danske og internationale studier, som på et metodisk solidt grundlag dokumenterer effekterne ved klassisk offentlig-privat samarbejde i forhold til såvel økonomi, kvalitet og medarbejderforhold.²

Samme studier peger på, at de økonomiske gevinster ved klassisk offentlig-privat samarbejde i Danmark generelt er på 5-15 pct. på de tekniske opgaveområder så som drift og vedligehold af grønne områder, vandløb og spildevandsanlæg, kommunal vejvedligehold-

¹ Der kan bl.a. peges på analyser i regi af 'Rådet for Offentligt-Privat Samarbejde' (tidl. Udbudsrådet), analyser fra Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen og Dansk Industri. Jf. bl.a. Udbudsrådet (2010): 'Erfaringer med konkurrence om offentlige opgaver – overblik over eksisterende dokumentation af effekterne'.

² Hjelmar, Ulf; Ole Helby Petersen og Karsten Vrangbæk (2013): "Udlicitering af offentlige opgaver i Danmark. En forskningsoversigt over de hidtil dokumenterede effekter", *Politica*, 45. årg., nr. 1, s. 60-79 og Hjelmar, Ulf; Ole Helby Petersen, Karsten Vrangbæk og Lisa la Cour (2012): "Effekter ved udlicitering af offentlige opgaver – En forskningsbaseret gennemgang af danske og internationale undersøgelser fra 2000-2011". Udgivet af AKF.

delse og rengøring på folkeskoler. Derudover peges der på, at der generelt er større erfaringer med offentlig-privat samarbejde på de tekniske områder end på velfærdsområderne, og studierne finder, at der på velfærdsområderne ikke er en entydig dokumentation for positive økonomiske effekter, og at der er behov for mere systematisk vidensopsamling for at kunne dokumentere effekterne.

Ud over klassisk offentlig-privat samarbejde er frit valgs ordninger også en gængs måde hvorigennem private leverandører inddrages i den offentlige opgaveløsning. Frit valgs ordninger har til formål at sikre, at borgeren kan vælge mellem forskellige leverandører til levering af fx en serviceydelse eller et daginstitutionstilbud. Ydelsen kan enten stilles til rådighed af det offentlige, eller den kan tilvejebringes via private leverandører, der udfører ydelsen for det offentlige.

Det frie valg forudsætter bl.a., at der kan vælges mellem mindst to leverandører. Dette kan potentielt mindske omkostningseffektiviteten, fordi ordningen kan begrænse leverandørernes muligheder for at opnå skalaeffekter, da man som leverandør ikke er sikret en bestemt markedsandel, mv. Samtidig er det uklart, hvorvidt der er en reel konkurrence mellem de forskellige leverandører, hvilket også kan hæmme omkostningseffektiviteten samt kvaliteten i ydelserne.

Det fremstår således generelt relativt uklart, hvorvidt frit valgs ordningerne i tilstrækkeligt omfang sikrer kvalitetsforbedringer for borgerne, omkostningseffektivitet og muliggør hensigtsmæssig styring fra kommunernes perspektiv.

Hvad enten det frie valg sikres gennem flere offentlige leverandører, gennem flere private leverandører eller gennem både offentlige og private leverandører, vurderes det centralt for en optimering af den samlede ressourceanvendelse og for kvaliteten i ydelsen, at der for opgavebestiller er transparens i vilkår, pris, kvalitet og kapacitet hos leverandørerne, og at det frie valg samtidig for borgeren er understøttet gennem transparens og sammenlignelighed med hensyn til kvalitet og resultater, mv.

1.2. Status for graden af konkurrence om de offentlige opgaver

I 2012 blev der i den offentlige sektor indgået klassisk offentlig-privat samarbejde for 97,2 mia. kr.³ Dette fordelte sig med 22,3 mia. kr. i staten, 18,5 mia. kr. i regionerne og 56,4 mia. kr. i kommunerne.

I alt kunne der potentielt være blevet indgået klassiske offentlig-privat samarbejder for 385,0 mia. kr., da dette er svarer til de såkaldte 'udbudsegneede opgaver' i den offentlige sektor. Dermed blev der i 2012 skabt konkurrence om i alt 25,2 pct. af de udbudsegneede opgaver.

De udbudsegneede opgaver omfatter bl.a. ikke egentlige myndighedsopgaver, som i henhold til lovgivningen skal varetages af den offentlige myndighed, men er derimod som udgangspunkt opgaver, som det private vil kunne varetage på vegne af det offentlige.

³ Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen (2013): 'Status for offentlig konkurrence 2013'

Fra 2007 til 2012 er der gradvist blevet skabt mere konkurrence om de udbudsegne opgaver i den offentlige sektor. Fra 2011 til 2012 skete der en stigning på 0,6 procentpoint, svarende til en stigning fra 24,6 pct. til 25,2 pct.

De samlede tal dækker over en række forskelle mellem staten, regionerne og kommunerne. I regionerne er der således sket et mindre fald i konkurrencen om opgaverne over de sidste fire år med ca. 1 procentpoint, mens både staten og kommunerne har øget konkurrencen om de offentlige opgaver.

På både det statslige og regionale niveau viser data endvidere, at der er en relativ stor forskel mellem hhv. hvert enkelt ministerområde og hver enkel region.

På det kommunale niveau viser data, at der er en relativ stor grad af variation i forhold til, hvor meget de enkelte kommuner anvender klassisk offentlig-privat samarbejde. De ti kommuner, der i 2012 anvendte konkurrence om opgaver hyppigst, skabte i gennemsnitligt konkurrence om 33,0 pct. af de udbudsegne opgaver. Omvendt skabte de ti kommuner, der i 2012 skabte konkurrence om færrest opgaver, konkurrence om 19,4 pct. af opgaverne.

På det kommunale niveau viser data endvidere, at:

- a) den højeste grad af konkurrence om offentlige opgaver findes generelt på de tekniske områder (veje, rengøring, vedligeholdelse).
- b) den laveste grad af konkurrence om offentlige opgaver findes generelt på de borgernære velfærdsområder (pleje, ældre, sundhed, mv.).
- c) den største udgiftsvolumen findes på de borgernære velfærdsområder, og der er samtidig relativ stor variation i de enkelte kommuners grad af klassisk offentlig-privat samarbejde på disse områder (mellem ca. 10 og 50 pct.).
- d) På de mere tekniske områder er der en endnu højere grad af variation mellem de enkelte kommuners grad af klassisk offentlig-privat samarbejde (mellem ca. 10 og 100 pct.).

De ovennævnte mål for klassisk offentlig-privat samarbejde indikerer imidlertid ikke fuldt ud, i hvilket omfang private leverandører er inddraget i leveringen af offentlige ydelser. Dette gør sig bl.a. gældende ved frit valgs ordningerne, hvor private leverandører kan levere en offentlig finansieret ydelse, uden at der har været konkurrence om opgaven.

2. Opgavens analyse

På baggrund af ovenstående ønskes følgende problemstillinger og analysespørgsmål nærmere analyseret:

- 1) Hvad er effekterne af klassisk offentlig-privat samarbejde i forhold til bl.a. kvalitet og pris, og hvilke forhold og rammebetingelser har indflydelse på effekterne?

- 2) Hvilke barrierer og muligheder eksisterer der for at øge kvalitet og omkostningseffektivitet ved en konkurrence om opgaverne? Hvilke konkrete tiltag og initiativer kan medvirke til at overkomme barriererne?
- 3) Hvordan sikres en højere grad af kvalitet og omkostningseffektivitet i forbindelse med frit valgs ordninger på centrale velfærdsområder?

Analysen skal fokusere på klassisk offentlig-privat samarbejde samt frit valgs ordninger og dermed ikke have fokus på offentlig-private partnerskaber (OPP), offentlig-private innovationspartnerskaber (OPI), mv. Analysen skal dermed ikke fokusere på offentlige anlægsprojekter mv., men derimod på mere traditionelle offentlige drifts- og serviceydelser. Analysen vil endvidere primært skulle fokusere på det kommunale regi, men vil også kunne inddrage erfaringer og anbefalinger fra stat og regioner.

Der skal i relevant omfang inddrages internationale erfaringer fra sammenlignelige lande, herunder om der findes erfaringer eller anbefalinger, som med fordel kan anvendes i en dansk kontekst.

Analysen skal særskilt adressere Produktivitetskommissionens kommende forslag og anbefalinger vedr. konkurrence om offentlige opgaver og frit valg, herunder adressere potentialer, implementeringsplaner, mv.

Det er centralt, at analysen munder ud i en række konkrete forslag (anbefalinger/tiltag/initiativer) i forhold til at forbedre bl.a. kvalitet og omkostningseffektivitet ved klassisk offentlig-privat samarbejde.

Borgernes perspektiv skal løbende inddrages i analysen – herunder ved hvert konkret forslag (tiltag/initiativer/anbefalinger) – således at kvaliteten af den leverede ydelse samt muligheder/begrænsningerne for borgeren inddrages. Desuden skal analysen identificere de økonomiske konsekvenser ved hvert konkret forslag ligesom de offentlige myndigheders styringsmuligheder skal afdækkes. Endelig skal mulige effekter for markedet også inddrages i analyserne.

Endelig skal det som led i udarbejdelsen af anbefalingerne afdækkes, om en eventuel implementering af Konsulentvirksomhedens anbefalinger forudsætter tiltag eller andre ændringer på områderne, således at der som led i analysen opnås kendskab til barrierer for at kunne realisere og implementere de skitserede forslag.

2.1. Analysens strukturering – sektorvise dybdegående analyser

Analysen skal primært fokusere på en række dybdegående analyser ('deep dives') af nærmere udvalgte områder. Således skal de ovennævnte problemstillinger primært appliceres på konkrete og nærmere definerede områder, jf. nedenfor, hvor forslag til mulige områder gennemgås nærmere.

De dybdegående analyser ønskes foretaget sektorvist, da det er den umiddelbare forudsætning, sektorerne har forskellig modenhed, udfordringer og barrierer, og at der såle-

des er behov for differentierede anbefalinger til tiltag og initiativer på hvert enkelt område.

Der vil formentlig også være en række forhold, som vil være ens for de udvalgte områder, og som med fordel kan besvares mere generelt. Dermed vil analysen også skulle indeholde et generelt afsnit, som kan adressere de tværgående problemstillinger og analyse spørgsmål.

I det følgende er udvalgte forhold ved de overordnede problemstillinger uddybet, og analysen vil således skulle adressere nedenstående forhold.

2.2. Uddybning af centrale problemstillinger

Indledningsvist skal effekterne af klassisk offentlig-privat samarbejde belyses, hvilket bl.a. kan ske med udgangspunkt i eksisterende litteratur, undersøgelser, erfaringer og data. Således skal der analyseres, hvilke effekter i forhold til pris, kvalitet, medarbejderforhold, mv., som klassisk offentlig-privat samarbejde indebærer, samt hvilke forhold der har indflydelse herpå.

Hver dybdegående analyse skal bl.a. identificere barrierer for øget omkostningseffektivitet og øget kvalitet ved en konkurrence om offentlige opgaver, hvilket skal ske fra både virksomhedernes og det offentliges perspektiv. Det skal bl.a. undersøges om barriererne er institutionelle, juridiske, markedsmæssige, lovgivningsmæssige, styringsmæssige, holdningsmæssige, mv.

Analysen vil kunne ske ud fra følgende udgangspunkter:

- a) Virksomhedernes perspektiv: Der kan bl.a. undersøges følgende på det givne område: 1) om der er særlige entrébarrierer for virksomheder på området, 2) om der er særlige typer af udbud (udformning, områder, mv.), som er mere attraktive for virksomheder end andre, 3) hvad skalaen i udbuddet har af effekter.
- b) Det offentliges perspektiv: Der kan bl.a. undersøges følgende på det givne område: 1) om transaktionsomkostningerne kan nedbringes, 2) om og hvordan udbud hensigtsmæssigt kan 'bundles' (dvs. samles) på tværs af sektorområder og mellem offentlige myndigheder, 3) om markederne er tilstrækkeligt veludviklet til at kunne levere en tilstrækkelig attraktiv ydelse, 4) om de eksisterende regler udgør en barriere, 5) om den eksisterende praksis fuldt ud udnytter de gældende regler og tilgængelige redskaber.

Der vil i et vist omfang kunne trække på tidligere gennemførte analyser i regi af 'Rådet for Offentligt-Privat Samarbejde', mv.

Derudover ønskes følgende forhold bl.a. analyseres med inddragelse af ny empirisk viden om, hvordan primært kommuner i praksis arbejder med konkurrence om offentlige opgaver:

- Er samarbejdet med de private leverandører og udbuddet hensigtsmæssigt tilrettelagt og udført?
- Er det offentliges styring og tilsyn med de private leverandører optimalt?
- Anvendes de eksisterende muligheder og værktøjer i tilstrækkeligt omfang, eller kan de gøres mere fleksible og anvendelsesorienterede?
- Er beslutningen om en eventuel konkurrence om opgaverne placeret de mest optimale steder i organisationen, og hvilke beslutningsstrukturer eksisterer ifm. konkurrence om offentlige opgaver (governancestruktur)?
- Har udbuddene den rette volumen, og hvordan tilrettelægges udbudsprocesserne?
- Hvilke parametre indgår i udvælgelse af leverandørerne, og i hvilken grad er pris et konkurrenceparameter?
- Hvordan sikres viden og gennemsigtighed om myndighedernes udgifter forbundet med de opgaver, som der skabes konkurrence om (herunder også ved kontrolbud)?

Delanalyserne skal endvidere inddrage udfordringer og muligheder ved offentlige myndigheders egne kontrolbud samt mulige intraoffentlige konkurrencemekanismer.

Ud over at belyse mulighederne for bl.a. øget kvalitet og omkostningseffektivitet ved selve konkurrencen om opgaver skal det også undersøges, om der er områder eller sektorer, hvor det vil være en fordel med øget grad af konkurrence om de offentlige opgaver, samt hvad dette vil indebære for bl.a. kvalitet og omkostningseffektivitet. Der skal således ses på hvilke konkrete tiltag og initiativer, som eventuelt kan medvirke til at sikre dette.

På de områder, hvor det er relevant, skal frit valgs ordningerne analyseres. Analyserne vil have til formål, at opstille konkrete modeller og tiltag og initiativer for, hvordan omkostningseffektivitet og kvaliteten kan øges ved frit valgs ordninger.

Det skal bl.a. i analysen inddrages, om der med fordel kan ske en øget grad af konkurrence om offentlige opgaver i forbindelse med frit valgs ordninger, samt hvordan dette i givet fald sikres.

I analysen af og de efterfølgende opstillede modeller for en øget omkostningseffektivitet og kvalitet ved frit valgs ordninger skal det endvidere indgå, om/hvordan de øvrige frit valgs områder (dvs. områder, som der ikke laves dybdegående analyser af) kan tilrettelægges med afsæt i de identificerede modeller med øget omkostningseffektivitet.

For at kunne opstille konkrete modeller for bl.a. øget omkostningseffektivitet ved frit valgs ordninger kan det bl.a. være relevant at anskue både mulige barrierer og muligheder fra virksomhedernes såvel som det offentliges perspektiv. Således forventes det, at analyserne bl.a. skal adressere følgende:

- Den nuværende udformning og design af frit valgs ordningen med henblik på at vurdere fordele og ulemper i relation til at sikre omkostningseffektivitet og kvalitet,

herunder om frit valgs ordningen begrænser virksomhederne muligheder for at opnå skalaeffekter, et stabilt kundegrundlag, tilstrækkelig opgavevolumen, mv.

- Barrierer og potentialerne ved i højere grad at anvende udbud til at sikre det frie valg frem for andre frit valgs modeller (fx godkendelsesordningen).
- Øvrige barrierer for øget omkostningseffektivitet og kvalitet ved frit valgs ordninger, herunder transparens både for opgavebestiller/betaler og for brugerne.
- Internationale erfaringer med frit valg, herunder organisering og styring af frit valgs ordningerne.

Anbefalingerne (modeller/tiltag etc.) skal afdække effekter og potentialer (bl.a. kvalitet og økonomi), ligesom det skal afdækkes, om implementering af Konsulentvirksomhedens anbefalinger forudsætter tiltag eller andre ændringer på områderne, der efterfølgende skal tilvejebringes for at kunne realisere og implementere de skitserede forslag.

2.3. Mulige sektorområder til dybdegående analyser

Områderne til dybdegående analyser vil skulle endeligt udvælges i samarbejde mellem Kunden og Konsulentfirmaet, og udvælgelsen vil ske ud fra bl.a. at skabe et fyldestgørende billede af klassisk offentlig-privat samarbejde, eventuelle potentialer og den forventede implementerbarhed af de opstillede forslag. Imidlertid vil sundhedsområdet og folkeskoleområdet ikke blive udvalgt, ligesom anlægsprojekter ikke er en del af analysen, jf. ovenfor.

Mulige områder til dybdegående analyse er skitseret nedenfor sammen med en kortfattet beskrivelse af muligt fokus for en analyse af området. De udvalgte områder er imidlertid ikke udtømmende og dikterende for Konsulentfirmaets måde at gribe opgaven an på. I afgivelsen af tilbuddet ses der således også positivt på, hvis der foreslås andre områder til dybdegående analyse end de nedenfor skitserede.

- Eldreområdet: Området omfatter bl.a. praktisk hjælp, personlig pleje, madservice, forebyggelse, vedligeholdelses- og genoptræning og pleje- og ældreboliger. Kommunerne anvender over 35 mia. kr. årligt på området.

Det er den umiddelbare vurdering, at der for visse ydelser (fx praktisk hjælp) er et veludviklet privat marked, mens der på andre områder (fx personlig pleje) er knap så veludviklet et marked særligt i tyndtbefolkede områder.

Samtidig er det primært på området for praktisk hjælp, at kommunerne i dag anvender en høj grad af private leverandører.

Der er for nyligt gennemført en ændring af frit valgs ordningen på hjemmehjælpsområdet, som bl.a. fastholder borgernes ret til frit valg, forenkler de eksisterende regler og samtidig giver kommunerne frihed til at vælge, hvordan det frie valg etableres. Det kan bl.a. undersøges, om frit valgs ordningerne fungerer hensigtsmæssigt på hele ældreområdet, eller der med fordel kunne ske justeringer, mv.

- Dagtilbudsområdet: Området omfatter bl.a. vuggestuer, dagpleje, børnehaver, dagtilbud til unge og aldersintegrerede institutioner.

En analyse⁴ viser, at de danske kommuner umiddelbart kan skabe konkurrence om ca. 27 mia. kr. årligt på området for dagtilbud til børn. I 2009 skabte kommunerne konkurrence om opgaver for ca. 3,5 mia. kr. på området

Analysen viser også, at der er et stort potentiale for landets kommuner for at skabe mere konkurrence om driften af daginstitutioner, men at det kun er få kommuner, som har brugt udbud til at sikre, at daginstitutionsopgaver løses bedst til prisen. Endvidere viser analysen, at erfaringerne fra de private daginstitutioner er gode både mht. kvalitet, brugertilfredshed og pris.

Siden 2001 er der gennemført en række lovændringer på dagtilbudsområdet med det formål at styrke vilkårene for private leverandører og øge konkurrencen blandt dagtilbuddene. Heraf vedrørte følgende ændringer bl.a. muligheden for at trække overskud ud af driften af daginstitutioner:

- Pr. 1. oktober 2005 fik private leverandører ret til at etablere og drive privatinstitutioner, herunder trække et eventuelt overskud ud af driften.
- Pr. 1. august 2011 fik kommunerne mulighed for at udlicitere driften af daginstitutioner til en privat leverandør.

I perioden 2005-2012 er antallet af privatinstitutioner steget fra 4 til 344 institutioner i 2012 svarende til 8 pct. af alle daginstitutioner. I privatinstitutioner er antallet af børn i alderen 0-5 år steget fra knap 100 børn til knap 11.600 børn i perioden 2005-2012, svarende til ca. 4 procent af alle børn optaget i dagtilbud.

I en dybdegående analyse af dette område, kan der bl.a. fokuseres på konkrete modeller for øget omkostningseffektivitet og kvalitet ved det frie valg samt inddragelse af ikke-offentlige aktører.

- Det specialiserede socialområde: Området omfatter bl.a. udsatte børn og unge, udsatte voksne samt børn og voksne med handicap. Området har været karakteriseret af en relativ kraftig udgiftsvækst de senere år, og kommunerne anvender over 40 mia. kr. årligt på området.

Det er den umiddelbare vurdering, at der på området er et veludviklet privat marked samt en række selvejende institutioner, som det offentlige samarbejder med. Det fremstår imidlertid ikke klart, hvorvidt det offentliges samspil med de øvrige aktører fuldt ud sker på en hensigtsmæssig og omkostningseffektiv måde.

⁴ Udbudsrådet: "Analyse af konkurrence på daginstitutionsområdet - erfaringer, muligheder og effekter", april 2011.

I Sverige (Skåne) er der umiddelbart positive erfaringer med, at flere kommuner er gået sammen om at skabe konkurrence på det specialiserede socialområde. I Danmark har dette bl.a. inspireret Holbæk Kommune og en række øvrige kommuner til at gå sammen om et udbud af dag- og botilbudsområdet. Ligeledes er der umiddelbart positive erfaringer fra Gribskov kommune om udbud på det specialiserede område⁵.

En analyse af dette område vil bl.a. kunne se på de specifikke barrierer og muligheder på området, samt hvilke specifikke samarbejds- og organisationsformer, som understøtter omkostningseffektivitet, kvalitet og hensigtsmæssig styring⁶.

- **Tekniske områder:** Området omfatter bl.a. rengøring, vedligehold, kantine, kommunale veje, hjælpemiddeldepoter, mv.

Som tidligere anført, er der en meget høj grad af variation mellem hvor meget de enkelte kommuner skaber konkurrence på de tekniske områder (mellem ca. 10 og 100 pct. på hovedområde 1 og 2 i de kommunale regnskaber).

Det er den umiddelbare vurdering, at der er et veludviklet marked, jf. at enkelte kommuner skaber konkurrence om samtlige opgaver på området, om end det ikke umiddelbart er fuldt ud belyst, hvorvidt dette gør sig gældende på alle underområder i alle geografiske områder. Der kan endvidere blive set på, om der er øvrige barrierer på de enkelte underområder, som vil skulle analyseres nærmere.

- **Administrative områder:** Området omfatter bl.a. lønadministration, IT-drift, øvrige administrative opgaver, mv.

En nyere analyse⁷ viser bl.a., at konkurrencen på markedet for lønadministration ikke er optimal, da der er for få leverandører, og efterspørgslen blandt kommunerne er begrænset. Samtidigt er det en relativ mindre del af lønopgaverne, som umiddelbart er egnet til udbud som følge af bl.a. digitalisering.

Der synes umiddelbart at være tegn på, at visse offentlige myndigheder i de senere år har hjemtaget opgaver indenfor bl.a. lønadministration og it-drift pga. bl.a. kvalitetsforringelser. Samtidig er der umiddelbart tegn på, at en række myndigheder har oplevet budgetforbedringer og kvalitetsforbedringer som følge af en konkurrence om opgaverne.

⁵ Jf. bl.a. erfaringsartikler på www.udbudspotalen.dk.

⁶ Jf. bl.a. analyse af forskellige samarbejdsformer: "Udvikling af offentlig-privat samspil (OPS) på det specialiserede socialområde", KORA, 2013.

⁷ Jf. bl.a. analysen 'Effekter af konkurrence om kommunal lønadministration' fra Rådet for Offentligt-Privat Samarbejde fra november 2013.

Det vil som en del af en mulig analyse af dette område bl.a. skulle analyseres, hvilke opgaver inden for administration der er velegnet til at blive skabt konkurrence om, og om det i givet fald ville være mere hensigtsmæssigt at samle (dele af) opgaverne i større enheder og konsolidere opgaveløsningen, før en eventuel konkurrence.

Endvidere vil det bl.a. skulle afdækkes, hvilke forhold der knytter sig til hhv. de positive og negative erfaringer på området, og hvilke konkrete anbefalinger disse erfaringer giver anledning til.

Det er væsentligt, at de enkelte dybdegående analyser har en tilstrækkeligt analytisk og metodisk dybde. Samtidig ønskes, at analysearbejdet i høj grad er hypotesedrevet, således at der fokuseres på områder, hvor viden og erfaringer tilsiger, at der eksisterer væsentlige forbedringspotentialer.

3. Dataindsamling

Baseret på ovenstående analyser kan følgende data være relevante:

- Kvantitative data i form af bl.a. opgørelser af offentlige myndigheders konkurrence om offentlige opgaver, data om frit valgs ordninger, kommunale regnskabsdata, data over markedsstrukturer, mv. Det forventes, at de potentialerne ved de enkelte initiativer er konsoliderede på baggrund af kvantitative analyser og data.
- Interviews med offentlige myndigheder, herunder især kommunale, med henblik på at identificere barrierer og muligheder for bl.a. omkostningseffektivitet ved frit valgs ordninger og konkurrence om offentlige opgaver.
- Interviews med virksomheder – herunder både nationale og internationale – med henblik på at identificere barrierer og muligheder.
- Indsamling af policy-erfaringer fra både Danmark og sammenlignelige lande
- Indsamling af egne erfaringer og case-eksempler, hvor Konsulentfirmaet har rådgivet offentlige myndigheder og/eller virksomheder.
- Der vil blive lagt vægt på, at der tages behørigt hensyn til at sikre stor bredde og validitet i den metodiske tilgang, således at det bl.a. er muligt at opstille konkrete potentialer ved de identificerede forslag og tiltag.

4. Organisering og tidsplan

Analysen er forankret i en styregruppe med repræsentanter fra Finansministeriet (formand), Økonomi- og Indenrigsministeriet, Social-, Børne- og Integrationsministeriet, Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen og KL. Det planlægges, at styregruppen mødes ca. 2-4 gange i løbet af projektet med konsulentfirmaet.

Der nedsættes endvidere en projektgruppe med Finansministeriet som formand. Projektgruppen vil løbende inddrage repræsentanter fra medlemmerne af Styregruppen i arbejdet, og vil mødes ca. en gang ugentligt med konsulentfirmaet, hvor konsulentfirmaet fremlægger foreløbige resultater og projektets fremdrift, udeståender, faglige spørgsmål mv. drøftes og afklares. Endvidere koordinerer og drøfter projektgruppen også konsulentfirmaets overordnede forslag til materiale til brug for styregruppens møder.

Det forventes, at repræsentanter fra projektgruppen – primært Finansministeriet – indtages løbende i analysearbejdet, herunder workshops, møder med relevante aktører, interviews, problemløsningssessions mv. for at sikre en dybdegående forståelse af anvendte metoder, beregninger, data mv.

Endelig skal konsulentfirmaet overdrage konsoliderede data og viden, som er opnået i forbindelse med opgaveløsningen, til Finansministeriet, således at der kan foretages opfølgende/supplerende analyser i forhold til konsulentfirmaets endelige afrapportering.

Tilbuddet skal følge nedenstående overordnede tidsplan.

Tabel 1	
Tidsplan	
Opgave	Deadline
Udsendelse af udbudsmateriale	14. januar 2014
Deadline for indlevering af tilbud	24. januar 2014
Konsulentfirmaerne forventes informeret om udfaldet af udbuddet	Medio uge 5
Kick-off med konsulentfirmaet	Ultimo uge 5
Endelig afrapportering	19. marts 2014

Det forventes, at der løbende sker afrapportering i forbindelse med projektgruppemøderne, men at den endelige afrapportering sker som angivet i tidsplanen ovenfor.

En mere detaljeret tidsplan aftales nærmere med Konsulentfirmaet ved indgåelse af delkontrakten for opgaven.

Afrapporteringsformatet skal ske i power point og/eller word. Det nærmere format, herunder fx niveauet/omfanget af tekst, aftales nærmere med Konsulentfirmaet ved indgåelse af delkontrakten for opgaven.

5. Generelle krav til tilbuddet

Finansministeriet vil vurdere de indkomne tilbud ud fra tildelingskriteriet "det økonomisk mest fordelagtige tilbud". Delkriterierne er:

- Kvaliteten af tilbudsgivers løsning: 50 pct.
- Pris: 25 pct.
- Konsulentteam: 25 pct.

Der lægges i den forbindelse også vægt på følgende i vurderingen af kvaliteten af tilbuddet:

- En beskrivelse af hvordan de ovenstående krav til miniudbuddet vil blive håndteret.

- Opstilling af hypoteser på konkrete policy-tiltag, som vil blive analyseret nærmere.
- Demonstration af konsulentfirmaets erfaringer med og evne til at løfte opgaven med at udarbejde konkrete løsningsforslag. Kunden vægter dette højt i vurderingen.
- En beskrivelse af metoder der vil blive brugt til at gennemføre undersøgelsen, herunder hvordan dataindsamlingen vil finde sted.
- En beskrivelse af tilbudsgivers organisering og varetagelse af den samlede ledelse og styring af opgaven såvel som ledelse og styring af analyserne.
- Et udkast til disposition for afrapporteringen af analysens resultater, der skal ske i form af en skriftlig rapport evt. i power point-format. Udkastet skal omfatte skøn for omfang af afrapportering på delanalyserne.
- En tids- og aktivitetsplan for analyserne, der blandt andet inkluderer centrale milepæle og delseleverancer.
- Et specificeret budget for analysen opdelt på henholdsvis aktiviteter og forventet timeforbrug fordelt på de allokerede medarbejdere, som skal udføre aktiviteten. I sammenhæng hermed skal opgives timepriser for de enkelte allokerede medarbejdere og den samlede pris for analysen.
- En kort beskrivelse af tilbudsgivers erfaring med lignende projekter – både i den offentlige og den private sektor.
- CV'er med beskrivelse af relevante kompetencer og uddannelsesbaggrund for de personer, der vil varetage opgaven.
- Tilbuddet for hvert miniudbud må maksimalt udgøre 20 sider eksklusiv forside og CV. Det er valgfrit, om tilbuddet afleveres i plancher eller i word-format.

6. Priser

Det forventes, at tilbud på løsning af opgaven ikke overstiger 4,5 mio. kr.

Det skal fremgå eksplicit, hvorledes den tilbudte pris er sammensat, jf. afsnit 7 og bilag 4d (Pris og allokerede medarbejdere).

Det forudsættes, at udgifter til rejser er indeholdt i den afgivne pris.

Udbetalingerne til konsulentfirmaet vil ske i takt med opfyldelse af væsentlige milepæle for opgavens fuldførelse. En konkret betalingsplan aftales nærmere med konsulentfirmaet ved indgåelse af delkontrakten for opgaven. Dog forudsættes det, at betalingen ved opgavens færdiggørelse udgør en større andel end øvrige betalinger.

Det bemærkes, at tilbudstager i udgangspunktet ikke kompenseres økonomisk ved eventuelle forsinkelser i opgaveløsningen, der er forårsaget af forhold, der er uden for Kundens indflydelse.

Bilag 4.c - Løsningsbeskrivelse

ARBEJDSMETODER OG VÆRKTØJER:

[...] (Konsulentfirmaets fulde angivelse og beskrivelse af, hvorledes opgaven påtænkes løst, samt hvorledes de angivne arbejdsmetoder og værktøjer inddrages og nyttiggøres ved løsningen.)

TILRETTELÆGGELSE AF OPGAVEN:

[...] (Konsulentfirmaets angivelse af, hvorledes opgaven vil blive tilrettelagt, herunder hvorledes Kunden forudsættes inddraget, hvorledes der tages højde for procestid i forbindelse med arbejdet, hvorledes rettidig levering sikres, hvorledes Kunden løbende holdes orienteret mv.)

Bilag 4.d – Pris og allokerede medarbejdere

PRIS:

Prisen for Konsulentfirmaets udførelse og levering af opgaven er kr. [...] (angivelse af fast pris for gennemførelse af opgaven).

ALLOKEREDE MEDARBEJDERE:

Fra de i bilag 2, anførte konsulentkategorier, allokerer Konsulentfirmaet følgende konkrete konsulenter til brug for gennemførelse af opgaven under denne delkontrakt:

[...] (navn(e) på konsulent(er))

(Tilbuddet skal indeholde cv for hver af de tilbudte medarbejdere. Tilbuddet skal angive, hvilke generelle kompetencer medarbejderen har, hvilke ydelsesspecifikke kompetencer medarbejderen har, hvilken rolle medarbejderen har i projektorganisationen samt hvilken konsulentkategori medarbejderen tilhører.

Tilbuddet beskrivelse af konsulentteamet skal således bestå af de følgende 5 delelementer:

1. Tilbudte medarbejdere

(Her vedhæfter Leverandøren cv for de tilbudte medarbejdere. Der vedhæftes cv. pr. tilbudt medarbejder.)

2. Medarbejderens generelle kompetencer

(Her beskriver Leverandøren den tilbudte medarbejders generelle kompetencer. Der udfærdiges beskrivelse pr. tilbudt medarbejder.)

3. Medarbejderens ydelsesspecifikke kompetencer

(Her beskriver Leverandøren den tilbudte medarbejders ydelsesspecifikke kompetencer, herunder hvorledes medarbejderens kompetencer inddrages og nyttiggøres i projektet. Der udfærdiges beskrivelse pr. tilbudt medarbejder.)

4. Rolle i projektorganisationen

(Her angiver Leverandøren den tilbudte medarbejders rolle i projektorganisationen. Der angives rolle i projektorganisation pr. tilbudt medarbejder.)

5. Konsulentkategori

(Her angiver Leverandøren den konsulentkategori, som den tilbudte medarbejdere tilhører. Der angives konsulentkategori pr. tilbudt medarbejder samt det forventede antal timer pr. medarbejder.)

Ved tilbudsvurderingen lægges der vægt på, hvordan tilbudsgiver allokerer og nyttiggør relevante medarbejders kvalifikationer. Der vil endvidere blive lagt vægt på, hvordan de allokerede medarbejdere enkeltvis og eventuelt som team kan medvirke til at kvalitetsniveauet i løsningen af opgaven under rammekontrakten forøges.)

FORVENTET TIDSFORBRUG OG SAMMENSÆTNING HERAF:

[...] (Angivelse af hvorledes den tilbudte pris er sammensat, herunder angivelse af hvilket tidsforbrug hver enkelt af de allokerede medarbejder forventes at anvende på opgaven.)

Bilag 4.e – Samarbejdsorganisation

KUNDENS KONTAKTPERSON(ER):

Følgende person(er) er hos Kunden primær kontaktperson(er) i relation til opgavens udførelse:

Navn: [...]	Tlf.: [...]
Titel: [...]	Dir. tlf.: [...]
Adresse: [...]	Mobil: [...]
Postnr./by: [...]	E-mail: [...]
Funktionsbeskrivelse: [...]	

Navn: [...]	Tlf.: [...]
Titel: [...]	Dir. tlf.: [...]
Adresse: [...]	Mobil: [...]
Postnr./by: [...]	E-mail: [...]
Funktionsbeskrivelse: [...]	

KONSULENTFIRMAETS KONTAKTPERSON(ER):

Følgende person(er) er hos Konsulentfirmaet primær kontaktperson(er) i relation til opgavens udførelse:

Navn: [...]	Tlf.: [...]
Titel: [...]	Dir. tlf.: [...]
Adresse: [...]	Mobil: [...]
Postnr./by: [...]	E-mail: [...]
Funktionsbeskrivelse: [...]	

Navn: [...]	Tlf.: [...]
Titel: [...]	Dir. tlf.: [...]
Adresse: [...]	Mobil: [...]
Postnr./by: [...]	E-mail: [...]
Funktionsbeskrivelse: [...]	

SAMARBEJDSORGANISATION:

I forbindelse med opgavens gennemførelse, er den nedenfor anførte samarbejdsorganisation etableret mellem parterne.

[...] (Angivelse af projektorganisation, hvis parterne i fællesskab bliver enige om etablering af en sådan.)