

FORANALYSE

Den gode it-anskaffelse og kravbank – et foranalyseprojekt under programmet for Sammenhæng og genbrug med rammearkitekturen.

Indhold

<u>1</u>	<u>BAGGRUND OG INDLEDNING</u>	<u>3</u>
<u>2</u>	<u>DEN GODE IT-ANSKAFELSE – ORGANISERING OG PROCES</u>	<u>4</u>
2.1	FASE 1 - SCOPE & BUSINESS CASE	4
2.2	FASE 2 - MARKEDSANALYSE	5
2.3	FASE 3 - ANSKAFFELESSTRATEGI	5
2.4	FASE 4 - BEHOVSOPGØRELSE	5
2.5	FASE 5 - DRIFT & KONTRAKTSTYRING	6
<u>3</u>	<u>ANBEFALINGER TIL DEN GODE IT-ANSKAFELSESPROCES</u>	<u>6</u>
<u>4</u>	<u>PRIORITERING AF INDSATSER</u>	<u>9</u>
<u>5</u>	<u>INPUT TIL INDSATSERNES FORM OG INDHOLD</u>	<u>11</u>
Bilag		
	BILAG 1: GENNEMGANG AF DETALJEREDE ANALYSERESULTATER	14
	BILAG 2: METODE OG ARBEJDSHYPOTESER	28
	BILAG 3: INVOLVEREDE I PROCESSEN	30
	BILAG 4: INDSATSKATALOG	31
	BILAG 5: UNDERSØGELSE AF BRUG AF FÆLLES REDSKABER	35

1 Baggrund og indledning

Kommunerne og KL lancerede d. 22. maj 2016 den nye fælleskommunale digitaliseringsstrategi "Lokal og digital - et sammenhængende Danmark" 2016-2020, med dertilhørende projektkatalog og handlingsplan. Med handlingsplanen igangsættes 29 fælleskommunale projekter og programmer, der skal bidrage til at realisere strategiens vision og mål.

Rammearkitekturprogrammet ("*Sammenhæng og genbrug med rammearkitekturen*" 7.1) er et væsentligt initiativ i den fælleskommunale digitaliseringsstrategi og handlingsplanen herfor.

Den fælleskommunale rammearkitektur realiseres bl.a. i KOMBITs monopolbrudsløsninger, i lokale it-løsninger og via fagsystemer, som kommunerne køber. Rammearkitekturprogrammets sigte er *realisering af rammearkitekturen* i kommunale it-løsninger. Hermed menes at rammearkitekturen, der grundlæggende er en forretningsarkitektur, i praksis skal understøtte kommunernes bestræbelser på at skabe sammenhæng og effektivitet i den kommunale forretning. Det kan den gøre, hvis kommunerne anskaffer og genbruger digitale løsninger, der realiserer rammearkitekturen.

To centrale begreber

Den Fælleskommunale Rammearkitektur, eller bare rammearkitekturen:

De fælleskommunalt aftalte arkitekturmål, -principper, forretningsbyggeblokke og integrationsmønstre befinder sig på et logisk og konceptuelt niveau.

Den Fælleskommunale Infrastruktur:

KOMBITs og UDKs infrastrukturelle løsninger, der understøtter fælleskommunale løsninger og/eller enkeltstående fagsystemer. Fx STS, Serviceplatform, Sygedagpenge løsningen mv. Disse løsninger realiserer i mere eller mindre grad rammearkitekturen.

Programmet gennemføres i samspil med den fællesoffentlige indsats om at tilvejebringe en fællesoffentlig it-arkitektur.

Programmet er forankret i KL, og Kommunernes It-Arkitekturråd fungerer som overordnet styringsorgan for programmet, der gennemføres i tæt samarbejde med KOMBIT, kommunerne og en række øvrige interessenter, herunder i særlig grad stat og regioner samt rådgivende specialister og leverandører.

Programmet har fokus på at styrke styringen og vedligeholdelsen af den fælleskommunale rammearkitektur. Derudover gøres en stor indsats for at øge udbredelsen af den fælleskommunale rammearkitektur til flere kommunale opgaveområder. Programmet startede i 2016 og forløber til udgangen af strategiperioden.

Under programmet er der defineret et projekt, "*Kommunal modning, udbredelse og kommunikation af rammearkitekturen*". Projektet har bl.a. til formål at understøtte "den gode it-anskaffelse" i kommunerne. Som et første trin i dette arbejde har KL og KOMBIT gennemført en foranalyse med bred involvering af forskellige parter. Der er bl.a. gennemført interview med ti kommuner, seks it-leverandører og konsulenthus – herunder både små, mellemstore og store leverandører, tre fælleskommunale samarbejder, to brancheforeninger, SKI og Digitaliseringsstyrelsen.

Foranalysen har fokuseret på at kortlægge de behov, som kommuner og øvrige aktører giver udtryk for i de forskellige faser i anskaffelsesprocessen. Foranalysen har ikke haft til formål at skabe et fuldt billede af, hvordan anskaffelsesprocessen ser ud i praksis eller hvordan den bør se ud end-to-end.

2 Den gode it-anskaffelse – organisering og proces

Den kommunale it-anskaffelsesorganisation med tilhørende roller og ansvarsfordeling er afgørende for at få en effektiv it-anskaffelsesproces. It-anskaffelsesorganisationen er maskinen, som får it-anskaffelsesprocessen til at køre. Analysen har vist, at der er store forskelle i, hvordan kommunerne har organiseret sig. Der kan ikke peges på én organisatorisk model, som giver mening for alle kommuner. Det giver mening at tale om en best practice, i den betydning, at kommunen har forholdt sig til de forskellige roller, beskrevet rollerne, implementeret rollerne i praksis og arbejdet med at få samspillet mellem rollerne til at fungere. I de kommuner, som har en høj modenhed, kender hver rolle sin plads i den værdikæde, som it-anskaffelsesprocessen udgør. Der er typisk et godt samspil mellem tre kerneområder; It- og digitalisering, udbudsenhed/jura og forretningen. I de kommuner som har en velfungerende organisering, fungerer dette som en gylden trekant. Det er også afgørende at skabe en fleksibel organisering omkring it-anskaffelsesprocessen, som kan skaleres afhængigt af it-anskaffelsens form og omfang.

Analysen peger på fem overordnede faser, som den gode it-anskaffelse gennemløber. Faserne kan genfindes som et mønster på tværs af kommuner, men kan variere lidt fra kommune til kommune. Processen afhænger også af, om der er tale om en nyanskaffelse eller et genudbud. Der er således ikke tale om en normativ model, som beskriver, hvorledes processen bør se ud. I analysen er faserne anvendt som en struktureringsnøgle, der sætter rammerne omkring indsigterne.



Figur 2.1: Faser i anskaffelsesprocessen

2.1 Fase 1 - Scope & business case

Formålet med fase 1 i it-anskaffelsesprocessen er at skabe et åbent og visionært afsæt for anskaffelsen. I starten af processen er det vigtigt at fastlægge et foreløbigt forretningsmæssigt scope, de overordnede egenskaber for løsningen, en business case mv.

Målgruppen er de fagområder, der har behov for en ny it-løsning, herunder den kommende system- og gevinstejere for it-anskaffelsen.

Hvornår skal anbefalingerne i spil: I forbindelse med fastlæggelse af scope og business case for anskaffelsen i fase 1.

Rationale ift. rammearkitekturen: En af de ting som mange kommuner har svært ved, er at få det rette afsæt for it-anskaffelsen, hvor der bliver taget stilling til det fundamentale forretningsbehov, muligheder for at gentænke forretningen og hvordan der skabes effektivitet og sammenhæng gennem en ny it-løsning. Samtidig er det afgørende at it-anskaffelsen scopes rigtig fra start af. Rammearkitekturen kan hjælpe kommunerne til at indfri nogle af disse ambitioner, men det kræver, at ledelsen vil forandring, og at kommunernes forretningsansvarlige tager sig tid til det konceptuelle arbejde med et åbent mindset, inden man er blevet forelsket i en specifik løsningsmodel. Man kan udtrykke det således, at rammearkitekturen kun får begrænset værdi for kommunerne, hvis den ikke udnyttes til at skabe noget nyt og bedre.

2.2 Fase 2 - Markedsanalyse

Formålet med markedsanalysen er, at brede markedet ud og skabe et overblik over markedets løsninger.

Målgruppen er i første omgang fagområderne, som ofte har en tæt dialog med markedet. Fagområderne skal enten selv eller i samarbejde med centrale it- og digitaliseringsfunktioner i kommunerne sikre, at der gennemføres en tilstrækkelig afdækning af markedet og dets løsninger.

Hvornår skal anbefalingerne i spil: Tidligt i anskaffelsesprocessen, hvor der skal gennemføres en markedsanalyse.

Rationale ift. rammearkitekturen: Når kommunerne i dag prioriterer at skabe den nødvendige indsigt i markedet og dets løsninger, er det en tidskrævende øvelse. Men hvis den nødvendige energi ikke bruges i processen, risikerer kommunerne at ramme skævt i forhold til markedet. Den rette indsigt handler om at kunne gennemskue, hvordan løsningerne understøtter rammearkitekturen, så kommunerne øger sandsynligheden for at få løsninger, der både opfylder et forretningsbehov her og nu – og som bringer kommunen videre med realiseringen af rammearkitekturen.

2.3 Fase 3 – It-anskaffelsesstrategi

Formålet med it-anskaffelsesstrategien er, at skabe et match mellem det kommunen ønsker at anskaffe, projektets risikoprofil og den valgte udbudsform.

Målgruppen er de kommunale indkøbsfunktioner, jurister og det it-anskaffelsesteam, som evt. nedsættes i forbindelse med it-anskaffelsesprocessen.

Hvornår skal anbefalingerne i spil: under fase 3 i it-anskaffelsesprocessen, når kommunen skal fastlægge en it-anskaffelsesstrategi.

Rationale ift. rammearkitekturen: En af ambitionerne med rammearkitekturen er at skabe et konkurrencedygtigt marked, hvor efterspørgsel efter innovative løsninger, giver flere leverandører, som tør investere i markedet. Derfor er det afgørende, at kommunerne overvejer, hvordan der kan skabes et åbent konkurrencefelt, som kan bringe relevante leverandører i spil. Samtidig er der behov for at skabe en optimal sammenhæng mellem behov for løsning og it-anskaffelsesform, hvor arbejdet med rammearkitektur indtænkes i processen. Den enkelte kommune bør derfor overveje, hvorledes deres it-anskaffelsesstrategi skal se ud i den enkelte it-anskaffelse, fx ved at se på muligheder for at genbruge og selv bygge til genbrug, så andre også motiveres til at dele deres erfaringer. Det gælder både færdige komponenter og forretningskrav som giver nye leverandører indsigt og mulighed for at komme ind.

2.4 Fase 4 - Behovsopgørelse

Formålet med behovsopgørelsen er at få beskrevet de krav og behov, som it-anskaffelsen skal omfatte. Det gælder for kravspecifikationen eller behovsopgørelsen og de øvrige bilag, som typisk indgår i et udbudsmateriale. Det er også et formål at følge op på at det, der leveres lever op til kravene og kan videreudvikles og genudbydes. Dette skal sikres i denne fase, da det ofte er for sent at rette op på når it-anskaffelsen leveret eller at få mangler lappet.

Målgruppen er it-ledelsen og det it-anskaffelsesteam, som er med til at gennemføre it-anskaffelsesprocessen, herunder evt. involverede it-arkitekter.

Hvornår skal anbefalingerne i spil: Når it-anskaffelsesprocessen formelt er sat i gang og arbejdet med kravspecifikation/behovsopgørelse, formulering af bilag mv. påbegyndes i fase 4.

Rationale ift. rammearkitekturen: *Rammearkitekturen er ikke noget, som skabes alene ved italesættelse. Erfaringerne fra kommunerne er, at rammearkitekturen først bliver til noget, når den kravsættes. Det er dog ikke en let opgave for den enkelte kommune at definere de rette rammearkitekturkrav. Det er både ressourcekrævende og svært i praksis, når der skal stilles forskellige krav om sikkerhed, anvendelse af snitflader, konkrete komponenter som KOMBIT eksempelvis leverer mv. Derfor er der behov for en centralt forankret og autoritativ kilde til rammearkitekturkrav og andre dokumenter, som kan hjælpe kommunerne til at overholde og realisere rammearkitekturen. Kommunerne bør følge op på at det, der leveres lever op til kravene og kan videreudvikles og genudbydes.*

2.5 Fase 5 - Drift & kontraktstyring

Formålet med drift & kontraktstyring er at sikre, at kommunen har fået det, som fremgår af kontrakten, at der ikke bliver indkøbt unødigt, at der faktureres i overensstemmelse med kontrakterne, at genforhandling og øvrige tidsfrister håndteres professionelt mv. Det er også et formål at kikke på tværs af kontrakter, for at få et helhedsoverblik over kommunens samlede it-anskaffelser for at sikre de rigtige anskaffelser af it-løsninger, som understøtter funktionalitet og datalandskab.

Målgruppen er den kommunale ledelse og Contract Management-enheder, i det omfang de er etableret.

Hvornår skal anbefalingerne i spil: Når der er indgået en kontrakt med en leverandør i fase 5 – i nogle tilfælde tidligere, hvis enheden kan bidrage med indsigt i, hvad kommunen allerede har af aftaler og erfaringer med relevante leverandører. Men også allerede i fase 1, for at se på den samlede it-portefølje af kommunens it-anskaffelser og så starter kontraktstyring allerede op, og følger it-anskaffelsens cyklus.

Rationale ift. rammearkitekturen: *En af de centrale ambitioner med Rammearkitekturen er, at kommunerne genbruger komponenter og får stillet de rette krav omkring overholdelse af rammearkitekturen. Contract Management kan bidrage til at skabe det forkromede overblik over kontrakter, følge op på hvor godt kravene bliver opfyldt mv. Det er derfor en del af indsatsen med at skabe gevinster ved hjælp af rammearkitekturen. Drift og kontraktstyring er en løbende kontinuerlig proces. Kommunerne skal i denne fase have kompetencer til rådighed for at sikre at arkitekturen i it-anskaffelsen ikke sander til eller stille og roligt ændres under radaren, så det bliver svært at genudbyde systemet.*

3 Anbefalinger til den gode it-anskaffelsesproces

Resultater og konklusioner baserer sig på de interviews, der er gennemført i foranalysen. Generelle emner som implementering, projektmodeller, forandringsledelse, organisering i et generelt perspektiv mv. er ikke belyst som en del af foranalysen. Analysen har givet anledning til følgende anbefalinger:

Organisering

A. Definer klare roller og snitflader så alle ved, hvad de skal gøre – før, under og efter it-anskaffelsesprocessen

En klar organisering og rollefordeling gør det nemmere at gennemføre it-anskaffelsesprocessen på en god og effektiv måde. Organisationen binder it-anskaffelsesprocessen sammen og sikrer, at de forskellige led i processen fungerer. Det er den gode organisering, som er med til at sikre de rette valg for kommunen. Fx kan der være behov for en forretningsejer, som sikrer gevinstrealisering, understøtter den organisatoriske implementering mv. Det anbefales bl.a., at kommunerne anvender KOMBIT's drejebog for kommunal leverandørstyring med tilhørende quick guides: <http://www.kombit.dk/drejebog-leverand%C3%B8rstyring> (vejledningen opdateres i løbet af 2017).

B. Få den ”den gyldne trekant” til at fungere optimalt

De steder, hvor it-anskaffelsesprocessen fungerer rigtig godt, er der typisk et godt samspil med klare snitflader mellem de tre kerneområder, 1. IT- og Digitalisering, 2. Udbud/indkøbs/jura og 3. Forretning. Kommunerne kan fx hente inspiration i best practice på tværs af kommunerne for at få dette samspil til at fungere optimalt.

C. Tænk helhedsorienteret i anskaffelsen

Man skal ikke kun kigge på den enkelte it-anskaffelse i et siloperspektiv, da den skal interagere med den eksisterende it-portefølje, kommunens it- og digitaliseringsstrategi samt øvrige planlagte eller igangværende it-anskaffelser. Dette helhedsoverblik over it-anskaffelser er en vigtig del af it-anskaffelsesprocessen for at sikre de rigtige anskaffelser af it-løsninger, som understøtter funktionalitet og datalandskab.

Fase 1: Scope & business case

D. Start i forretningen med en klar vision og forretningsstrategi som afsæt for it-anskaffelsen

Det indledende arbejde består i at fastlægge et scope for it-anskaffelsen med en tilhørende business case, der er sammenholdt med forrettningens overordnede it-indkøbs- og forretningsstrategi. Noget af det sværeste i anskaffelsesprocessen er at skabe det rette fundament med en stærk vision og et skarpt koncept for fagområdet og den kontekst it-anskaffelsen indgår i. Men kommunen skal også forstå ”as is” og den rejse (transitionsstadier) der bliver nødvendig for at komme i mål (målbillede).

Fase 2: Markedsanalyse

E. Sørg for at brede markedet ud

Hovedformålet med markedsanalysen er at brede markedet ud, så alle relevante aktører kommer i spil, herunder nye aktører i den enkelte kommune eller på det kommunale marked. Det er ikke målet, at så mange som muligt kommer med i en it-anskaffelsesproces, men at der afgrænses et relevant felt af leverandører, som er passende ift. opgaven.

Fase 3: It-Anskaffelsesstrategi

F. Skab et åbent konkurrencefelt og en klar sammenhæng mellem behov og it-anskaffelsesform

It-Anskaffelsesmodellerne er i dag ofte bestemt af tradition og de erfaringer, som den enkelte kommune har. Der er et stort potentiale i at udbrede anvendelsen af mere agile udbud, udbud med forhandling, samt at kigge på muligheden for at bryde de enkelte anskaffelser op i mindre dele. Dette skal naturligvis gøres med omtanke og hvor det giver mening.

G. Vurder muligheden for nye it-anskaffelseskonstellationer mellem kommuner

Markedet og kommunernes it-landskab undergår en enorm transformation i disse år. Det gælder også for den måde it-anskaffelserne gennemføres på. Med KOMBIT og foreninger som OS2, DSD, SBSYS m.fl. er der grundlagt en it-anskaffelsesmodel, hvor de store it-anskaffelser i kommunerne i stigende grad sker i fællesskab. Derfor skal den enkelte kommune forholde sig til mulighed og hensigtsmæssighed i at anskaffe gennem en konstellation/forening, når der lægges en it-anskaffelsesstrategi.

Fase 4: Behovsopgørelse

H. Brug mindre tid på non-funktionelle krav og mere tid på at definere forretningsbehov

Det generelle billede i kommunerne er, at der anvendes meget tid på arbejdet med de non-funktionelle arkitekturkrav, udbudsteknikaliteter, bilag mv. Der er behov for at trække kompleksitet ud af it-anskaffelsesprocesserne, så der frigives tid til arbejdet med forretningsbehov ud fra et borger- og virksomhedsperspektiv, hvor de relevante målgrupper evt. involveres i processen. Det er muligt at vende billedet, så intensiteten i fremtiden kan lægges i det forretningsmæssige arbejde, som skaber størst værdi.

I. Stræb efter lettere kravspecifikationer og mere agilitet

Mange kommuner giver udtryk for, at de ønsker flere lettere it-anskaffelsesprocesser med kortere kravspecifikationer, en højere grad af modularisering i løsningerne, et tættere partnerskab med leverandørerne, mere agilitet mv. Det kræver generelt en modningsproces og en risikovillighed i kommunen at blive klar til det. Det kræver nye måder at arbejde med forretningsbehov på, at man tør at lave "tyndere" behovsspecifikationer i stedet for lange traditionelle kravspecifikationer.

J. Anvend fælles rammearkitekturkrav

Rammearkitekturkravene skal anvendes som afsæt for kommunernes it-anskaffelser og formulering af non-funktionelle rammearkitekturkrav. Det skal betragtes som et udgangspunkt, som den enkelte kommune skal tage kritisk stilling til.

K. Inddrag og tag leverandørerne med på råd

Der skal fokuseres mere på en sund samarbejdskultur mellem kommuner og leverandører i fremtiden. Ofte er der meget at hente ved at skabe partnerskaber og lukke leverandørerne inden for, hvor de kan bidrage med at forme tanker, idéer og folde innovative muligheder ud. De kommuner som har involveret leverandørerne i it-anskaffelsesprocessen, oplever generelt, at de får bedre løsninger ud af det. De fleste leverandører vil gerne indgå i dialog, udbud med forhandling, konkurrencer mv., hvis det sker efter en balanceret model, hvor de ikke "misbruges" i processen.

Fase 5: Drift & kontraktstyring

L. Implementer Contract Management og skab et centralt overblik

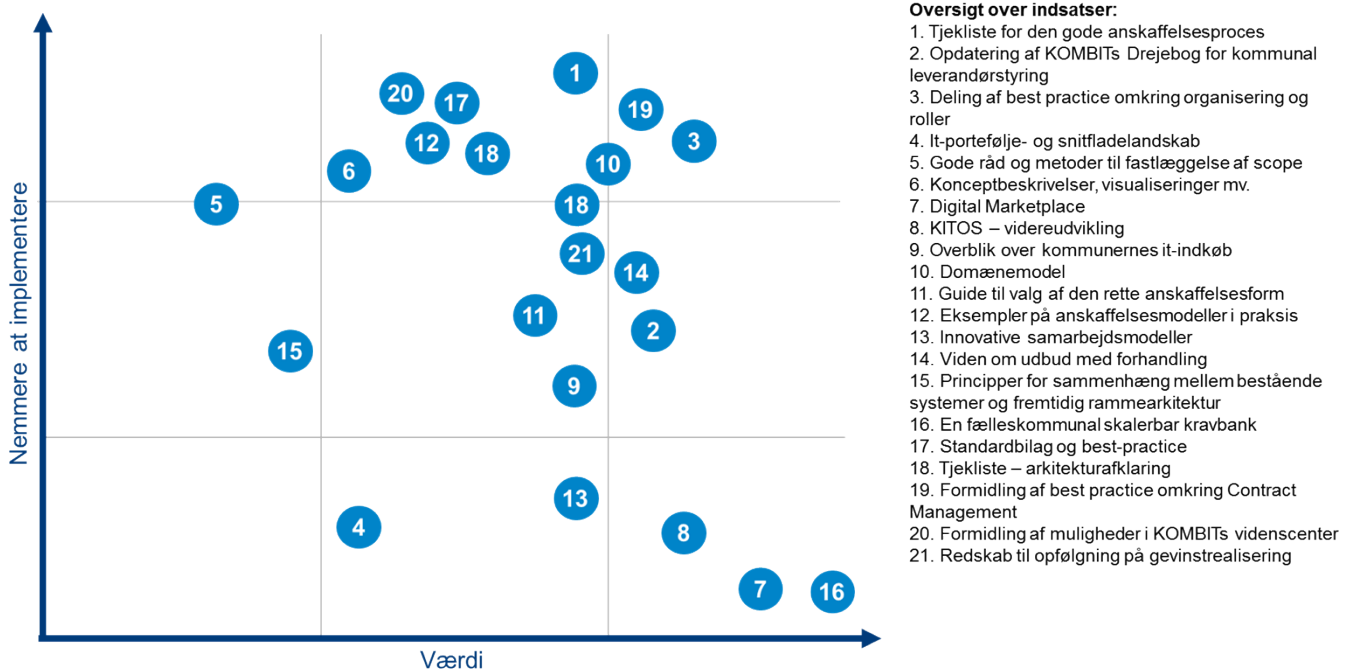
For at få en effektiv varetagelse af arbejdet med Contract Management, er det nødvendigt med dedikerede ressourcer og kompetencer, som dyrker denne særlige disciplin i kommunerne. Samtidig er det nødvendigt med de rette redskaber til at varetage arbejdet, herunder systemunderstøttelse af kontraktstyringen med et centraliseret overblik over kommunens it-kontrakter, fælles databehandleraftaler mv.

M. Følg op på gevinstrealiseringen

En naturlig del af arbejdet med it-anskaffelsen er, at følge op på gevinstrealiseringen. Det første skridt på vej mod gevinstrealiseringen tages allerede i forbindelse med udarbejdelsen af den initiale business case i den første del af anskaffelsesprocessen. Best practice er at opdatere business casen undervejs i processen, at sikre organisatorisk implementering i forretningens portefølje og at følge op på gevinstrealiseringen, når løsningen er implementeret.

4 Prioritering af indsatser

KL og KOMBIT har identificeret en række eksisterende redskaber og initiativer, som kan understøtte anbefalingerne til den gode it-anskaffelse. De fremgår af oversigten i Bilag 4. Herudover peger analysen på en række nye indsatser, som kan være med til at styrke it-anskaffelsesprocesserne i kommunerne yderligere¹. I det følgende er skabt et overblik over forslag til nye initiativer i en prioriteringsmatrice:



Figur 4.1: Mulige nye indsatser indplaceret i prioriteringsmatrice

I de følgende gennemgås forslagene til nye indsatser:

¹ KL's IT-Kontaktudvalg (ITKU) har peget på en kravbank og et Digital Marketplace som to særligt relevante indsatser.

Organisering

1. Tjekliste for den gode anskaffelsesproces

Der kan med afsæt i foranalysen, laves en guidet tjekliste, som sikrer, at kommunerne kommer omkring vigtige aspekter i den gode anskaffelsesproces, herunder at de anvender relevante værktøjer mv.

2. Opdatering af KOMBITs Drejebog for kommunal leverandørstyring

Kombit planlægger en opdatering af drejebogen i løbet af 2017, jf. <http://www.kombit.dk/drejebog-leverand%C3%B8rstyring>. Som en del af den opdaterede drejebog, udformes nye quick guides til roller mv.

3. Deling af best practice omkring organisering og roller

Der kan laves en eksempelsamling med materialer fra forskellige kommuner, fx fra Sorø Kommune og andre, som har gode erfaringer med at definere de roller, som indgår i anskaffelsesprocessen.

4. It-portefølje- og snitfladelandskab

Eksempler på et data- og snitfladelandskab, som er alligned med organisering og styring for it-anskaffelserne.

Fase 1: Scope & business case

5. Gode råd og metoder til fastlæggelse af scope

Hjælp til, hvordan kommunerne kan komme i gang med at fastlægge scope og business case for it-anskaffelsen med gode eksempler fra kommunerne.

6. Konceptbeskrivelser, visualiseringer mv.

Eksempler på koncepter som beskriver it-anskaffelser, visualiseringer og overordnede beskrivelser af løsninger mv.

Fase 2: Markedsanalyse

7. Digital Marketplace

Der kan laves et Digital Marketplace inspireret af Gov.uk's GDS, hvor kommunerne har et overblik over løsninger og leverandører. Overblikket kan suppleres med en slags trip-advisor, hvor kommunerne kan dele erfaringer omkring leverandører og løsninger mv.

8. KITOS – videreudvikling

Videreudvikling af KITOS, så det kan give et bedre overblik over det eksisterende systemlandskab i kommunerne.

9. Overblik over kommunernes it-anskaffelse

Overblik over offentlige udbud, og kommunernes it-anskaffelser og leverandører via eksempelvis Udbudsvagten.dk Skal tænkes sammen med 8.

10. Domænemodel

En domænemodel til at give indblik i, hvad der allerede er udviklet af informationsmodeller, byggeblokke mv. Den kan i så fald konsulteres allerede i forbindelse med markedsanalysen (Projekt 1 under programmet sammenhæng og genbrug med rammearkitekturen).

Fase 3: Anskaffelsesstrategi

11. Guide til valg af den rette anskaffelsesform

Overblik over forskellige anskaffelsesmodeller med en beslutningsmodel, som

fører kommunen gennem overvejelser og spørgsmål relateret til anskaffelsen. Det kan fungere som en hjælp til at lægge den rette anskaffelsesstrategi.

12. Eksempler på anskaffelsesmodeller i praksis

Eksempler på, hvordan kommunerne i praksis anvender forskellige anskaffelsesformer, hvilke erfaringer har de haft, lessons learned mv.

13. Innovative samarbejdsmodeller

Analyse af nye samarbejdsmodeller mellem kommuner og leverandører omkring it-anskaffelser.

14. Viden om udbud med forhandling

Korte guides, som giver viden om do's and don'ts i forbindelse med udbud med forhandling efter den nye udbudslov. Det kan evt. formidles gennem seminarer, møder, minikurser eller tilsvarende. Løftes af KOMBIT's videnscenter.

15. Principper for sammenhæng mellem bestående systemer og fremtidig rammearkitektur

Der er tilfælde, hvor den eksisterende systemportefølje kan gøre det svært at implementere en "ren" rammearkitektur. Derfor er der behov for nogle principper der viser, hvordan man kan slå bro mellem det eksisterende og rammearkitekturen.

Fase 4: Behovsopgørelse

16. En fælleskommunal skalerbar kravbank

KL/KOMBIT etablerer en it-understøttet kravbank, som indeholder de fælles rammearkitekturkrav, og krav, som KOMBIT løbende definerer omkring integration til fælleskommunale systemer, registre, støttesystemer mv. Indholdet skal vedligeholdes fælleskommunalt. Som afsæt kan der kigges på de krav, som flere kommuner allerede har formuleret, herunder Hjørring Kommune og Københavns Kommune. Herudover skal en fælleskommunkravbank været koordineret og samordnet med krav fra det fællesoffentlige arbejde i bl.a. Digitaliseringsstyrelsen. For at sikre værdien af kravbanken skal det sikres, at kravene vedligeholdes, at nye krav løbende tilføjes mv. Derfor skal der etableres en vedligeholdelsesorganisation omkring kravbanken. Se særskilt de uddybende resultater om en fælleskommunal kravbank, bl.a. om drift og vedligehold, side 24-27. Side 27 handler specifikt om drift og vedligehold.

17. Standardbilag og best-practice

Eksempler på standardkontrakter med forklaringer og vejledninger, som kommunerne kan lade sig inspirere af. KOMBIT's videnscenter løfter denne.

18. Tjekliste – arkitekturafklaring

Flere kommuner har i dag udviklet tjeklister, som anvendes i screeningen af, om en løsning overholder fælleskommunale og lokale arkitekturkrav mv. Det anvendes ofte tidligt i processen for at kunne screene projektet. Indsatsen går ud på at dele eksisterende redskaber til inspiration.

Fase 5: Drift & kontraktstyring

19. Formidling af best practice omkring Contract Management

Formidling af eksempler på, hvad der ligger i arbejdet med Contract Management. Det kan være i form af rollebeskrivelser, cases mv. Der er et ønske om, at der kommer en opbakning til arbejdet fra KL's side af, så det fx bliver nemmere for de ansvarlige enheder i kommunerne at komme igennem

med et centraliseret kontraktoverblik på tværs af kommunen. KOMBIT's videnscenter løfter denne.

20. Formidling af muligheder i KOMBITs videnscenter

For at udbrede anvendelsen af de gode redskaber som allerede findes, kan der skabes en indsats omkring formidling af de muligheder og ressourcer, som ligger i KOMBIT's videnscenter (udføres af KOMBIT).

21. Evaluering af om kommunen fik det de ønskede med it-anskaffelsen

Indsatsen tilvejebringer eksempler på opfølgingsredskaber mv. fx inspireret af ITIL.

5 Input til indsatsernes form og indhold

De følgende indsigter og tendenser er et udtryk for de tværgående findings, som analysen har resulteret i. De er medtaget som en del af afrapporteringen, fordi de sender et generelt signal om, hvad kommunerne efterspørger – vigtigst i denne sammenhæng er måske, hvad kommunerne *ikke* efterspørger.

Der mangler kendskab til KOMBITs videnscenter og fælles redskaber

Analysen har vist, at fælles centrale redskaber fra KL og KOMBIT kun anvendes i begrænset omfang. Det hænger måske sammen med, at mange kommuner ikke har kendskab til KOMBIT's Videnscenter, som samler vejledninger og udstiller eksempler fra kommuner og KOMBIT på indkøb af it-løsninger, sikkerhed, kontrakt- og leverandørstyring. Centeret har bl.a. udarbejdet en drejebog for kommunal leverandørstyring, som ca. 1/3 af kommunerne anvender, jf. bilag 5, hvoraf det fremgår, hvor mange kommuner der anvender KOMBIT's redskaber. Den begrænsede anvendelse kan hænge sammen med de mange indgange/hjemmesider og kilder, som gør det svært for kommunerne at navigere i de fælleskommunale ressourcer.

Vi har ikke hørt om KOMBITs videnscenter - KOMBIT har meget information og det kræver en bevidsthed om, at redskaberne er relevante, for at man begynder at Google efter dem.

Kilde: To deltagere i fokusgruppeinterview med kommuner

Der efterspørger ikke detaljerede drejebøger til at gennemføre anskaffelser, men Quick Guides og tilsvarende

Kommunerne har generelt dårlige erfaringer med lange drejebøger og vejledninger, som typisk ikke bliver læst. Noget af det, som kommunerne til gengæld har været særligt glade for i KOMBIT's 'Drejebog for kommunal leverandørstyring' er de udarbejdede quick guides og lister med gode råd. Kommunerne ønsker, at kunne anvende drejebogen som inspirationskatalog frem for at anvende den som en detaljeret opskrift på, hvordan man skal bedrive leverandørstyring. Særligt relevante og efterspurgte temaer er sikkerhed, sikring af en god overgang mellem projekt og drift, contract management samt styring af arkitektur i forhold til fælleskommunal infrastruktur.

KL skal være forsigtig med at lave en vejledning/guide, som er for omfattende og tidskrævende. Der er hverken tid eller penge til at læse lange dokumenter. Man kan ikke bare henvise til en standardprocedure for hvordan 'man gør', for de kommunalt ansatte har vidt forskellig baggrund.

Kilde: Fokusgruppeinterview med kommuner

Der er stor efterspørgsel efter direkte kommunikation, interaktion mv.

Det generelle billede i kommunerne er, at de nuværende kommunikationskanaler, som rammarkitektur.dk, Wikien og Vidensbanken i KOMBIT kun bruges i begrænset omfang. De fleste kommuner efterspørger en mere direkte interaktion med KL og KOMBIT. Dvs. netværksmøder, workshops, direkte dialog, proaktiv kommunikation mv.

De fleste kommuner sidder ikke og har en overvågningsfunktion, som holder øje med, hvad der sker inden for rammearkitekturen, så der er måske behov for at genoverveje den nuværende udbredelsesmodel. Det kan være kommunikation ift. den enkelte kommune, men KL/KOMBIT kan også overveje de nye foreninger, KITA og andre som dialog- og kommunikationsplatforme.

Der er meget at læse og det er virkelig svært at sætte sig ned og læse sig til den nødvendige viden om rammearkitekturen. Der er brug for noget mere dialog, muligheder for at få nogle workshops, at bringe folk sammen - menneske kommunikation, hvor vi eksempelvis kan få en specialist fra KL eller KOMBIT ud og give nogle objektive råd.

Kilde: Forening

De kommuneansvarlige fra KOMBIT er meget usynlige. De kunne være bedre til at pushe noget ud. Vores vurdering er, at SKI er mere synlige end KOMBIT for de kommer med realiseringsrapporter mv., hvor man kan se besparelser ved at købe på SKI mv. Viden skal være aktiv og dialogrettet. KL og KOMBIT kan evt. kigge på, hvordan Gartner gør det proaktivt med en god forretningsmodel.

Kilde: Digitaliseringsforening

Bilag 1: Gennemgang af detaljerede analyseresultater

I dette bilag gennemgås de detaljerede resultater fra foranalysen. Først redegøres for indsigter omkring organisering. Derefter gennemgås indsigter for hver af de fem faser i anskaffelsesprocessen.

Organisering

Kommunerne har godt styr på udbudsproces og organisering i de store udbud – best practice er, når forretning, it og udbudsenhed er repræsenteret

Analysen har vist, at kommunerne generelt har godt styr på at få udbudsprocessen til at køre i forskellige former for udbud. Best practice er, at have de relevante parter involveret i en "trekant" bestående af forretning, it og anskaffelsesenhed (indkøb/udbudsjurist/kontraktstyring mv.).

Vi har en plan for alle EU udbud. Vi tænker i en trekant: forretning, it og udbudsreglerne. I 2016 har vi lavet skabeloner for anskaffelse af it. Der er small, medium og large.

Kilde: Stor kommune

Der er masser af gode eksempler på best practice for organisering, hvor kommunerne kan inspirere hinanden

KOMBIT har udarbejdet en drejebog for kommunal leverandørstyring, hvor relevante roller fremgår (opdateres i løbet af 2017) og en del kommuner har udarbejdet deres egne standard-rollebeskrivelser. Da kommunerne er meget forskellige, er der ikke behov for en "one size fits all" vejledning, men noget inspiration til, hvordan man kan organisere sig omkring udbud og kontraktstyring. En af de ting, som efterspørges, jf. bilag 5, er små guides som beskriver de forskellige roller – fx retningslinjer til den kommunale leder, som kun er systemansvarlig for et enkelt system, samt rollebeskrivelser som beskriver arbejdet med sikkerhed og kontraktstyring.

Vi har beskrevet en model med de profiler, som er med i vores anskaffelsesorganisation med Contract Manager, Økonomisk controller, Udviklingsråd, Styregruppe, Systemejer (fra styregruppe), Operational systemejer (som sikrer day-to-day drift) og Sikkerhedsarkitekt (konsulteres når der kommer en indstilling)."

Kilde: Lille kommune

Vi er ikke særlig gode til roller i vores kommune: Hvem er dataejere, systemejere, contract managers, procesejere osv. Det flyder lidt... Vi vil gerne have nogle tjeklister og nogle beskrivelser af rollerne. Det vil gøre det lettere for os at få det implementeret. Ellers skal vi først finde på, derefter sælge det vi selv har fundet på og derefter komme i gang med implementeringen.

Kilde: Stor kommune

Fase 1 - Scope & business case

Hovedindsigten omkring kommunernes arbejde med at komme i gang med anskaffelsesprocessen er, at der er svært at skabe et åbent og visionært afsæt for anskaffelsen. I starten af processen skal der fastlægges et forretningsmæssigt scope for den løsning man påtænker, der skal lave en business case mv, så man kommer godt fra start.

Der er behov for at styrke det visionære og konceptuelle arbejde



Det er i det indledende konceptuelle arbejde, at der skabes et fælles billede i organisationen og en vision for, hvor man skal hen med forretningsområdet og den forestående anskaffelse.

Når der ofte ikke skabes dette afsæt skyldes det tit manglende tid og det faktum, at det er en svær disciplin, hvor fagområdet skal turde at løfte sig op i helikopteren og tænke ud af boksen for at få tankerne visualiseret. Der kan internt i kommunerne være stor forskel fra fagområde til fagområde på, hvor højt det indledende konceptuelle arbejde prioriteres. Discipliner som Service Design kan bidrage med meget i denne del af processen. KL tilbyder bl.a. Det fælleskommunale servicedesignværktøj til gennemførelse af servicedesign processer. Værktøjet er lanceret i starten af 2017.

Der er behov for redskaber til at finde ud af, hvad det er for nogle problemer, der skal løses. Altså et skridt inden de funktionelle krav formuleres. KL's indsats vil skabe størst værdi ved at understøtte innovation

Kilde: Dialogmøde med kommuner

Beskæftigelse- og Socialforvaltningen har megatravlt og de har ikke tid til at gennemføre ordentlige processer. Det er helt anderledes med Ældre- og Handicap – de er meget grundige.

Kilde: Stor kommune

Problemet ved en business case er tit i kommunerne, at business casen handler om effektivitet og måske at spare en enkelt mand væk, mens 80 % af deres udgifter er til overførselsindkomster. De fokuserer altså ikke på effekten i et bredere perspektiv.

Kilde: Mellemstor leverandør

Fase 2 – Markedsanalyse

Analysen har vist, at der er tidskrævende for kommunerne at skaffe den nødvendige viden om markedet og dets løsninger.



Det er tidkrævende at skabe den nødvendige indsigt i markedet og dets løsninger

Mange kommuner vurderer, at det er tidskrævende at lave en fuld markedsanalyse, inden der gennemføres en anskaffelsesproces. Det resulterer i, at der ikke altid gennemføres en dækkende markedsanalyse.

Det er meget svært at finde ud af, hvad der findes på markedet. Det ville være rart at have et sted, hvor vi kunne se markedsafdækningen, hvem og hvad der er på markedet.

Kilde: Digitaliseringsforening

Ofte tænker man lidt for traditionelt, særligt med indkøb under udbudsgrænsen. Markedsundersøgelsen rummer derfor ofte ikke alle de konkurrencedygtige leverandører.

Kilde: Stor kommune

Ofte vælges de store og leverandører som man i forvejen har erfaring med

I de fælleskommunale udbud er det primært de store leverandører, som har mulighed for at byde ind på samlede udbud. I mange kommuner ses en tendens til, at man vælger de leverandører, man har erfaringer med – "the usual suspects". Det er et naturligt adfærdsmønster og kan skyldes manglende konkurrence på nogle områder. Ofte er der et potentiale i at brede leverandørfeltet ud og finde nye – kendte eller ukendte - aktører, når der lægges en anskaffelsesstrategi.

På nogle områder er der ikke meget konkurrence og det betyder, at vi blive lidt gift med leverandørerne.

Kilde: Stor kommune

KOMBIT må gerne være med til at opdyrke markedet noget mere. KOMBIT kunne godt bruge nogle flere leverandører.

Kilde: Forening

Det er utroligt svært for os at penetrere det kommunale marked. Kommunerne genbruger mange gange det konsulenthus eller den udvikler, de allerede bruger i forvejen til andre projekter. Det kommunale marked er præget af en form for naturlig nepotisme, hvilket gør det svært for os at identificere relevante udbud.

Kilde: Mindre leverandør

Mulighed for dialog inden udbud kan gennemføres mere effektivt

Når kommunerne har dialog med markedet, anvendes typisk mange ressourcer hos både kommune og leverandør. Leverandørerne oplever, at det kan være meget ressourcekrævende. Der er således et potentiale i at optimere dialogprocessen og sikre bedre udbudsprocesser, som ikke kræver unødigt mange ressourcer i kommunerne eller hos leverandørerne.

KOMBIT har fundet en god form til at indgå i dialog før udbud. Dialogen må ikke blive for omfattende. Den balance har kommunerne været dårlige til at finde. Når kommunerne er ude at afsøge markedet, trækker de for mange ressourcer hos leverandørerne.

Kilde: Brancheforening

Det er vigtigt, at kommunerne er villige til at gå i dialog med leverandøren for at finde ud af, hvad de skal bruge. De skal ikke have en hel masse krav til en lille standardløsning.

Kilde: Mellemstor leverandør

KL/KOMBIT kan hjælpe med modningen og finde ud af, hvornår kommunerne spilder leverandørens tid. Mange leverandører sidder og laver leverancer, hvorefter projektet falder til jorden fra kommunens side, da det viser sig at kommunerne ikke var modne.

Kilde: Stor leverandør

Ofte er der urealistiske forventninger til markedet, når der udbydes

Ofte ses det, at kommunerne udtænker en for ambitiøs løsning med for mange urealistiske krav, herunder rammearkitekturkrav, som markedet ikke kan honorere. Det skaber en dårlig proces, en dyr løsning og sikrer hverken, at kommunen kommer tættere på realiseringen af deres forretningsmål eller får opfyldt rammearkitekturen. Omvendt kan den rette indsigt i markedet, dets løsninger, teknologier og hvordan løsningerne understøtter rammearkitekturen, være med til at sikre løsninger, der opfylder et forretningsbehov, som bringer kommunen videre med realiseringen af rammearkitekturen.

Der stilles ofte mange krav, men når det kommer til stykket, lever det færdige produkt ikke op til løfterne, og så kommer der slagsmål. På områder hvor det er tyndt befolket med leverandører, har leverandørerne ofte is i maven. De ved godt, at der findes en rammearkitektur, men de kan ikke altid leve helt op til den. I disse tilfælde får kommunerne det, leverandøren kan/vil levere.

Kilde: Fokusgruppeinterview med kommuner

Det er svært for små leverandører at komme ind på det kommunale marked

De små leverandører giver udtryk for, at de har forskellige udfordringer med at komme ind på det kommunale marked. De store leverandører har ikke de samme problemer

med at penetrere det kommunale marked, og de mener ikke, at der er behov for et mere gennemsligt marked.

De store leverandører kan lide KOMBIT, men for de små leverandører er det "lukket land". Det er også svært for de små leverandører at indgå i konsortier, da underleverandører i den nye udbudslov hæfter solidarisk. Det giver stor risiko for dem.

Kilde: Brancheforening

Fase 3 – Anskaffelsesstrategi

Analysen har vist, at kommunerne generelt overvejer forskellige anskaffelsesstrategier, når de skal anskaffe en ny it-løsning. Erfaringerne fra kommunerne peger på, at den gode anskaffelse starter med en reflekteret anskaffelsesstrategi. Analysen viser samtidig, at der er barrierer for at skabe et optimalt match mellem anskaffelse og anskaffelsesform. Derfor har kommunerne brug for hjælp og redskaber, det sikrer et optimalt match mellem det der skal anskaffes og den valgte anskaffelsesform.



Anskaffelsesstrategien er ofte bestemt af tradition, erfaring og hvad der er nemmest – ofte anvendes SKI

Det er ofte den anskaffelsesform, som kommunen har mest erfaring med, der vælges. Anskaffelsesformen kan være fx være SKI, klassisk EU-udbud, udbud med forhandling, simple anskaffelser under udbudsgrænsen – og flere af anskaffelsesformerne kan kombineres med forskellige grader af agil udvikling, forskellige kontraktparadigmer fx K01, K02, K03 forskellige varianter heraf mv. Anskaffelsesstrategien fastlægger den kombination af disse variationer, som giver bedst mening, i henhold til det der skal anskaffes, markedsanalysen og den usikkerhed der ligger i anskaffelsen.

Nogle kommuner foretrækker SKI, når de indkøber bestemte typer systemer, fordi det opfattes som en relativ nem anskaffelsesform. Der er dog også kommuner, som oplyser, at de ofte foretrækker et EU-udbud, hvor de har større indflydelse på anskaffelsen og samtidig kan få et bredere felt af leverandører på banen, når der er behov for det.

Hvis der er tale om en anskaffelse, der peger på færdigudviklede produkter eller hyldevarer, kan SKI eller et klassisk udbud, hvor alle rammearkitekturkrav er defineret på forhånd, være den rette anskaffelsesform. Det er typisk de større leverandører, som er på SKI og gearet til at deltage i de store klassiske udbudsprocesser. Analysen tyder også på, at mange af de større leverandører har deres præference i denne slags anskaffelsesprocesser.

Interesseorganisationerne fremhæver, at stordrift ikke altid er en fordel, samt at kommunerne skal blive bedre til at tænke agilt og innovativt.

SKI er godt til noget, men understøtter ikke altid den forandring vi ønsker. Kommunerne køber tit på SKI, fordi "det er sådan man gør".

Kilde: Dialogmøde med kommuner

Vi bruger ofte SKI 02.19. Vi kigger næsten altid på SKI som en rettesnor, men ofte er det for dyrt.

Kilde: Stor kommune

SKI er absolut ikke godt. Det er et fordyrende mellemlid, som man bliver nød til at anvende. Det er måske en god proces for hyldeløsninger, men ikke til andet. SKI er simpelthen fundamentalt forkert i dens opbygning.

Kilde: Mindre leverandør

Kommunerne har godt styr på de traditionelle udbud

De fleste kommuner har givet udtryk for, at de har godt styr på de traditionelle udbud. Derfor er der ikke behov for en indsats, som forklarer kommunerne, hvorledes de skal gennemføre de traditionelle udbudsprocesser. Det som skal prioriteres, er en indsats på de områder, som er nye for kommunerne.

Generelt har udbudskonsulenter/jurister rimelig godt styr på det, og der er ikke brug for at KL sætter rammer op. Derimod kunne noget inspirationsmateriale være brugbart som et idekatalog. Det gælder særligt i forbindelse med udbud med forhandling

Kilde: Dialogmøde med kommuner

Der er et behov for at skabe erfaringer og tryghed med agile udbud

Hvis der er tale om et innovationsprojekt med ønske om anvendelse af nye teknologier i markedet, er der ofte brug for at definere en åben anskaffelsesstrategi med plads til læring undervejs – det kan understøttes af en agil anskaffelses- og udviklingsmodel med brug af K03-kontrakten eller tilsvarende. I praksis er der mange kommuner, som afskærer sig fra agile udviklingsforløb pga. manglende erfaringer og usikkerhed omkring forløbet. Det medfører samtidig, at kommunerne ubevidst fravælger nogle af de mindre leverandører, da de netop gerne vil indgå i agile innovationsprojekter.

I de agile projekter, er der ikke altid en klar arkitektur, som kommunerne kan læne sig op ad. Derfor skal det evt. bringes ind som et element i projektet at konkretisere, hvad rammearkitekturen betyder for projektet. Det kunne være nye projekter med ny velfærdsteknologi, anvendelse af Machine Learning i kommunale beslutningsprocesser eller tilsvarende, som kræver en åbenhed for at lære og definere, hvad rammearkitekturen betyder undervejs.

Vi er bedst til mere kendte projekter. Det udfordrende er det agile i kontrakterne og det ville være fint med et oplæg fra KL og KOMBIT til den type kontrakter. Hvad kan man forvente af leverandørerne?

Kilde: Stor kommune

Der er et potentiale i at udbrede anvendelsen af udbud med forhandling

Kommunerne vælger i langt de fleste tilfælde en fornuftig anskaffelsesstrategi, men i nogle tilfælde afskærer kommunerne sig fra, måske, mere oplagte alternativer. Kommunerne har eksempelvis generelt ringe erfaringer med gennemførelse af udbud med forhandling, som er blevet en mulighed med den nye udbudslovgivning (var tidligere primært rettet mod mindre anskaffelser og anskaffelser under forsyningsdirektivet). Det betyder, at udbud med forhandling sjældent vælges, selvom det kan være oplagt, når man fx er usikker på markedet og krav sætningen. Kommuner er i stigende grad gået i gang med at anvende udbud med forhandling, men der er brug for en generel modning og fælles forståelse for, hvad forhandlingselementet handler om. Forhandlingen bør ideelt set fokusere på at få den rette løsning og kvalitet, så det ikke bliver til en ren forhandling om pris.

Vi kan blive bedre til at udnytte mulighederne i udbud med forhandling. Man må ikke forhandle om grundlæggende elementer. Der skal være nogle parametre, der fra starten er lagt fast og det skal være tydeligt, hvad der er til forhandling.

Mellemstor kommune

Udbud med forhandling bliver brugt for lidt. Det kræver, at kommunerne dygtiggør sig i at bruge udbudsformen og bliver opmærksomme, på de fælder det indebærer.

Kilde: Brancheforening

Overordnet er erfaringen med udbud med forhandling, at det giver bedre priser og bedre kvalitet, så det kan klart anbefales. Det er vores indtryk, at

leverandørerne har været tilfredse med at forhandle. De har specielt været glade for, at vi spørger ind til, hvad der koster i praksis, og hvad der ikke betyder så meget for os. Det betyder, at deres tilbud er blevet mere målrettede.

Kilde: Forening

Andre muligheder er også at gennemføre anskaffelsen gennem et samarbejde med andre kommuner, som er blevet mere udbredt gennem de senere år.

Ofte vægtes pris højt, selvom der måske er behov for kvalitet og effekt

Nogle kommuner og en del leverandører angiver, at prisen ofte kommer til at vægte så højt, at det er hæmmende for innovation og effektivitet. I nogle kommuner er det endda politisk bestemt, at pris altid skal vægte højest i udbud. Det hænger ikke nødvendigvis godt sammen med teknologiens hastige forandring. Samt at der også kan være behov for at have fokus på organisationens modenhed samt et teknologisk langsigtet perspektiv i sin it-anskaffelse. Det kan fx blive en udfordring, hvis der indkøbes teknologi, der allerede er forældet, inden den er implementeret, og som modulært ikke er muligt at udskifte uden at skabe et nyt projekt med betydelige omkostninger.

I vores kommune vægtes prisen altid 60% i udbud. Det er et politisk vilkår.

Kilde: Stor kommune

Ofte entres med én leverandør frem for at dele et udbud op

Ofte vælger kommuner at entrere med én leverandør, selvom der er mulighed for at dele en anskaffelse op i flere dele og moduler eller at skabe konkurrence mellem flere leverandører. Det er KOMBIT og indkøbsfællesskaberne gode eksempler på. Ved at dele anskaffelser op i mindre bidder, bliver det nemmere at få små specialiserede leverandører til at byde ind med løsninger. Modularisering kan være med til at skabe et mere fleksibelt løsningsdesign. Det er samtidig noget der efterspørges af flere kommuner, som anvender de fællesoffentlige løsninger, da det ville give dem en frihed til at vælge særlige moduler eller komponenter, som passer til deres forretning. Kommunerne skal dog være opmærksomme på, at modularisering også stiller krav til samarbejdsmodeller, governance struktur, snitfladehåndtering, drift og vedligehold mv. Det kræver således en vis modenhed. En anskaffelsesstrategi bør således også forholde sig til, hvilke fordele og ulemper det kan give at modularisere løsningen.

Vi anbefaler, at man ikke laver monopolsystemer/én-løsning, fx ala samarbejdsplatformen på skole- og daginstitutionsområdet. Den slags låser markedet. I stedet for skal man lave mere modulopbygget og udvikle mere agilt. Der er en tendens politisk blandt embedsmænd uddannet i slut 90'erne start 2000 til at tænke, at stordrift er godt. Men det strider med den agile tilgangsvinkel og strider mod værdien i innovation og konkurrence. Det er en New Public Management tankegang, som man bør gøre op med.

Kilde: Brancheforening

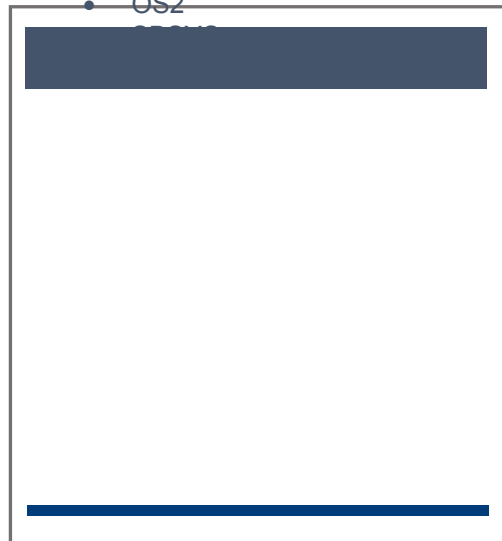
Der er en angst for i det offentlige omkring at købe for dyrt og dårligt ind. Dette problem vil kunne afhjælpes ved at dele udviklingen op i mindre dele. Det er svært at se kommunerne lave "design thinking", hvor teknologien følger efter.

Kilde: Mindre leverandør

De kommunale foreninger ændrer markedet

- D11
- DSD
- IT-Forsyningen I/S
- Nordsjællands Digitaliseringsamarbejde
- SPAR 5
- OS2

Både leverandører og kommuner har givet udtryk for, at de kommunale foreninger og indkøbsfællesskaber ændrer markedet markant i disse år. Det er ikke længere kun KOMBIT/K98, som anskaffer i fællesskab, men i stigende omfang fællesskaberne. Det giver nye anskaffelsesmuligheder for kommunerne, men bevægelsen er også en potentiel risiko for markedet. De små leverandører giver udtryk for, at det generelt er svært at komme ind hos de kommunale samarbejder/foreninger. Og flere leverandører og brancheforeninger er bekymrede for, om de kommunale samarbejder og foreninger ender i nye KMD-lignende konstellationer, som er med til at ødelægge markedet.



I forhold til rammearkitekturen giver andelsbevægelsen nogle muligheder for kommunerne. Eksempelvis kan det være nemmere for mindre kommuner at løfte ambitionerne i rammearkitekturen og stille de rigtige krav gennem et samarbejde, hvor der er flere fælles arkitekturressourcer. Det bør indgå som et led i planlægningen af anskaffelsesstrategien at overveje mulighederne for køb gennem en samarbejdsmodel.

Den offentlige kerneopgave må være at købe løsninger på markedet, ikke at udvikle dem selv. Dvs., det er fornuftigt at købe sammen på eksisterende monopolområder, hvor konkurrence ikke fungerer, fx gennem KOMBIT, ikke at skabe nye monopoler

Kilde: Brancheforening

Fællesskaberne betyder, at der kommer en mindre bevægelighed i markedet. Det bliver meget svært for nye leverandører at penetrere markedet.

Kilde: Mellemstor leverandør

Der er nogle områder, hvor indkøbsorganisationerne forårsager, at markedet lukker ned. Det ser vi som meget negativt, da de kommunale organisationer bliver til en slags privat indkøb. Indkøbsforeninger er gode, så længe foreningen laver indkøb, der ikke udvikler sig som ødelæggende for markedet.

Kilde: Stor leverandør

Fase 4 - Behovsopgørelse

En klar indsigt fra analysen er, at der er et behov for at lette anskaffelsesbyrden og fokusere indsatsen på de centrale forretningsbehov i kommunernes anskaffelsesprojekter. Kommunernes billede er generelt, at de bruger uforholdsvist megen energi på at få "udbudsmaskinen" til at køre, på at få bilag og en række non-funktionelle krav, herunder rammearkitekturkrav på plads i udbudsprocessen. Det betyder, at andre ting nedprioriteres, fx at få det gode afsæt for anskaffelsen, at tænke innovativt omkring forretningsprocesser osv. Der er dog også eksempler på kommuner eller indkøbsfællesskaber, som gør tingene på en anderledes måde, fx OS2, som inviterer leverandørerne med ind i processen via digitale platforme, hvor materialet kan samskabes osv.

Det er ressourcekrævende af lave lange kravspecifikationer – og ofte fylder det tekniske mere end det forretningsmæssige i arbejdet



Flere kommuner oplyser, at den tekniske del af arbejdet med kravspecifikationer tager overhånd og ofte overskygger arbejdet med de funktionelle krav. De fleste ressourcer i udbudsprocessen anvendes derfor ofte på noget, som burde være en formalitet. Det fjerner fokus fra forretningen og det, som kommunen ønsker at opnå forretningsmæssigt gennem en ny it-løsning. Nogle kommuner har dog svært ved at slippe den tryghed der også kan ligge i at have alt beskrevet i et meget detaljeret materiale.

Udfordringen kan være, at udbud laves uden en struktureret beskrivelse af forretningsbehov. Derfor bruger man meget tid på formelle øvelser og håndtering af non-funktionelle krav, selvom den reelle forretningsværdi er begrænset.

Kilde: Fokusgruppeinterview med kommuner

Der er en tradition om meget detaljerede kravspecifikationer og vi er ikke helt klar til at løse op.

Kilde: Stor kommune

Det er svært for kommuner og leverandører at overskue snitflader

Det er svært for både kommuner og leverandører at holde overblik over snitflader. Derfor efterspørges overblik og evt. adgang til centralt placerede resourcepersoner.

Der ville det være rart at have en snitflade-officer fælleskommunalt.

Kilde: Stor leverandør

Vi tror, det som kommunerne skal have hjælp til er, at finde ud af hvad snitfladerne skal bruges til. Det er svært at se, hvordan de skal benyttes. Hvordan får kommunerne værdi af det?

Kilde: Mellemstor leverandør

Det er ressourcekrævende og svært for særligt de mindre kommuner at skabe overblik over rammearkitektur og arkitekturkrav

Nogle kommuner, særligt de mindre, har svært ved at skabe overblik over rammearkitekturen, de krav osv. den medfører.

Arkitekturkompetencerne er ikke til stede i kommunerne, de er hos KL og KOMBIT. Det vil også være uinteressant for en dygtig arkitekt at sidde ude i en lille kommune, så måske er det noget af det, vi vil investere i i fælles regi.

Kilde: Digitaliseringsforening

Der er behov for forskellige standardbilag eller guidede eksempler

De fleste kommuner har i dag en samling af forskellige bilag, standardkontrakter mv. Der er ikke en stor efterspørgsel efter standardkontrakter i kommunerne, men en del kommuner oplyser, at de gerne vil have guidede eksempelkontrakter med forklaringer på, hvad man skal overveje, være opmærksom på osv. I nogle tilfælde giver det mening af anvende sin egen kontrakt, men ofte rækker det at tilpasse leverandørernes standardkontrakter. Der er dog næsten altid behov for at rette noget i disse, så man skal ikke bare underskrive dem, uden at gå dem grundig igennem og rette til, hvor der er behov for det. Der er generelt et stort ønske om, at KL/KOMBIT påtager sig opgaven med at vedligeholde diverse standardbilag, fx en guidet standardkontrakt, databehandleraftale, standardvilkår (KSV'en) mv. Nogle kommuner gør dog opmærksom på, at det er urealistisk at lave en "one size fits all", så derfor er eksempler og best practice nogle gange mere værdifuldt end en færdig løsning.

Databehandleraftaler er bøvlende at komme ud af og generelt er det svært at finde ud af, hvordan vi får data ud igen. Vi er ikke så skarpe på arkivering og en samlet exitstrategi.

Kilde: Mellemstor kommune

KL kunne med fordel lave et bud på en standardkontrakt. Pointen skal dog være at få highlightet hvorfor netop det enkelte element i kontrakten er vigtig, altså en begrundelse for hvorfor noget er med og med eksplicite eksempler, så det giver et grundlag for, hvilke overvejelser man kan gøre sig.

Kilde: Stor kommune

Medlemmerne efterlyser standardaftaler. Det ville være optimalt, hvis vi pegede på de samme aftaler... Måske kan man lave eksempler på gode kontrakter og give rådgivning om gode kontrakter? Det er den vigtigste del...

Kilde: Brancheforening

Tættere samarbejde mellem KL, kommuner og leverandører kan være med til at sikre innovation

Leverandørerne som har deltaget i analysen, mener generelt, at de kan være med til at sikre innovation i projekterne. Det kræver et tættere samarbejde ml. kunde og leverandør undervejs i anskaffelsesprojektet. Det er der bedre muligheder for i dag med den nye udbudslov. Nogle af leverandørerne er lidt trætte af de kommunale digitaliseringskonsulenter, der nogle gange fungerer som gatekeepere, så leverandørerne ikke får lov til at komme ind i organisationen og demonstrere deres innovationsevne.

Kommunerne påpeger også et behov for at finde nye modeller, som kan bidrage til øget innovation. Her kan KL evt. også have en rolle i at udfordre den nuværende lovgivning og rådgive kommunerne om, hvad man kan og ikke kan gøre inden for den gældende lovgivning. Ofte er det en af de største barrierer for både kommuner og leverandører, at de har svært ved at udfordre de nuværende processer, da de ikke ved, om det har konsekvenser for processens lovmedholdighed.

Der er sjældent leverandørerne, der tænker forretning. Leverandørerne kigger oftest tilbage i deres eget baglokale og ser, hvad de har på hylderne. Derefter kommer de med et forslag om lige det de har på hylden. Der er ikke særlig innovativt.

Kilde: Forening

Det handler ikke så meget omkring en dårlig forståelse af teknologi og innovation, men mere om at kommunerne ikke tør tage chancer på selv mindre projekter. Kommunerne har måske lidt svært ved at se ideen i kunstig intelligens, hvis deres follow-me print ikke virker. Det handler også om overskud.

Kilde: Mellemstor leverandør

Vi mener det er vigtigt at have tillid i et kommunalt udbud og lade de private leverandører udvikle løsninger og ideer, uden at kommunerne pådutter for mange krav.

Kilde: Lille leverandør

Fase 5 - Drift & kontraktstyring

Der er store forskelle i, hvor langt kommunerne er kommet med Contract Management. Mange kommuner er i gang med disciplinen og har eksempelvis skabt en centralt placeret enhed med overblik over kontrakter, opfølgning på frister, fakturering, genforhandling mv. Det er dog de færreste kommuner, som har det fulde overblik over alle kontrakter på tværs af kommunen.

Der er gevinster at høste, hvis man går "all in" på Contract Management

De kommuner der følger struktureret op på fakturaer, holder løbende leverandørmøder mv., oplever at der kan spares mange penge på disciplinen Contract Management.



Det sker, at selv store leverandører sender meget store regninger, så der er behov for at holde øje med, hvad der betales for. Det kræver en del tid at tjekke alle fakturer, så de bliver godkendt af rette vedkommende. Vi har processen til det, men det kan gå galt.

Kilde: stor kommune

Vi slukker for systemer/licenses, som ingen bruger og det har sparet mange millioner hos os. Nu har vi kun de licenser, vi skal bruge. Vi indkalder også til leverandørmøder, hvor vi stiller krav og holder leverandørerne til ilden

Kilde: Mellemstor kommune

Vi har fået 3 mio. i besparelser ved at køre Contract Management og samle kontrakterne i vores kommune

Kilde: Lille kommune

Mange kommuner er godt på vej med Contract Management

De fleste kommuner som har deltaget i undersøgelsen, har opbygget en form for Contract Management enhed, men en del kommuner kører stadig en relativt ustruktureret proces og decentraliseret model for Contract Management. Der er ikke et mønster i, om det er store eller små kommuner, som er gode til Contract Management. De kommuner som er længst fremme med arbejdet, har samlet arbejdet i en centraliseret Contract Management enhed, hvor dedikerede kompetencer bidrager til at holde et samlet overblik over kommunens it-kontrakter. En stor del af arbejdet med Contract Management er controller-opgaver, som nemmest løses i en dedikeret enhed.

Leverandørerne opfattelse er, at kommunerne har ret godt styr på disciplinen.

De fleste af vores kontrakter er centraliseret. Vi arbejder dog på at få samlet de kontrakter, der ligger 'i skufferne' rundt omkring, så vi får et samlet overblik for hele kommunen.

Kilde: Mellemstor kommune

Vi mangler at følge op på alle vores kontrakter. Systemejerne har ansvaret for kontrakterne, men de er på niveau 3 og de føler ikke ejerskab.

Kilde: Mellemstor Kommune

Der er et potentiale i at tænke i genbrug inden anskaffelsesprocessen starter – det kræver et centralt overblik og en form for visitationsfunktion

Mange kommuner betaler i princippet for den samme funktionalitet flere gange. Derfor kan det være en god ide at se på, om man har redundant funktionalitet eller hvad man har i forvejen, inden man anskaffer en ny løsning. Det kræver dog ofte en central styret anskaffelsesproces eller en model, hvor et team fra forskellige enheder/afdelinger er involveret i anskaffelsesprocessen.

SMS løsninger er det gode eksempel: Vi har 9 løsninger i kommunen, men vi har faktisk kun behov for én SMS løsning. Det er småpenge, men det er penge ud af vinduet. Vi har prøvet at koordinere, men det er svært fordi tålmodigheden er meget lille på det decentrale niveau.

Kilde: Mellemstor Kommune

Kommunerne har it-understøttet disciplinen Contract Management

De fleste kommuner i undersøgelsen anvender forskellige redskaber til at understøtte deres arbejde med contract management, fx Mercell, Solusi, Bubo Bubo, KITOS mv.

Vi anvender Bupo Bupo til kontraktstyring. Det giver værdi, når vi kan koble kontrakt med fakturaer i vores økonomisystem og holde styr på, at det matcher.

Kilde: Mindre kommune

Der er vigtigt at finde den rette balance mellem bod og tillid i kontrakterne

Ofte indføres en række bestemmelser i kontrakter omkring bod osv. Det er vigtigt, at have den slags for at kunne gardere sig mod misligholdelse af kontrakten. Det er dog vigtigt at have for øje, at bestemmelser har en pris, hvor leverandøren vil gardere sig og evt. afspejle usikkerheden/risikoen i prissætningen. Derfor er det vigtigt at overveje, hvilke bestemmelser der er behov for. Hvis man alligevel ikke har til hensigt at udnytte bestemmelserne eller at følge op på dem, bør de måske udelades fra kontrakterne. Det kræver dog en risikovillighed målt op imod forretningens it- strategi og business case. Hvis bestemmelserne bliver for hårde, kan det afskrække leverandører eller resultere i en skjult omkostning for kommunerne.

Jeg oplever, at man kan stole på branchen og vi vil heller satse på samarbejde og tillid i stedet for at give bøder. Vi kan også have behov for at ændre på aftalerne i løbet af kontraktperioden, og det kræver noget goodwill.

Mellemstor kommune

Hvis vi meget nidkært kræver, at kontrakten bliver opfyldt, så gælder det også den anden vej. I praksis finder vi en fornuftig løsning, som fint kan ligge uden for kontrakten.

Mellemstor kommune

Det handler meget om forståelsen for det gode samarbejde. Når man begynder at kigge i kontrakten, er der noget galt. Hvis kommunerne bliver rigide, så bliver vi også rigide. Det handler også meget om, at kommunerne skal lade være med at lave kontrakterne og kravspecifikationerne for komplekse. Når vi tænker kontraktstyring, så tænker vi samarbejde.

Kilde: Mellemstor leverandør

Analyse af behov for kravbank

Analysen har vist, at der er stor efterspørgsel efter en fælleskommunal kravbank i kommunerne. De fleste vurderer, at det er en god ide med en centralt forvaltet kravbank, som indeholder alle de fælles krav omkring rammearkitekturen.

Det er tids- og ressourcekrævende at formulere de rette krav til rammearkitekturen

I dag skal den enkelte kommunen oversætte rammearkitekturen til konkrete krav i det enkelte udbud. Det er ressourcekrævende og i praksis en svær øvelse. Generelt laves også lange og meget specifikke kravspecifikationer, som ofte peger på konkrete løsninger i stedet for behov. Dette er noget, som både kommuner og leverandører peger på som en udfordring. Nogle af de mindre leverandører peger på Pretotyping og MVP's som mulige teknikker, som kommunerne bør overveje.

Enkelte leverandører er dog stadig tilhængere af de lange traditionelle kravspecifikationer og i nogle sammenhænge ser kommunerne også en fordel i de lange specifikationer.

Vi skriver ikke så meget kravspecifikationer, men vi laver user stories i Jira i stedet, og så lægger vi dem ud til leverandørerne gennem annoncering. Så får leverandørerne enten lov til at være med til at skrive på Jira-stories eller de får et link til Jira, og så byder de på beskrivelsen eller kommer med et bud på drift og service. Man skal være en aktiv spiller for at være med.

Kilde: Forening

Kravspecifikationerne er meget større end i 2003, men til gengæld er vi meget mere sikre på, hvor vi har hinanden. Det er klart en fordel, at vi har fået mere på skrift. Det kræver noget at overskue materialet, men tiden er godt givet ud.

Kilde: Forening

Man kan ikke bare udlicitere indsigt i forretningen til konsulenter/rådgivere. Kravspecifikationer bliver nogle gange for omfattende, når der kommer konsulenter på.

Kilde: Brancheforening

Hvert krav koster – fælles krav og harmonisering giver en besparelse

Der er generelt en mangel på indsigt i, hvad de enkelte krav koster og hvad det koster at stille specialiserede krav, som er unikke for den enkelte kommune. Derfor er der et økonomisk potentiale i at skabe en slags fælles baseline med en fælles kravbank med non-funktionelle rammearkitekturkrav.

Der mangler et realismetjek. Hvis kommunerne var mere bevidste om, at hver sætning i en kravspecifikation koster x antal kroner, så ville kravspec'en være halveret inden den nåede leverandøren.

Kilde: Stor leverandør

Vi er ikke interesserede i at få forskellige krav hver gang. Alle krav burde blive clearet med alle leverandører. Hvis der er non-funktionelle krav, så skal vi ind hver gang at prissætte hvert krav enkeltvis. Det ville også give mening at lave en kravbank for de funktionelle krav på forskellige områder, fx ældreområdet, jobcenterområdet mv. Problemet opstår, når alle kommuner vil have deres egen facet på. Kommunerne synes, at de har 98 specifikke behov, men det har de ikke.

Kilde: Stor leverandør

De fleste kommuner ønsker en fælleskommunal kravbank

En del kommuner har allerede oparbejdet lokale kravbanker eller peger på behovet for en fælleskommunal kravbank med rammearkitekturkrav. Praksis i dag er i vid udstrækning, at kommunerne deler krav og kravspecifikationer med hinanden, hvilket betyder, at der ikke altid bliver taget kritisk stilling til, om det er de rette krav som føres videre.

En kravbank vil i høj grad give mening for os, for det kræver rigtig meget af os at vedligeholde krav - og det er meget krævende med rammearkitektur.

Kilde: mellemstor kommune

Der bliver opfundet mange dybe tallerkener og det kunne gøres smartere. Kravene er gemt ustruktureret og ligger bare i nogle regneark. Nogle af kravene skal jo være der som eksempelvis sikkerhedskravene, og det er et er det samme fra gang til gang.

Kilde: Stor kommune

Krav om genbrug gør ikke nødvendigvis en løsning billigere, men kan betyde, at en leverandør skal tilføje ekstra funktionalitet

Når der stilles krav omkring rammearkitekturen og genbrug af komponenter, skal KL/KOMBIT/kommunerne være bevidste om, at mange leverandører allerede har investeret i at levere den funktionalitet, integration eller tilsvarende, der efterspørges. Derfor er det ikke altid, at krav om genbrug, gør en løsning billigere på den korte bane, da det medfører, at leverandøren skal bygge noget ekstra funktionalitet i stedet for at genbruge det, de allerede har investeret i. For nogle leverandører er rammearkitekturen dog med til at åbne markedet op.

Det hedder derudover addition af komponenter, ikke genbrug. Det er meget dyrt og løses typisk ved at lave en løsning, der kan synkronisere med den allerede eksisterende løsning vi har udviklet. Det er meget omkostningsfuldt at ændre i rammearkitekturen og der er ikke nogen leverandører, der vil være villige til det.

Kilde: Stor leverandør

Vi mener det i mange tilfælde handler om, at rammearkitekturen gør, at man i kommunerne måske mister overblikket lidt, hvilket gør at man indkøber dobbelt funktionalitet på et område.

Kilde: Stor leverandør

Rammearkitekturen gør det nemmere at få adgang til data. Det er med til at åbne markedet op, så det er en klar fordel for os. Det er også overkommeligt med kravene.

Kilde: Mellemstor leverandør

Indholdet skal være det fælles

Både leverandører og kommuner har pointeret, at en kravbank skal være en optionel og skalerbar samling af non-funktionelle krav, hvis KL og KOMBIT vælger at gå videre med idéen.

En kravbank kan fx være opdelt i arkivkrav, sikkerhedskrav, krav til mobile løsninger, krav rettet mod anvendelse af specifikke komponenter mv. Hvis kravbanken skal blive en succes, er det nødvendigt med en vedligeholdelsesorganisation. Leverandørerne kunne i princippet bidrage til samlingen, men nogle leverandører advarer mod den løsning, da det risikerer at blive politisk og præget af interessevaretagelse.

En fælles kravbank skal indeholde det, kommunerne ikke selv kan lave.

Kilde: Dialogmøde med kommuner

Der er behov for en organisering omkring kravbanken

Kravbanken bliver ikke en succes, hvis den ikke vedligeholdes. Derfor er det nødvendigt at etablere en vedligeholdelsesorganisation i fælleskommunalt regi. Det anbefales ikke, at tage leverandørerne med i vedligeholdelsesarbejdet, det det risikerer at blive en platform for interessevaretagelse.

Det kræver vedligeholdelse og et sekretariat.

Kilde: Dialogmøde med kommuner

Det vil være fornuftigt, at have en kravbank. Men det skal også driftes og vedligeholdes, og så skal der følge nogle driftsressourcer med. Noget kunne måske uddelegeres til kommunerne.

Kilde: Digitaliseringsforening

Om leverandørerne skal bidrage til kravbanken? For at være ærlig, så er det nok en ting I skal passe på med. For leverandørerne vil have en interesse i at modarbejde hinanden.

Kilde: Mellemstor leverandør

Det er vigtigt, at kommunerne ikke bare slår autopiloten til

Det er afgørende, at intentionen med en kravbank ikke er, at man bare sætter "autopiloten" på og kopierer krav 1:1. Det vil altid være nødvendigt, at den enkelte kommune forholder sig kritisk til, hvilke krav der er behov for i det enkelte udbud. Der er også en risiko for, at kommunerne fralægger sig ansvaret for at forstå og forholde sig til kravene, hvis KL/KOMBIT tager ejerskabet til alle rammearkitekturkrav. Den situation må helst ikke opstå.

En kravbank kan dog godt være problematisk ift. det perspektiv, at kommunerne er forskellige og har forskellige behov. Kommunerne har principielt de samme arbejdsområder, så i teorien har de ens behov. Det er mængden af dem, der er forskellen. For kommunerne er det farligt med en kravbank, da de formentlig ikke vil kunne genkende, hvad de enkelte krav efterfølgende vil betyde for dem.

Kilde: Stor leverandør

Overvejelser omkring drift og vedligehold af en kravbank

Omkostninger til platform

Der skal etableres en platform, hvor kommunerne kan tilgå de fælleskommunale rammearkitekturkrav. En mulighed er, at afsætte midler til etableringen gennem KL's rammearkitekturpulje og tildele et tilskud til et evt. projekt i fælleskommunalt regi. Det vurderes, at der kan skabes en første version af en løsning for under 500.000 kr. Hertil kommer løbende drift og vedligehold af løsning samt evt. videreudvikling.

Behov for drift og vedligehold

For at kravbanken skal blive en succes, er det nødvendigt med en fælles vedligeholdelsesorganisation. KL vurderer, at 1 FTE til en start er dækkende ift. den løbende drift og vedligeholdelse af kravsamlingen. Herudover kan der med fordel tilknyttes en kommunal redaktionsgruppe. Denne kan være frivillig eller aflønnes via honorar efter samme model, som fx kendes fra KL's blanketarbejde.

Finansiering

Flere kommuner, som har været involveret i processen, har udtrykt en betalingsvilje, hvis der kan skabes et godt og genbrugeligt produkt.

Organisering/placering

Der er oplagt at placere et kravbanks-sekretariat sammen med KOMBIT's Videnscenter.

Bilag 2: Metode og arbejdshypoteser

Foranalysen er baseret på et undersøgelsesdesign med syv forskellige aktivitetstyper, hvor kommuner, interne specialister, indkøbsfællesskaber, brancheorganisationer og leverandører er blevet involveret. For en række aktivitetstyper, er der gennemført flere interviews og møder, fx med enkeltstående kommuner, leverandører og indkøbsfællesskaber.

Aktivitet og ansvarlig	Tema							
	1. Eksisterende redskaber og krav	2. Udbudsproces- og redskaber	3. Kravbank og krav sætning	4. Kontraktstyring	5. Organisering	6. Viden om og formidling af rammearkitektur	7. Teknologisk udvikling og forståelse	8. Business case og gevinstrealisering
1: Kortlægning af eksisterende viden og vurdering af aktualitet (KOMBIT)	■							
2: Gruppeinterview af eksperter omkring RA i KL/KOMBIT (KL)			■			■	■	
3: Dialogmøde med kommuner omkring behov (KL)	■	■	■		■	■	■	■
4: Dialogmøder med leverandører omkring deres syn på kommunale modenhed i anskaffelsesprocesserne (KL)		■	■	■			■	
5: Interview med kommunale indkøbsansvarlige (KL)		■		■	■			
6: Dialog med kommuner og projekter, som har erfaring med etablering af kravbanker mv. (KL)			■					
7: Behovsafdækning i kommunale fællesskaber (KL)		■	■			■		

Figur 5.1: Oversigt over temaer i undersøgelsesdesign

De forskellige interviews har været med til at belyse forskellige arbejdshypoteser, som KL og KOMBIT har formuleret som afsæt for analysen:

- **KONTRAKTSTYRING:** Der er behov for bedre kontraktstyring gennem hele kontraktens livscyklus, herunder proces for udarbejdelse og anvendelse af kontrakter.
- **KRAVBANK:** Der er behov for redskaber, som kan hjælpe kommuner til at stille de rette arkitekturkrav, samt at genbruge dem på en nem måde (rationale: ved at skabe en "baseline" for krav sætningen flyttes konkurrencepunktet og prisen på opfyldelse af standardkrav i markedet sænkes).
- **EKSISTERENDE REDSKABER OG KRAV:** De krav og redskaber der allerede er udviklet, anvendes ikke i tilstrækkeligt omfang.
- **METODE OG PROCES TIL UDBUD:** Der mangler strukturerede metoder og processer i de nuværende anskaffelses- og indkøbsorganisationer.
- **UDBUDSREDSKABER:** Udbudsredskaberne i kommunerne vedligeholdes ikke i nødvendigt omfang.
- **UDBUDSLOV:** Der er usikkerhed omkring muligheder i udbudslov og de forskellige udbudsformer.
- **UKLARE ROLLER:** der er ikke defineret en klar rollefordeling i det nuværende anskaffelsessetup.
- **UKOORDINEREDE INDKØB:** Der sker mange ukoordinerede og decentrale indkøb uden specialistkompetencer i udbud og indkøb.
- **SYSTEMUDVIKLING:** Systemerne i kommunerne videreudvikles ikke i nødvendigt omfang, så de løbende afspejler rammearkitekturen.
- **EXITSTRATEGI:** Kommunerne har ikke en exitstrategi for at komme ud af et leverandør/systemforhold.

- **VIDEN OM ARKITEKTURKRAV OG STANDARDER:** Der er manglende viden omkring vigtige arkitekturkrav i anskaffelsen, ex Arkiv, forskellige standarder mv.
- **MANGLENDE FORRETNINGSVIDEN:** Der mangler overblik over forretning og processer, hvilket resulterer i mangler i kravsætning.
- **BEGRÆNSET INNOVATION:** En for detaljeret kravsætning låser kommunerne i en as-is situation. Der åbnes dermed ikke for innovation i udbud og kravspecifikation. Den efterfølgende udvikling bliver derfor låst.
- **TEKNOLOGISKE UDVIKLINGSHASTIGHED:** Rammearkitekturen har svært ved at følge med den teknologiske udvikling.
- **TEKNOLOGIFORSTÅELSE:** Der mangler forståelse for nye teknologier, muligheder for teknologiernes potentielle forretningsmæssige anvendelse, teknologiske standarder mv.
- **FORMIDLING AF RAMMEARKITEKTUR:** Det er svært at formidle krav til rammearkitekturen og den nuværende formidling på bl.a. rammearkitektur.dk er ikke god nok. Det bliver ikke konkret nok, så kommuner og leverandører har svært ved at omsætte det i praksis, så det følger hensigten (måske kan leverandører involveres i at sætte de rette mål og krav?)
- **OVERBLIK OVER SNITFLADER:** Der er mangel på overblik over nuværende og kommende snitflader i kommunerne.
- **PROJEKTMÆSSIG SUBOPTIMERING:** Det enkelte projekt bidrager ikke til realisering af rammearkitekturen men fokuserer på egne projektmål.
- **KORTSIGTET BUDGETFOKUS:** Det er på den korte bane dyrere at realisere rammearkitektur. Derfor sker det ikke altid.
- **GENBRUGSPOTENTIALER:** der mangler forståelse for de muligheder, der ligger i at genbruge komponenter og standarder fra rammearkitekturen. Det kan ellers være med til at gøre anskaffelser billigere.

Bilag 3: Involverede i processen

Kommuner:

- Frederiksberg Kommune
- Svendborg Kommune
- Sorø Kommune
- Aarhus Kommune
- Gentofte Kommune
- Odense Kommune
- Hjørring Kommune
- Vejle Kommune
- København Kommune
- Ballerup Kommune

Fokusgruppeinterview med KL og KOMBIT:

- 4 it-arkitekter, KL
- 1 it-arkitektur, KOMBIT (og et afbud på dagen)

Interview med Leverandører og konsulenthus:

- 2 store leverandører
- 1 mellemstor leverandør
- 2 mindre leverandører
- 1 Konsulenthus med fokus på it-arkitektur og arkitekturstyring

Interview med fælleskommunale samarbejder:

- Den Storkøbenhavnske Digitaliseringsforening (DSD)
- OS2
- SBSYS

Interview med digitaliseringsstyrelsen.

- 3 personer fra Digitaliseringsstyrelsen
- 1 fra KL
- 1 fra KOMBIT

Interview med brancheforeninger:

- DI
- It-Branchen
- Dansk erhverv

Bilag 4: Indsatskatalog

Organisering:

Nye indsatser:

- **Tjekliste for den gode anskaffelsesproces**
Der kan bl.a. med afsæt i foranalysen, laves en guidet tjekliste, som sikrer, at kommunerne husker at komme omkring vigtige aspekter i den gode anskaffelsesproces, herunder at de anvender relevante værktøjer mv.
- **Opdatering af KOMBITs Drejebog for kommunal leverandørstyring**
Kombit planlægger en opdatering af drejebogen i løbet af 2017, jf. <http://www.kombit.dk/drejebog-leverand%C3%B8rstyring>. Som en del af den opdaterede drejebog, udformes nye quick guides til roller mv.
- **Deling af best practice omkring organisering og roller**
Der kan laves en eksempelsamling med materialer fra forskellige kommuner, fx fra Sorø Kommune og andre, som har gode erfaringer med at definere de roller, som indgår i anskaffelsesprocessen.
- **It-portefølje- og snitfladelandskab**
Eksempler på et data- og snitfladelandskab, som er alligned med organisering og styring for it-anskaffelserne.

Indsatser der er i gang, og som understøtter indsigt og anbefalinger:

- **Opdatering af KOMBIT's drejebog for kommunal leverandørstyring**
Der skal sikres koordinering af input fra denne analyse i KOMBIT's arbejde med opdatering af drejebogen, særligt at det er nye quickguides med beskrivelse af relevante roller, der bliver efterspurgt af kommunerne.
- **Konference om den gode it-anskaffelse**
KL afholder en konference om "Den gode it-anskaffelse" den 11. maj 2017.

Indsatser, der er udarbejdet, og som understøtter indsigt og anbefalinger:

- KOMBIT's drejebog for kommunal leverandørstyring

Fase 1 - Scope & business case:

Nye indsatser:

- **Gode råd og metoder til fastlæggelse af scope**
Hjælp til, hvordan kommunerne kan komme i gang med at fastlægge scope og business case for anskaffelsen med gode eksempler fra kommunerne.
- **Konceptbeskrivelser, visualiseringer mv.**
Eksempler på koncepter som beskriver anskaffelser, visualiseringer og overordnede beskrivelser af løsninger mv.

Indsatser, der er udarbejdet, og som understøtter indsigt og anbefalinger:

- **Koncept for Service Design**
Kan bidrage til at definere scope og forretningsbehov (koncept fra

sammenhængende digital borgerservice, jf. <http://www.kl.dk/Okonomi-og-administration/Administration-og-digitalisering/Programmet-for-Sammenhangende-Digital-Borgerservice/ServiceDesign/>)

- **Fælleskommunale strategier og politikker**
Når der skal skaffes en ny løsning, er det en god ide at konsultere de gældende fælleskommunale strategier og politikker på området, fx Den fælleskommunale Digitaliseringsstrategi.

Fase 2 - Markedsanalyse:

Nye indsatser:

- **Digital Marketplace**
Der kan laves et Digital Marketplace inspireret af Gov.uk's GDS, hvor der kan gives et overblik over løsninger, leverandører, specialister og konsulenter, udbudsjurister, brugergrupper til test, guidelines til indkøbsprocessen mv. Overblikket kan suppleres med en slags trip-advisor, hvor kommunerne kan dele erfaringer omkring leverandører og løsninger mv.
- **KITOS – videreudvikling**
Hvis KITOS blev videreudviklet, kunne det fx give et bedre overblik over det eksisterende systemlandskab i kommunerne.
- **Overblik over kommunernes it-indkøb**
Overblik over offentlige udbud, og kommunernes it-indkøb og leverandører via eksempelvis Udbudsvagten.dk
- **Domænemodel**
En domænemodel kan give et indblik i, hvad der allerede er udviklet af informationsmodeller, byggeblokke mv. Den kan i så fald konsulteres allerede i forbindelse med markedsanalysen.

Indsatser, der er udarbejdet, og som understøtter indsigt og anbefalinger:

- Q&A som Odense Kommune har lavet

Fase 3 - Anskaffelsesstrategi:

Nye indsatser:

- **Vejledning/guide til valg af den rette anskaffelsesform**
Er skal skabes et overblik over forskellige anskaffelsesmodeller med en beslutningsmodel, som fører kommunen gennem overvejelser og spørgsmål relateret til anskaffelsen. Det kan fungere som en hjælp til at lægge den rette anskaffelsesstrategi.
- **Eksempler på anskaffelsesmodeller i praksis**
Der kan give eksempler på, hvordan kommunerne i praksis anvender forskellige anskaffelsesformer, hvilke erfaringer har de haft, lessons learned mv.
- **Innovative samarbejdsmodeller**
Der kan gennemføres en nærmere analyse af alternative samarbejdsmodeller mellem kommuner og leverandører omkring it-anskaffelser.

- **Viden om udbud med forhandling under den nye udbudslov**
Der er behov for korte guides, som giver viden om do's and don'ts. Det kan evt. formidles gennem seminarer, møder, minikurser eller tilsvarende.
- **Principper for, hvordan der kan skabes sammenhæng mellem bestående systemer og den fremtidige rammearkitektur**
Der er tilfælde, hvor den eksisterende systemportefølje kan gøre det svært at implementere en "ren" rammearkitektur. Derfor er der behov for nogle principper der viser, hvordan man slå bro mellem det eksisterende og rammearkitekturen.

Indsatser, der er udarbejdet, og som understøtter indsigt og anbefalinger:

- Kontraktskabelon

Fase 4 – Behovsopgørelse:

Nye indsatser:

- **En fælleskommunal skalerbar kravbank**
KL/KOMBIT kan etablere en it-understøttet kravbank, som indeholder de fælles rammearkitekturkrav. Indholdet skal vedligeholdes fælleskommunalt. Som afsæt kan der kigges på de krav, som flere kommuner allerede har formuleret, herunder Hjørring Kommune og Københavns Kommune. Herudover skal en kravbank indeholde krav fra det fællesoffentlige arbejde i bl.a. Digitaliseringsstyrelsen og de krav, som KOMBIT løbende definerer omkring integration til fælleskommunale systemer, registre, støttesystemer mv.
- **En vedligeholdelsesorganisation som understøtter kravbanken**
For at sikre værdien af kravbanken skal det sikres, at kravene vedligeholdes, at nye krav løbende tilføjes mv. Derfor skal der etableres en vedligeholdelsesorganisation omkring kravbanken.
- **Standardbilag og best-practice**
Der kan fx laves eksempler på standardkontrakter med forklaringer og vejledninger, som kommunerne kan lade sig inspirere af.
- **Tjekliste – arkitekturafklaring**
Flere kommuner har i dag udviklet tjeklister, som anvendes i screeningen af, om en løsning overholder fælleskommunale og lokale arkitekturkrav mv. Det anvendes ofte tidligt i processen for at kunne screene projektet. Indsatsen går ud på at dele eksisterende redskaber til inspiration.

Fase 5 - Drift & kontraktstyring:

Nye indsatser:

- **Formidling af best practice omkring Contract Management**
Der er behov for formidling af eksempler på, hvad der ligger i arbejdet med Contract Management. Det kan være i form af rollebeskrivelser, cases mv. Der er også behov for, at der kommer en klar politisk opbakning til arbejdet fra KL's side af, så der fx bliver nemmere for de ansvarlige enheder i kommunerne at komme igennem med et centraliseret kontraktoverblik på tværs af kommunen.

- **Formidling af muligheder i KOMBITs videnscenter**
For at udbrede anvendelsen af de gode redskaber som allerede findes, kan der skabes en indsats omkring formidling af de muligheder og ressourcer, som ligger i KOMBIT's videnscenter.
- **Evaluering af om man fik det man ville?**
Det er en god ide at gøre status på, om man fik det man havde forudsat i anskaffelsen. Indsatsen tilvejebringer eksempler på opfølgingsredskaber mv. fx inspireret af ITIL.

Indsatser der er i gang, og som understøtter indsigt og anbefalinger:

- KOMBIT's videnscenter afholder netværksarrangement om vejen til optimal kontraktstyring på it-området den 3. og 4. maj 2017.

Bilag 5: Undersøgelse af brug af fælles redskaber

NOTAT FRA KOMBIT

Aktivitet 1 – Kortlægning af eksisterende viden og vurdering af aktualitet

KOMBITs Videncenter

Videncentret er et projekt i KOMBIT, som samler og udstiller eksempler fra kommuner og KOMBIT på indkøb af it-løsninger, sikkerhed, kontrakt- og leverandørstyring. Målgruppen for projektets arbejde er kommunale medarbejdere og ledere, der arbejder med eller har interesse for disse emner.

Eksemplerne og øvrigt materiale deles gennem [KOMBITs hjemmeside](#).

Eksisterende materiale til hjælp ved kommunernes egen anskaffelse

KOMBIT udarbejdede i samarbejde med Accenture og PwC i 2011-2012 en række analyser i Næstved, Svendborg og Favrskov kommuner for at afdække hvordan den kommunale it-leverandørstyring kan optimeres i anskaffelsesprocessen og selve kontraktperioden. Analysearbejdet udmundede i en model for kommunalleverandørstyring, rolle og funktionsdefinitioner samt et antal gode råd til kommuner om leverandørstyring og kontrakter. Modellen, definitionerne og de gode råd er samlet i '[Drejbog for kommunal leverandørstyring](#)', hvor der også findes beskrivelser af de tre kommuncases.

Modellen er en idealmodel, som kommunerne anbefales at tilpasse til egen organisation, hvorfor det ikke forventes, at modellen er blevet implementeret i sin helhed i en kommune. Grundmodellen er bygget op om en række funktioner, roller og styringsorganer, som understøtter kommunal leverandørstyring.

Anvendelse og udbredelse af materialet

Drejbogen blev publiceret på KOMBITs hjemmeside i 2012 og er tilgængelig gennem Videncenterets side på kombit.dk. Pr. 26. januar 2017 var der registreret 4.320 unikke visninger af siden. For dokumentet 'Drejbog for kommunal leverandørstyring' var der registreret 1.017 unikke downloads.

En spørgeskemaundersøgelse gennemført i december 2016 blandt Videncentrets kontaktpersoner i kommunerne viser, at ud af de 73 respondenter fra 56 kommuner havde 35,6 % anvendt 'Drejbog for kommunal leverandørstyring' og 36,1 % forventer at anvende materialet i fremtiden. Gruppen af kontaktpersoner består af kommunale medarbejdere og ledere, der primært arbejder med digitalisering, indkøb/kontrakter og sikkerhed. Det fremgår af besvarelserne, at respondenter fra 23 forskellige kommuner har anvendt drejbogen, og at respondenter fra 25 forskellige kommuner forventer at anvende den i fremtiden.

Kommunernes It-Arkitekturråd har i samarbejde med KIT@ udbudt kurser i arkitekturstyring af en og tre dages varighed. Endagskurset 'Introduktion til arkitekturstyring' har været målrettet digitaliseringsansvarlige samt programledere, projektledere og indkøbere som arbejder med forretningsudvikling og it-anskaffelser. Tredageskurset 'Arkitekturstyring' har været målrettet eksisterende og potentielle medlemmer af netværket af kommunale forretnings- og it-arkitekter samt personer som arbejder med arkitekturrelaterede opgaver.

Konsulentfirmaet Strand & Donslund har været hyret til at stå for undervisningen på kurserne. 568 personer fra 91 kommuner har deltaget i et eller begge kurser. Der henvises direkte til 'Drejbog for kommunal leverandørstyring' i kursuspræsentationerne, hvor der også indgår figurer fra drejbogen. Strand &

Donslund oplyser, at kursUSDeltagerne er glade for det eksisterende materiale, men at der er behov for at skabe større opmærksomhed om materialet i kommunerne. Kommunerne har særligt været glade for de quick guides og lister med gode råd, som er en del af drejebogen.

Kommunernes behov

Der er fra kommuner blevet udtrykt ønske om, at drejebogen opdateres med de erfaringer og den viden, som de tre casekommuner (Næstved, Svendborg og Favrskov) har fået i den mellemliggende periode. Case kommunerne skal derfor genbesøges for at se, om deres organisering og tilgang til kontrakt- og leverandørstyring har ændret sig. Erfaringer fra andre kommuner og evt. fra kommunale fællesskaber kan inddrages som mindre cases, ligesom KOMBITs erfaringer kan indarbejdes, muligvis som bilag til drejebogen. Et eksempel på en mulig case kan være beskrivelse af en kommunes arbejde med at etablere it-understøttelse i kontraktstyringsprocessen. På den måde vil et bredere udsnit af kommunerne kunne spejle sig i konkrete eksemplerne og de beskrevne organisationsstrukturer.

Kommunerne ønsker at kunne anvende drejebogen som inspirationskatalog. Der er derfor behov for at indholdet i den opdaterede drejebog adresserer de temaer, som kommunerne i særlig grad har udtrykt behov for mere viden om. Disse temaer er f.eks. sikkerhed, sikring af en god overgang mellem projekt og drift, contract management samt styring af arkitektur i forhold til fælleskommunal infrastruktur.

De adspurgte kommuner ønsker overordnet set, at der fokuseres mere på samarbejde og ansvarsfordeling. Det blev bl.a. nævnt, at der er behov for retningslinjer til den kommunale leder, som kun er ansvarlige for et enkelt system. Der kan derfor med fordel udarbejdes supplerende mindre guides, som de relevante personer i en kommune kan orientere sig i. Kommunerne har – som nævnt ovenfor – fundet drejebogens quick guides og lister med gode råd særligt anvendelige og der vil i opdateringen blive lagt vægt på, at disse elementer bevares og videreudvikles hvor nødvendigt.

Rollebeskrivelserne bør arbejdes igennem for at sikre, at de stadig er fyldestgørende – særligt bør ansvaret for sikkerhed og kontraktstyring være adresseret, hvilket kan betyde, at der bliver tilføjet nye rollebeskrivelser. De rollebeskrivelser, som det vurderes ikke længere er relevant at inkludere i drejebogen, vil blive taget ud.

Videncenteret har en opdatering af drejebogen i arbejds- og produktplanen for 2017 og arbejdet forventes igangsat i Q2.

Udbredelse af materialet

Det opdaterede materiale vil blive publiceret på KOMBITs hjemmeside. I forbindelse med publiceringen, vil der blive sendt en adviseringsmail til abonnenter på nyheder fra Videncenteret. Nyheden om det opdaterede materiale vil være synlig på forsiden af KOMBITs hjemmeside og besøgende på hjemmesiden vil således blive præsenteret for den.

Videncenteret og KOMBITs kommuneansvarlige vil gøre kommunale medarbejdere opmærksom på materialet ved arrangementer og møder. Videncenteret vil desuden informere om drejebogen på netværksarrangementer i 2017.

KL vil på strategisk og ledelsesmæssigt niveau bakke op om udbredelse af anbefalinger i drejebogen.