



Naam Frank Heuts
Functie senior consultant
Organisatie Significant



Naam Rinke Meijer
Functie partner
Organisatie Significant



Naam Jan Roddeman
Functie kennis- en
portfoliomanager
Organisatie Nevi



Naam John Weinstock
Functie relatiemanager
Organisatie Nevi

ONDERZOEK NAAR TRENDS EN ONTWIKKELINGEN IN DE PUBLIEKE SECTOR

‘INVESTEREN IN PROCESSEN EN INFRASTRUCTUUR’

In 2021 voerden Significant en Nevi een verkennend onderzoek uit, gericht op de publieke inkoopfunctie. Die is sterk in beweging, maar er moeten nog flinke stappen worden gezet om aan de hoge verwachtingen te kunnen voldoen.

Met een tweejaarlijks onderzoek willen Significant Synergy en Nevi zowel trends als acute vraagstukken identificeren die van belang zijn voor de bijdrage van de publieke inkoopfunctie aan het realiseren van geprioriteerde maatschappelijke doelen. De vragenlijst van dit eerste onderzoek is door zo'n 150 respondenten ingevuld. Voornamelijk inkopers, inkoopmanagers, contract- en leveranciersmanagers en consultants werkzaam bij de (de)centrale overheid, zorg, onderwijs en in speciale sectoren. Verder is sprake van een brede spreiding op basis van de omvang

van het inkoopvolume binnen de organisaties waar respondenten werkzaam in zijn (zie figuur 1). De resultaten van de enquête zijn besproken met een groep experts binnen publieke inkoop.

Randvoorwaarden

Uit het onderzoek blijkt dat bij aanbestedingen gebruik wordt gemaakt van een multidisciplinair team om de geprioriteerde doelen te bereiken. Hierbij worden ook gerichte evaluaties uitgevoerd rondom de effectiviteit van het proces en de behaalde resultaten. In het onderzoek is de vraag gesteld: wat zijn in uw organisatie de drie belangrijkste randvoorwaarden voor de inkooporganisatie om de inkoopdoelstellingen te realiseren? De respondenten noemden beschikbare tijd/capaciteit van medewerkers (63%), actueel informatiemanagement (42%) en de beschikbaarheid van systemen voor contract- en leveranciersmanagement (42%). In mindere mate werden kennis en kunde, willen (houding, gedrag, draagvlak) en management (formulering beleid, helderheid en sturing) genoemd.

Oplossingen

Daarnaast is de vraag gesteld: van welke oplossingen maakt uw organisatie op dit moment gebruik ter ondersteuning van de inkoopfunctie? 49% van de respondenten gebruikt een contractmanagementsysteem, 42% een spend-analysetool en 40%

aanbestedingssoftware. Inzicht in de spend, het uitvoeren van aanbestedingen, en contract- en leveranciersmanagement zijn onderdeel van het primaire inkoopproces, en daar horen ondersteunende systemen bij. Verwacht wordt daarom dat de genoemde percentages zullen stijgen, ook omdat de respondenten zeggen in te willen zetten op het gebruik van een contractmanagementsysteem (41%), leveranciersmanagementsysteem (27%) en een spend-analysetool (32%).

Maatschappelijke impact

Inkoopbeleid adequaat formuleren en een juiste besturing en organisatie van de publieke inkoopfunctie zijn belangrijke bouwstenen voor het realiseren van maatschappelijke impact. 45% van de respondenten geeft aan in de afgelopen jaren het inkoopbeleid te hebben aangepast vanwege gewijzigde doelstellingen, 28% vanwege verouderd beleid en 28% vanwege veranderde aanbestedingswetgeving. Dat zou dan een nieuwe versie van de Gids Proportionaliteit of actuele jurisprudentie kunnen zijn.

Verankerd in beleid

Onafhankelijk van omvang van organisaties of spend zijn rechtmatig, doelmatig en duurzaam inkoop de belangrijkste onderdelen van het inkoopbeleid (zie figuur 2). Social return, innovatie en het betrekken van het mkb vallen in de door ons gebruikte definitie onder het leveren van een maatschappelijke bijdrage. Bijna de helft van de respondenten geeft aan dat dit, naast rechtmatig en doelmatig, nu echt is verankerd in het inkoopbeleid.

De mate waarin de respondenten tevreden zijn over de bereikte resultaten en de gerealiseerde maatschappelijke impact, komt verderop aan bod.

Besturingsmodel

Bij de besturing en de organisatie zien we dat 34% van de publieke organisaties een centraal besturingsmodel hanteert, 16% een decentraal besturingsmodel, 28% een gecoördineerd besturingsmodel en 22% een hybride besturingsmodel. Als we dit koppelen aan de omvang van de spend valt op dat de grote publieke organisaties (spend > 250 mln euro) vaker een centraal besturings-

‘Om aan verwachtingen omtrent het realiseren van maatschappelijke impact te kunnen voldoen, moet publieke inkoop zich snel verder ontwikkelen’

model hebben dan publieke organisaties met een kleinere spend. Van de respondenten geeft 7% aan dat het besturingsmodel in de afgelopen twee jaar is gewijzigd naar een centraal besturingsmodel. Een vergelijkbaar percentage heeft dit gewijzigd naar een gecoördineerd besturingsmodel. Blijkbaar wordt de keuze voor een bepaald besturingsmodel daarna niet zo snel



meer gewijzigd. Publieke organisaties met een kleinere spend (< 150 mln euro) kiezen vaker voor een gecoördineerd bestuursmodel.

Tevredenheid

De initiatieven op het gebied van duurzaam, circulair, sociaal, mkb-vriendelijk en innovatiegericht inkopen, en de aandacht voor inclusiviteit en diversiteit, vallen in het onderzoek onder maatschappelijke impact. Respondenten zijn over het algemeen gemiddeld tevreden over de resultaten. Het laagst scoort circulair inkopen met een tevredenheid van nog geen 45 punten op een schaal van 100. Het meest tevreden is men over mkb-vriendelijk inkopen met bijna 58 punten. De tevredenheid verschilt wel per sector. Wij verklaren dat door een verschil in focus. Zo is mkb-vriendelijk inkopen vooral een thema voor gemeenten en verankerd in het inkoopbeleid ter stimulering van de lokale economie. Het Rijk zet met de strategie 'Inkopen met Impact' vooral in op duurzaam, sociaal en innovatiegericht inkopen. Daarnaast zien we in de resultaten een spreiding van tevredenheid per grootte (op basis van inkoopvolume) van de organisatie. Gemiddeld zijn organisaties met een kleiner inkoopvolume minder tevreden dan die met een groter inkoopvolume.

Wereld te winnen

Gegeven de waardering van de respondenten, valt voor wat betreft maatschappelijke impact nog een wereld te winnen. We moeten ons daarbij blijven realiseren dat het onderwerp niet alleen van inkoop is. Zoals ook 'Inkopen met Impact' een gezamenlijk opdracht voor beleidsmakers, opdrachtgevers en inkoopers is. Met het inkoopvolume van de Nederlandse overheid

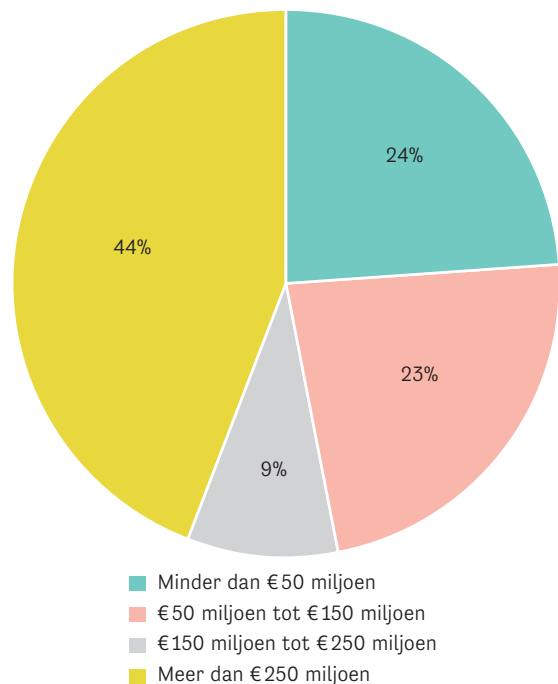
“Respondenten zijn het meest tevreden over mkb-vriendelijk inkopen”

(geraamd op ruim 83 mrd euro) kan de publieke inkoopfunctie een belangrijke impact realiseren. Gegeven de huidige maatschappelijke uitdagingen en de hoognodige ambitieuze klimaatdoelstellingen mag en moet de lat omhoog.

Innovatieve ontwikkelingen

Wij hebben respondenten ook gevraagd welke innovatieve ontwikkelingen zij bruikbaar achten. Hierbij scoorde *smart contracting* met 24% het hoogst (zie ook figuur 3). In de praktijk zien we echter nog vooral toepassingen van het robotiseren van het inkoopproces, oftewel het automatiseren van taken die eerst door een inkoopverwen uitgevoerd (zoals marktanalyse). Respondenten konden ook aangeven of zij voldoende zicht hebben op wat de genoemde ontwikkelingen voor de inkoopfunctie kunnen betekenen. Opvallend is dat 31% aangeeft hier onvoldoende zicht op te hebben. Een derde weet dus niet wat innovatie voor inkoop kan doen: een belangrijk signaal om mee aan de slag te gaan. Hierbij helpt het om niet vanuit de techniek, maar vanuit de informatiebehoefte te redeneren: wat is de interne behoefte en welke oplossing past hierbij? Functioneel specificeren dus.

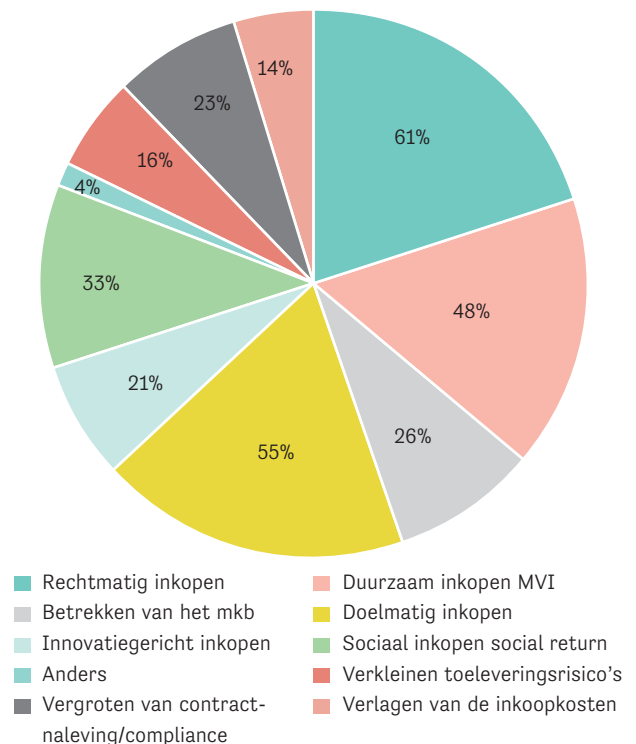
FIGUUR 1:
OMVANG INKOOPVOLUME



Bron: Significant en Nevi, 2021.

FIGUUR 2:
BELANGRIJKSTE ONDERWERPEN INKOOPBELEID

Vraag: wat zijn de belangrijkste onderwerpen in uw inkoopbeleid?



Bron: Significant en Nevi, 2021.

Als het gaat om Europees aanbesteden geven respondenten aan dat afdelingen binnen de eigen organisatie zeer beperkt Europese aanbestedingen zelfstandig uitvoeren, zonder de daarbij verplichte inkoopondersteuning (6%). Geprioriteerde doelstellingen bereiken door efficiënt Europees aanbesteden blijkt een vak apart en een gebied voor de professionele inkoopfunctie om op te excelleren. Ook als de afdeling Europees aanbesteden zich laat ondersteunen door externe inkoopadviseurs is het belangrijk om de eigen inkoopfunctie hierbij te betrekken. Al was het maar vanuit het bewaken van de integraliteit, de aansluiting bij de beleidskaders en bijvoorbeeld de vertaling naar het contract- en leveranciersmanagement.

Focus laat te wensen over

De focus op contract- en leveranciersmanagement laat nogal eens te wensen over. Om de geprioriteerde doelen te bereiken, is naast een optimale aanbesteding een professioneel contract- en leveranciersmanagement echter wél belangrijk. Opvallend is daarom dat de respondenten van dit onderzoek bij organisaties met een inkoopvolume tot 250 mln euro voor een groot deel aangeven dat er slechts beperkt aandacht is voor contract- en leveranciersmanagement. En nog geen 40% van alle respondenten geeft aan dat in het leveranciersrelatiemanagement een differentiatie gemaakt wordt in typen leveranciers.

Bijzondere procedures

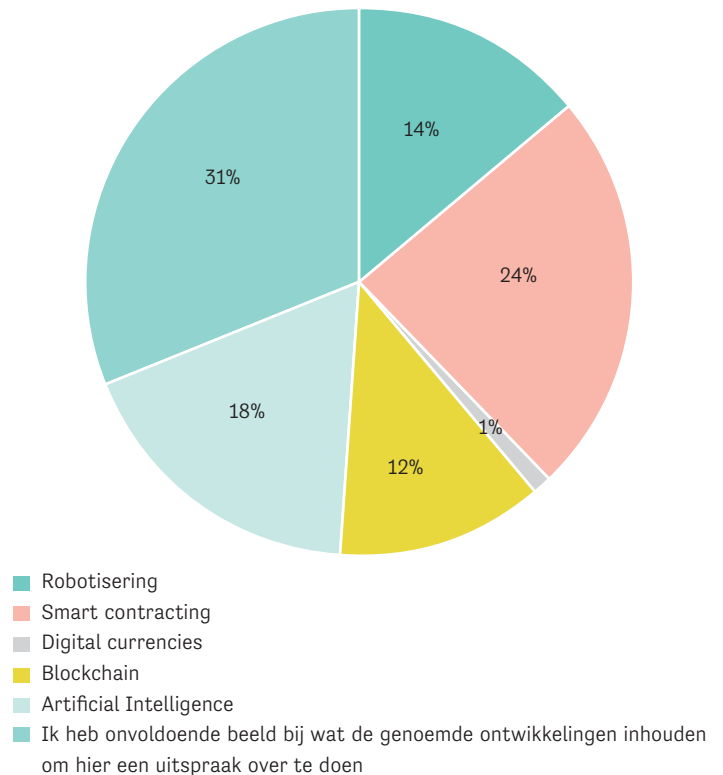
Verder blijkt dat aanbestedende diensten met een lager inkoopvolume (< 150 mln euro) relatief minder vaak de zogenaamde bijzondere aanbestedingsprocedures (zoals de SAS-procedure, mededingingsprocedure met onderhandeling, onderhandelingsprocedures en concurrentiegericht dialog) toepassen dan aanbestedende diensten met een hoger inkoopvolume (> 150 mln euro). De feitelijke inkoopbehoefte van een kleinere organisatie hoeft niet wezenlijk anders te zijn dan die van een grotere aanbestedende dienst, dus misschien heeft het te maken met beschikbare capaciteit en inkoopkennis. In dat geval kan het verstandig zijn externe hulp in te schakelen, of inkoop samenwerking met een derde partij te onderzoeken.

Samenwerking

Inkoop samenwerking met een of meerdere andere partijen in het publieke domein vindt maar op beperkte schaal plaats. Het percentage dat volgens de respondenten gezamenlijk wordt ingekocht, ligt tussen de 7 en 30% van het totale inkoopvolume. Uitgesplitst naar omvang van de aanbestedende diensten zien we een schommeling tussen de 11% (omvang spend < 50 mln euro) en 18% (omvang spend > 150 mln euro < 250 mln euro). Daarbij valt op dat kleinere publieke organisaties blijkbaar minder zijn gericht op samenwerking dan de grotere organisaties.

FIGUUR 3: INNOVATIEVE ONTWIKKELINGEN

Vraag: welke innovatieve ontwikkeling(en) ziet uw organisatie als interessante kans voor toekomstige ondersteuning van de inkoopfunctie?



Bron: Significant en Nevi, 2021.

In de dialoog met de betrokken experts is opgemerkt dat rechtmatigheid na zoveel jaren eigenlijk steeds minder een issue zou mogen zijn. En dat aandacht voor de verdere ontwikkeling van competenties ('Van teamspeler naar strateeg' – Deal! juni 2021), inspelen op actuele thema's zoals imagobescherming van de eigen organisatie bij aanbestedingen, én het verlagen van de toeleveringsrisico's belangrijk zijn. We kunnen de bouwstenen die de professionaliteit van een inkoopfunctie bepalen als volgt onderverdelen:

- Richtinggevende bouwstenen (beleid, besturing en organisatie)
- Waarde creërende bouwstenen (aanbesteden en contract- en leveranciersmanagement)
- Ondersteunende infrastructuur (hrm en informatievoorziening)

Urgente investeringen

Uit de in dit onderzoek genoemde randvoorwaarden voor het realiseren van inkoopdoelstellingen én de wens van de respondenten om in de toekomst te investeren in systemen en ondersteunende tools, kunnen we concluderen dat het noodzakelijk is om te investeren in met name de waarde creërende processen en ondersteunende infrastructuur. Dit is urgent omdat beleidsmakers én het bredere publiek hoge verwachtingen hebben van de publieke inkoopfunctie! ●