

Varför städar vården?

- *En undersökning av landstingens "FM-perspektiv"*

**LUNDS TEKNISKA HÖGSKOLA
HT-2009**

**Björn Renwert
Marcus Dahlberg**

*Varför städar vården?
– En undersökning av landstingens ”FM-perspektiv”*

© Copyright
Björn Renwert & Marcus Dahlberg
Institutionen för Bygghälsa
Avdelningen för Byggproduktion, Lunds Tekniska Högskola

Examensarbete
ISRN LUTVDG/TVBP-09/5388-SE

Tryckt av Lunds Universitet, Media-Tryck, Lund 2010

Lunds Tekniska Högskola
Institutionen för Bygghälsa
Byggproduktion
Box 118
221 00 Lund

Sammanfattning

- Titel:** Varför städar vården? – *En undersökning av landstingens ”FM-perspektiv”*
- Författare:** *Björn Renwert och Marcus Dahlberg*
- Handledare:** *Stefan Olander, Dr., Avd. för byggnadsekonomi, LTH*
Stefan Karlsson, Affärsutvecklare, Coor Service Management
- Problemställning:** Den övergripande frågeställningen är hur landstingens attityd är till att tillämpa ett ”FM-perspektiv”.
- Syfte:** Studera och analysera hur landstingen hanterar sin stödverksamhet.
- Metod:** En inledande förundersökning av Nya Karolinska Solna och en marknadsundersökning beställd av Coor Service Management har använts som underlag för vidare studier. Teoretisk kunskap inom områdena FM, OPS och offentlig sektor har inhämtats. Därefter utfördes en kvantitativ enkätstudie inom Sveriges landstings stödverksamhet. Enkäten kompletterades slutligen med kvalitativa intervjuer vid utvalda landsting.
- Slutsatser:** Detta examensarbete har försökt att skildra landstingens attityd till FM-perspektivet. Sammanfattningsvis har landstingets stödverksamhet generellt sett en positiv inställning till FM. Flertalet arbetar kontinuerligt med att förändra sin verksamhet men har svårt att finna rätt organisationsform och vidare ”Best Practice”. Stödverksamheterna behöver metoder för att mäta och bevisa sin nytta för kärnverksamheten, vilket externa experter bör kunna hjälpa dem med. FM-marknaden i Sverige har stor potential, framförallt i den offentliga sektorn, däremot låter det officiella erkännandet vänta på sig. Utvecklingen av FM-perspektivet kan med hjälp av samverkansformer så som OPS drivas framåt. OPS kan vara ett sätt att hjälpa alla inblandade aktörer, att finna sina roller där varje aktör utför det som just de är bäst på, sin egen kärnverksamhet.
- Nyckelord:** Facilities Management, Facility Management, FM, TFM, IFM, Benchmarking, Outsourcing, PPP, PFI, Offentlig Privat Samverkan, OPS, Landsting, Stödverksamhet, Kärnverksamhet, Sjukvård, Best Practice, Best Value.

Abstract

- Title:** Why does the healthcare clean? - An investigation of the ”FM-perspective” in the county council.
- Authors:** *Björn Renwert and Marcus Dahlberg*
- Supervisors:** *Stefan Olander*, PhD., Div. of Construction Management, Lund Institute of Technology
Stefan Karlsson, Business developer, Coor Service Management
- Issue:** What is the county councils attitude to administer an FM-perspective?
- Purpose:** Study and analyze how the county councils manage their non-core business.
- Method:** The authors have used a pilot study of Nya Karolinska Solna and a market survey ordered by Coor Service Management as an introduction to further studies. A theoretical base regarding FM, PPP and the public sector have been put together. Subsequently the authors performed a survey study about the Swedish county councils non-core business. Interviews were used as a complement in a number of chosen county councils.
- Conclusion:** In this Master Thesis the authors have tried to explain the county councils attitude towards FM. To sum it up, the non-core business in the county councils has a positive attitude to the FM-perspective. A number of the county councils are continuously trying to change their non-core business, but haven't found the right way to organize themselves, to reach "Best Practice". The non-core business needs methods to measure and prove their value to the core business. External experts should be able to help them with this. The FM market in Sweden has a great potential, especially in the public sector, although the big breakthrough still awaits. Public Private Partnership might be a way to bring the development of FM in Sweden forward. Collaboration forms such as PPP helps the involved parties to find their roles and do what they do best, their core business.
- Keywords:** Facilities Management, Facility Management, FM, TFM, IFM, Benchmarking, Outsourcing, PPP, PFI, OPS, County councils, Non-core business, Core business, Healthcare, Best Practice, Best Value.

Förord

Detta examensarbete är den avslutande delen av vår utbildning till civilingenjörer inom Väg och Vatten på Lunds Tekniska Högskola. Examensarbetet har utförts under hösten 2009 i samarbete med Coor Service Management.

Arbetet har varit väldigt utvecklande i en spännande bransch med en stor framtida potential. Facilities Management, FM är för många fortfarande en okänd profession men kan jämföras med idrottens materialförvaltare. De gäller således att skapa sådana förutsättningar att laget vinner. Materialförvaltaren måste veta vilken spelare som ska ha vilken klubba, vilka skridskor som skall vara slipade på ett visst sätt och vilka spelare som vill ha varmt eller kallt vatten i flaskan. När laget sedan vinner skall materialförvaltaren givetvis känna delaktighet och stolthet. En annan liknelse gjorde Tommy Lenberg, Uppsala Läns Landsting, då han jämförde FM med att vara ”Farsa” och ”Morsa”, vilket är en intressant parallell.

Vår avsikt med detta examensarbete är inte att ”välta kiosker” utan snarare sätta fingret på attityden till FM inom landstingen. Vi hoppas att det i alla fall ger någon en liten tankeställare eller två.

Vi vill rikta ett stort och varmt tack till alla som hjälpt oss under arbetets gång:

- *Per-Ingemar Persson* – För att du introducerade oss för Coor.
- *Stefan Olander* – För all vägledning och support.
- *Stefan Karlsson* – För all hjälp, tankvärda ord och anekdoter.
- *Fredrik Sandberg* – För din input från FM-branschen.
- *Anders Asplund* – För den administrativa hjälpen.
- *Yngve Gustavsson och resten av de Coor anställda i Olofström* – För all FM och trevligt sällskap.

Självklart tackar vi även alla som ställt upp och deltagit i våra undersökningar, utan er hade inte arbetet blivit av!

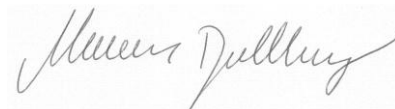
Slutligen tackar vi även våra nära och kära för att ni orkat med denna minst sagt hektiska höst. Självklart tackar vi varandra för ett ypperligt samarbete och ett väl genomfört examensarbete!

TACK!

Lund, januari 2010



Björn Renwert
0733-325294



Marcus Dahlberg
0730-490913

Varför städar vården? – En undersökning av landstingens ”FM-perspektiv”

Innehållsförteckning

1. Inledning	9
1.1. Bakgrund	9
1.2. Problemställning	10
1.3. Syfte och målsättning	10
1.4. Avgränsning	11
1.5. Definitioner	11
1.6. Rapportens disposition	12
2. Metod och genomförande	15
2.1. Forskningsprocess	15
2.2. Förundersökning	16
2.3. Vetenskaplig grund	23
2.4. Metodsynsätt	24
2.5. Forsknings- och datainsamlingsmetodik	25
3. Offentlig sektor – Organisation, Lagar och Upphandling.....	41
3.1. Offentliga organisationer	41
3.2. Lagar och förordningar	47
3.3. Offentlig upphandling	50
4. FM - Facilities Management	53
4.1. Definition & framväxt	53
4.2. FM – en tjänst	54
4.3. FM-upphandling	60
4.4. Sourcingstrategier för stödverksamhet	62
4.5. Mäta FM	68
4.6. FM - mer än en städtjänst	74
5. PPP – Public Private Partnerships	79
5.1. Definition	79
5.2. Historik	80
5.3. Olika former av PPP	82
5.4. Sveriges modell, OPS	84
6. FM och PPP inom sjukvården	99
6.1. FM i relation till PPP	99
6.2. FM inom sjukvården	101
6.3. PPP inom sjukvården	103
7. Landstingen i praktiken	105
7.1. Landstingens FM verksamhet i korthet	105
7.2. Enkätundersökning FM-verksamhet	109
7.3. Enkätundersökning OPS	118
7.4. Poängsammanställning med värderoser	122
7.5. Intervjuer	127

8. Analys.....	149
8.1. Organisering av landstingets stödverksamhet	149
8.2. Översiktlig FM-medvetenhet på olika beslutsnivåer	155
8.3. Landstingens FM-perspektiv.....	156
8.4. Förändringsfaktorer för stödverksamheten	162
8.5. Framtiden inom landstingets stödorganisationer	164
8.6. OPS inom landstingen.....	165
9. Slutsats	169
9.1. Förslag på framtida studier	171
10. Referenser.....	173

Bilagor:

- Bilaga 1 – Enkätundersökning
- Bilaga 2 – Följebrev enkätundersökning
- Bilaga 3 – Mail till respondenter
- Bilaga 4 – Poängsättning av enkätundersökning
- Bilaga 5 – Stödfrågor intervjuer
- Bilaga 6 – Förkortningar

1. Inledning

I detta första kapitel följer en bakgrundsbeskrivning till examensarbetets uppkomst. Här definieras även vad arbetet skall handla om i form av problemställning, syfte och avgränsning. För att ge läsaren hjälp vid genomläsning avslutas kapitlet med ett antal viktiga definitioner och en beskrivning av arbetets disposition.

1.1. Bakgrund

Det finns en mängd olika definitioner på vad Facilities Management, FM, är men det finns enligt Grandin et al (1998) en som sammanfattar dem bra:

”De stödfunktioner som verksamheten behöver ska samordnas och koordineras så att största möjliga mervärde skapas för kärnverksamheten ur produktivets-, effektivitets- och kvalitetssynpunkt”

FM är något de flesta företag och offentliga organ arbetar med, trots detta är servicesektorns aktörer förhållandevis okända. I dagsläget uppskattas värdet på den Europeiska FM marknaden enligt Teichmann (2009) till cirka 650 miljarder Euro. Det pågår i nuläget diskussioner både inom offentlig och privat sektor om för- och nackdelar med olika regiformer, då med avseende på vilka delar av stödverksamheten som ska vara i egen regi respektive outsourcat (på entreprenad).

Total Facilities Management, TFM, förespråkas enligt Rasmussen (2008) av FM-leverantörerna vilket innebär att de vill ta ett betydligt större ansvar för flertalet av eller alla av beställarens FM tjänster. Motivet till detta är att den besparing som gjorts vid uppköpet av enstaka tjänster hastigt äts upp av kostnaden för beställarorganisationen och suboptimering tjänsterna emellan. Enligt en oberoende undersökning genomförd av Demoskop (2009), på uppdrag av Coor Service Management, är det vanligast att företag och organisationer outsourcar enstaka stödfunktioner. I samma undersökning framgår det dessutom att offentlig sektor i Sverige tillämpar outsourcing i betydligt lägre utsträckning än offentlig sektor i våra nordiska grannländer samt den privata sektorn överlag.

Ett stort steg mot att använda TFM-lösningar samt att ta hänsyn till driftsskedet på ett helt annat sätt än tidigare är Nya Karolinska Solna. Upphandlingen som kommer användas är Offentlig Privat Samverkan, i övriga världen även känt som Public Private Partnership (PPP). Upphandlingen är ett kontrakt under lång tid mellan en offentlig beställare och ett konsortie bestående av finansiär, entreprenör och en FM-leverantör. OPS är en ny företeelse i Sverige och det enda konkreta exemplet i dagsläget är Arlanda Express men i viss mån även Öresundsbron. Vid samverkansentreprenader finns goda möjligheter att involvera stödfunktionsleverantörer redan i projekteringsskedet. Vilket skapar förutsättningar att optimera konstruktionen även för driftsskedet. Innebörden av den långa kontraktstiden blir ett helt nytt livscykel tänkande.

Enligt SKL-a (2009) kommer Sveriges kommuner och landsting att redovisa ett negativt resultat på en miljard kronor för 2009. Regeringens tillskott förbättrar resultatet till nästkommande år, men då detta är en engångsföreteelse kommer det att bli kärvare från 2011 och framåt.

– *Det är därför av stor vikt att kommuner och landsting fortsätter att effektivisera verksamheten och arbetar för att höja produktiviteten, säger Anders Knappe, SKL.*

1.2. Problemställning

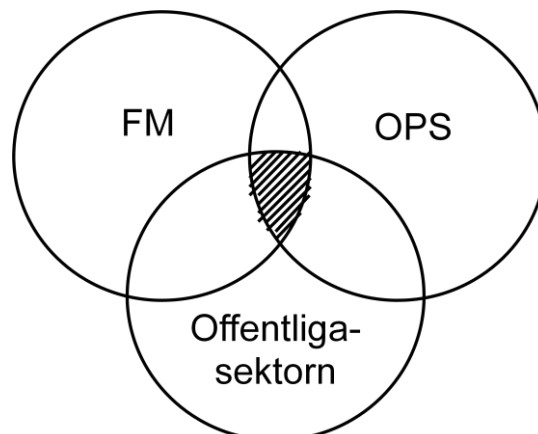
Den övergripande frågeställningen är hur landstingens attityd är till att tillämpa ett FM-perspektiv. Underordnat denna frågeställning är följande:

- Hur är landstingens stödverksamhet organiserad idag och varför?
- Råder det skillnad i attityd och medvetenhet angående FM mellan olika beslutsnivåer (politisk kontra operativ)?
- Vad vet landstingen om FM och hur förhåller de sig till detta perspektiv?
- Vad är de avgörande faktorerna för att landstingens stödorganisationer skall förändra sitt sätt att arbeta?
- Hur ser landstingen på sina framtida stödorganisationer?
- Vilket förhållningssätt har landstingen till OPS och tror de att denna samverkansform kan leda till ett utökad användande av FM-perspektivet?

1.3. Syfte och målsättning

Examensarbetets avsikt är att studera och analysera hur Sveriges landsting arbetar med sin stödverksamhet.

Målsättningen är att översiktligt svara på hur landstingens attityd är kring ett FM-perspektiv och även reda ut om FM kan få ett större genomslag via OPS som upphandlingsform.



Figur 1 - Gränssnitt FM, OPS och Offentliga sektorn (Renwert & Dahlberg, 2009)

1.4. Avgränsning

På grund av examensarbetets omfattning har ett antal avgränsningar gjorts, vilka följer nedan:

- Endast landstingens stödverksamhet inom sjukvården kommer att undersökas.
- Arbetet kommer inte behandla organisationsteori samt teorier kring ”Corporate Real Estate Management”.
- Endast en operativ och en politisk kunnig kommer få representera respektive landsting.
- Inga fallstudier på specifika objekt kommer genomföras.
- Landstingen kommer inte jämföras fråga för fråga i enkätundersökningen.

1.5. Definitioner

Förkortningar återfinns i bilaga 6.

Alliansstyrelse – Är ett politiskt styre där partier inom ramarna för det borgerliga blocket samarbetar.

Balanserat styrkort – Är en slags styrfilosofi för företag och organisationer. Filosofin grundar sig i att se organisationen ur fyra perspektiv kundfokus, finansiellt, verksamhet samt innovation och förändring.

Benchmarking – Är ett mätverktyg för att utvärdera sin organisation och jämföra denna med andra inom samma bransch.

”Best practice” – Är en teori om att det finns en metod, teknik, process eller aktivitet som effektivast producerar sökt resultat utan problem och oförutsedda komplikationer.

”Best Value” – Är teorin om att varor och tjänster ska ständigt förbättras och levereras så att det kapital som spenderas skapar största möjliga nytta.

In-house – All verksamhet, både kärn och stöd, sköts internt av den egna organisationen.

Kontinuitet – Att något sker utan avbrott.

Kärnverksamhet – Kärnverksamheten är den verksamhet ett företag eller organisation bedriver och som definierar dem. Det vill säga de aktiviteter eller verksamheter som är företagets viktigaste.

Livscykelperspektiv - Handlar om att se en företeelse ur ett långsiktigt perspektiv med hänsyn till kostnader och intäkter över livslängden.

Outsourcing – Innebär att ett företag eller en organisation låter något annat företag sköta verksamheter, processer eller delar av dessa inom ramarna för företaget eller organisationen.

Ramavtal – Ett avtal som ingås mellan en eller flera upphandlande myndigheter och en eller flera leverantörer i syfte att fastställa villkoren för senare tilldelning av kontrakt under en given tidsperiod.

Sourcingstrategi – Den strategi som bestämmer i vilken utsträckning outsourcing tillämpas, vilket även kan innebära att all verksamhet sköts in-house.

Stödverksamhet – Är den verksamhet som krävs för att ett företag eller organisation ska kunna utföra sin kärnverksamhet.

Synergi – Är då två eller fler fenomen tillsammans skapar mer influens än vad addition av influenserna var för sig hade skapat (då ett plus ett är mer än två).

TFM, Total Facilities Management – En FM-lösning där beställaren (kärnverksamheten) överför hela ansvaret för att sköta sin stödverksamhet till en FM-leverantör.

Vänsterstyre – Är någon form av koalition med bland andra socialdemokrater och vänster.

1.6. Rapportens disposition

Kapitel 1 – Inledning:

I detta första kapitel följer en bakgrundsbeskrivning till examensarbetets uppkomst. Här definieras även vad arbetet skall handla om i form av problemställning, syfte och avgränsning. För att ge läsaren hjälp vid genomläsning avslutas kapitlet med ett antal viktiga definitioner och en beskrivning av arbetets disposition.

Kapitel 2 – Metod och genomförande:

I detta kapitel ges inledningsvis en förstudie till examensarbetet. Vidare följer forskarnas vetenskapliga grundsyn och därefter vilka metoder som använts för att besvara den ställda problemformuleringen. Slutligen beskrivs urval, bortfall samt arbetets trovärdighet.

Kapitel 3 – Offentlig Sektor – organisation, lagar och upphandling

I detta kapitel beskrivs det första teoretiska avsnittet vilket avhandlar den offentliga sektorn. Syftet är att ge läsaren en översiktlig inblick i uppbyggnaden av den offentliga sektorn med betoning på landstingens verksamhet. För att skapa förståelse för hur upphandlingsbeslut tas, presenteras de lagar som styr vid beslutsfattande samt hur en generell upphandling går till.

Kapitel 4 – Facilities Management, FM

I detta kapitel sätts ramarna för begreppet FM. Inledningsvis presenteras ett antal definitioner och FM-perspektivet i stort. Vidare behandlas FM-upphandling, sourcingstrategier och olika sätt för att följa upp och mäta FM-verksamhet. Slutligen görs en djupare studie av olika områden som ett brett FM-perspektiv kan omfatta.

Kapitel 5 – Public Private Partnership, PPP

I detta kapitel sätts ramarna för samverkansformen PPP samt den svenska varianten OPS. Inledningsvis ges en generell bild av historiken bakom PPP för att sedan definiera begreppet. Vidare presenteras PFI och OPS, där OPS-delen innefattar bland annat finansiella aspekter, risk, fördelar och nackdelar. Slutligen beskrivs det enda exemplet från den svenska marknaden, Arlanda Express.

Kapitel 6 – FM och PPP i sjukvården

I detta fjärde och sista teorikapitel sätts begreppen FM och PPP i relation till sjukvården. Inledningsvis sätts FM i relation till PPP. Därefter beskrivs FM-verksamheten i sjukvården och slutligen även PPP med exempel från Storbritannien.

Kapitel 7 – Landstingen i praktiken

I detta kapitel presenteras inledningsvis en kortfattad beskrivning av respektive landstings operativa stödverksamhet. Vidare följer de resultat som de kvantitativa och de kvalitativa studierna har givit.

Kapitel 8 – Analys

I detta kapitel vägs teori mot den data som erhållits via enkätundersökning, intervjuer och studier av landstingsorganisationerna. Analysens hållpunkter grundar sig på problemformuleringen.

Kapitel 9 – Slutsats

I detta kapitel redogörs de slutsatser som forskarna gjort genom att tolka och analysera de resultat som redovisats i tidigare kapitel.

Kapitel 10 – Referenser

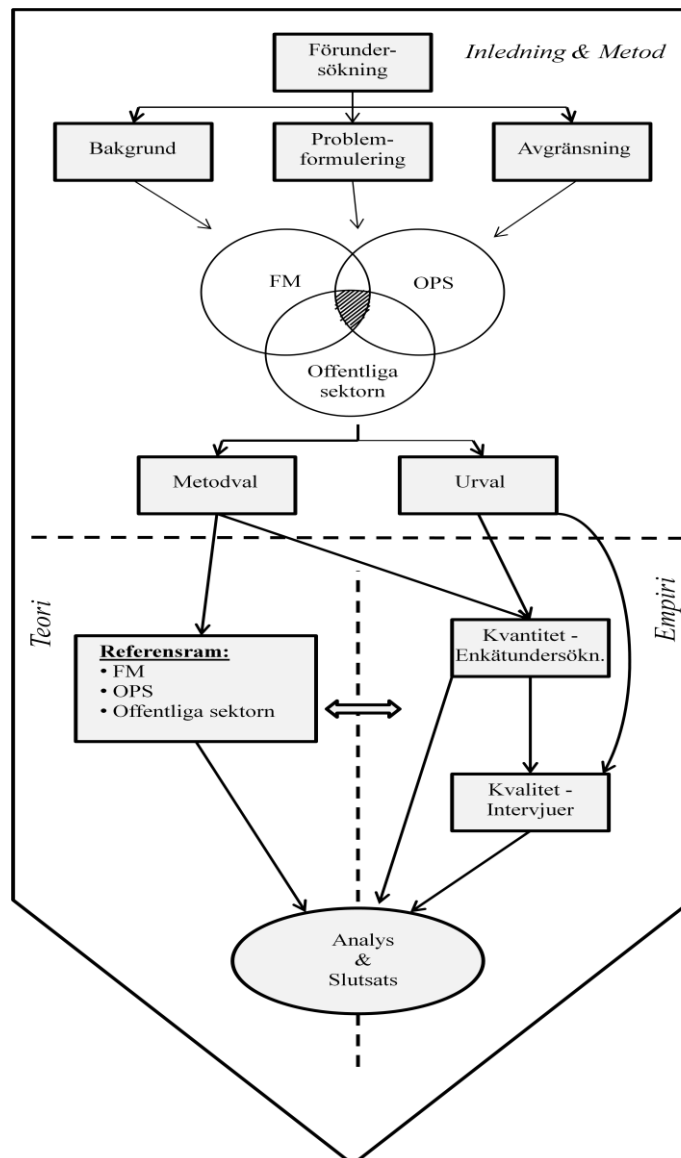
I detta kapitel redogörs för de referenser som använts i form av: böcker, artiklar, tidskrifter, studier, rapporter, hemsidor och intervjuer.

2. Metod och genomförande

I detta kapitel ges inledningsvis en förstudie till examensarbetet. Vidare följer forskarnas vetenskapliga grundsyn och därefter vilka metoder som använts för att besvara den ställda problemformuleringen. Slutligen beskrivs urval, bortfall samt arbetets trovärdighet.

2.1. Forskningsprocess

Forskningsprocessen bedrivs enligt den grafiska illustrationen nedan.



Figur 2 - Forskningsprocessen (Renwert & Dahlberg, 2009)

Tidigare valbara kurser inom utbildningsprogrammet har delvis behandlat de ämnen som tas upp i detta examensarbete. De kunskaper som erhållits har varit till stor hjälp vid inledande diskussioner och framtagande av en konkret problemställning. Vidare har arbetsämnet varit relativt ny kunskap, vilket har krävt ett väl strukturerat och brett angreppssätt för det fortsatta arbetet. Nedan följer en kortfattad beskrivning av den forskningsprocess som bedrivits:

- *Förundersökning* – Fakta om upphandlingen av Nya Karolinska Solna samt en marknadsundersökning av FM-marknaden i Norden utgör basen för författarnas uppslag till ämnesval.
- *Bakgrund* – En kortfattad introduktion där ämnesvalet sätts i ett introducerande sammanhang.
- *Problemformulering* – Inledningsvis formuleras en översiktlig problemformulering kring landstingens attityd och medvetenhet inom FM och OPS.
- *Avgränsning* – Relevanta avgränsningar görs för att begränsa arbetets omfattning.
- *Metodval* – Lämplig metod väljs för att angripa uppställd problemformulering.
- *Urval* – Ett urval görs för att kunna samla in relevant data.
- *Teori* – Författarna skapar sig en bred teoretisk grund kring examensarbetets tre hörnstenar. Ett avslutande teorikapitel behandlar den konstaterade överlappningen av de tre tidigare teoriområdena.
- *Empiri* – Datainsamling genom en kvantitativ studie – enkätundersökning samt en kvalitativ studie – intervjuer.
- *Analys & Slutsats* – Teorier vägs samman med empiri i ett analyskapitel. Slutligen besvaras problemformuleringen i en slutsats genom användandet av materialet i analysen.

2.2. Förundersökning

I det inledande skedet fördes diskussioner kring en problemställning i anslutning till Nya Karolinska Solna, NKS. Kunskap kring detta projekt har erhållits genom föredrag av Coor Service Management samt internetstudier. En översiktlig projektbeskrivning följer nedan. Den andra delen av examensarbetets förundersökning bestod av en undersökning som Coor Service Management låtit göra om attityden kring FM-tjänster inom såväl offentlig som privat sektor. Den del av denna undersökning som ligger till grund för det fortsatta examensarbetet återfinns nedan.

Nya Karolinska Solna - NKS

Den 1 maj 2008 bildades ”NKS-förvaltningen” efter ett beslut i landstingsfullmäktige. I samband med detta togs även ett beslut om en nybyggnadsinvestering på 14,1 miljarder kronor (2007 års penningvärde) i form av specialistsjukhuset NKS. Bakgrunden till detta beslut var att kunna möta behovet av morgondagens sjukvård

samt att utforma ett högteknologiskt och avancerat sjukhus från grunden. Utredningen kring om och delvis hur detta skulle kunna ske, SNUS-utredningen (Stockholms Nya Universitets Sjukhus), startade i slutet av 2001. Undersökningen mynnade ut i att en lämplig lokalisering av sjukhuset skulle vara i Solna, med dess närhet till forskningen på Karolinska institutet. En annan viktig aspekt som togs upp i utredningen var att sjukhuset var tvunget att gå i linje med den nya sjukvårdsstrukturen i Stockholm, som togs upp i 3S-utredningen (Stockholm Sjukvårds Struktur). Fastighetsförvaltarföretaget Locum AB fick i uppdrag att genomföra ett antal förstudier i syfte att förbereda för en byggnation av NKS (NKS a, 2009).

Behov

Det uppdrag som NKS skall fylla, vilket beskrivs i beslut från landstingsfullmäktige, är enligt Elmsäter-Svärd et al (2008):

”Sjukhuset ska vara navet i ett regionalt och nationellt sjukvårdssystem som är internationellt konkurrenskraftigt. Nya Karolinska ska vara ett specialistsjukhus för regionen med inriktning på högspecialiserad och specialiserad vård och ska inta en central roll vid utvecklingen av Stockholmsregionen till ett biomedicinskt kraftcentrum.”

Det nuvarande Karolinska Universitetssjukhuset är föråldrat i sin konstruktion och extremt utspritt i sin gestaltning. Med dagens ständiga forskningsgenombrott krävs ett mer nära samarbete mellan vård och forskningsenhet. Detta möjliggör NKS med sin innovativa konstruktion och ett väl genomtänkt läge. De förändringar som sker i samhället ställer också krav på mer flexibla byggnader då det är svårt att se allt för långt in i framtiden. NKS kommer att konstrueras på ett sätt som möjliggör en hög flexibilitet för att möta morgondagens behov. Till skillnad från då dagens specialistsjukhus en gång byggdes har det gjorts väldigt mycket forskning på patienters tillfrisknanden. Specialistsjukhuset NKS kommer att konstrueras optimalt i detta hänseende. Föråldrade vårdssalar med fyra-sex patienter tillämpas ej, istället är det en patient i varje rum. Möjlighet för besökande att övernatta i samma rum finns, vidare finns skrivbord, internetanslutning med mera i varje rum. (NKS b, 2009)

Upphandlingen

Den 27 maj 2008 beslutade landstingsstyrelsen med röstsiffrorna elva för och åtta mot att handla upp NKS genom en funktionsupphandlad Offentlig Privat Samverkan, OPS. I beslutet ingick ett antal premisser förutom själva klartecknet för byggnationen enligt Vikenheim (2008) bland annat:

- Godkänna ett förslag till projektprogram
- Övre tak på sammantagna nybyggnadsvolymen på 335 000 kvadratmeter
- Övre ekonomiskt tak på 14,1 miljarder svenska kronor

Beslutet föregicks av en utredning av konsultbyrån Ernst & Young, E&Y samt beredning av landstingsrådsberedningen. E&Y (2008) skulle undersöka två former av OPS samt upprätta en övergripande tidplan och metodik för upphandling. De två

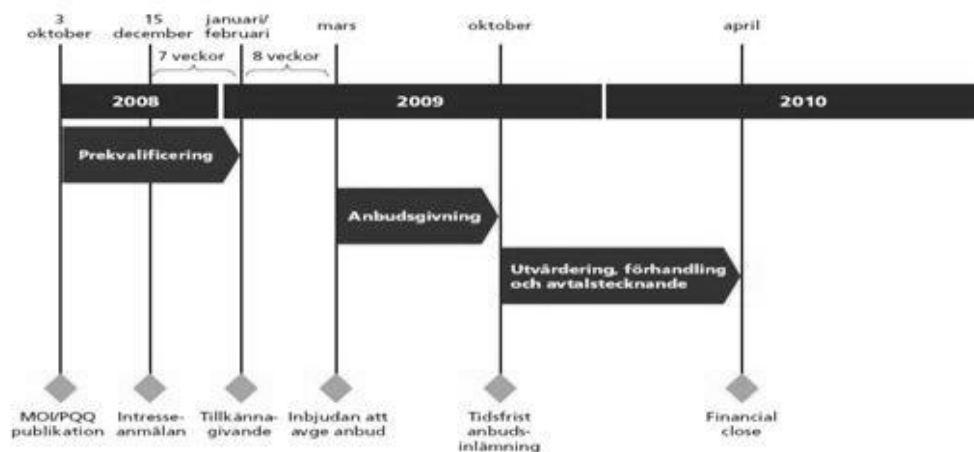
Varför städar vården? – En undersökning av landstingens ”FM-perspektiv”

former av OPS som undersöktes var: Avtalsbaserad OPS och Avtalsbaserad OPS där Stockholms Läns Landsting, SLL, är upplånare. E&Y (2008) ansåg i sin utredning att OPS skulle vara lämpligt i ett projekt av denna storlek, med följande argument:

- Risken bärs av den som bäst kan hantera den.
- En högre produktionseffektivitet och bättre förutsättningar för att hålla tidplanen i såväl konstruktionsskede som driftsskede.
- Mer innovationstänkande och beaktande av hela livscykeln.
- Bättre kontroll på betalningsflöden, dvs. SLL riskerar inte att drabbas av fördröningar då alla kostnader är kända i initialskedet.

För att detta skall fungera optimalt menar E&Y (2008) att ett privat konsortium även kallat Special Purpose Vehicle, SPV, har bättre förutsättningar att bära risker än vad SLL har. Skulle däremot SLL finansiera via lån, försvinner en hel del av de ovan nämnda incitament som finns för ett konsortium vid ett OPS projekt. Rekommendationen föll således på att handla upp ett konsortium med 100 % privat finansiering, vilket med största sannolikhet innebär en högre räntekostnad än om SLL lånefinansierat själva.

NKS är det första sjukhus som byggs genom en OPS-upphandling i Sverige. I oktober 2008 hölls en informationspremeria om NKS för intresserade anbudsgivare. Enligt SLL (2008) skall det konsortium som tilldelas NKS svara för utformning (utifrån tidigare vunnet arkitektuppdrag), byggnation, finansiering, drift med såväl hårda som mjuka FM-tjänster under kontraktstiden som är minst 30 år. I upphandlingen ingår inte medicinsk utrustning och kliniska tjänster. Ersättningsmodellen skall vidare följa internationell praxis för PPP-upphandling inom sjukvården. Upphandlingen genomförs som en förhandlad upphandling, då sekretess råder ända fram till anbudsaccept skett, med genomförd annonsering i enlighet med LoU. Upphandlingen genomförs i tre steg, tider framgår i figur 3 nedan:



Figur 3 - Upphandlingsprocessen NKS – SLL (2008)

Hela upphandlingsprocessen kommer enligt SLL (2008) att ta 18 månader, beslut om antaget konsortium väntas ske i april 2010. NKS-förvaltningen som nämndes i inledande stycket, skall under projektiden ansvara för ramverk för utformningen, upphandlingen, byggnationen samt driftsättningen. Till sin hjälp har de ett antal expertrådgivare inom såväl arkitektur, finansiering, juridik och teknik.

Tidplan

Ett sjukhus av den dignitet som NKS kommer att kräva oerhörda resurser under lång tid. Projektets slutdatum är enligt NKS c (2008) satt till årsskiftet 2015-2016. Under slutet av 2008 startade delar av NKS projektet, som inte ingår i OPS-upphandlingen, med förberedande markarbeten i form av omläggning av ledningar som beräknas ta cirka ett år. Parallellt med ledningsomläggningarna startade under våren 2009 sprängningsarbeten av ”oljeberget” där NKS delvis skall ligga. Dessa arbeten beräknas vara klara i tid till att upphandlingen av konsortium under april 2010 är färdig. Det vinnande konsortium inleder då detaljprojekteringen av NKS samt river de byggnader som tillhör nuvarande Karolinska Universitetssjukhuset. En stor utmaning för vinnande konsortium är samordningen med andra pågående stora infrastrukturprojekt i närområdet.

FM i Sverige en undersökning

Från år 2005 och framåt har det oberoende marknadsundersökningsföretaget Demoskop fått i uppdrag av Coor Service Management att genomföra en undersökning om FM i Norden. Syftet med undersökningen är i huvudsak att undersöka statusen på marknaden samt inställningen till företag som erbjuder FM. Undersökningen har gjorts för såväl offentlig som privat sektor med anonyma svar från telefonintervjuer. Med offentlig sektor i rapporten åsyftas kommun, landsting och statliga verk.

En övergripande sammanställning av den senaste undersökningen utförd i september 2009, visar att ungefär hälften av de som använder sig av en extern serviceleverantör inom såväl offentlig som privat sektor, har mycket eller ganska positiva erfarenheter av samarbetet. De vanligaste funktionerna att lägga på en extern part är städning, lokalvård och avfallshantering. Främsta anledningen till att använda en extern serviceleverantör är kostnadsbesparing.

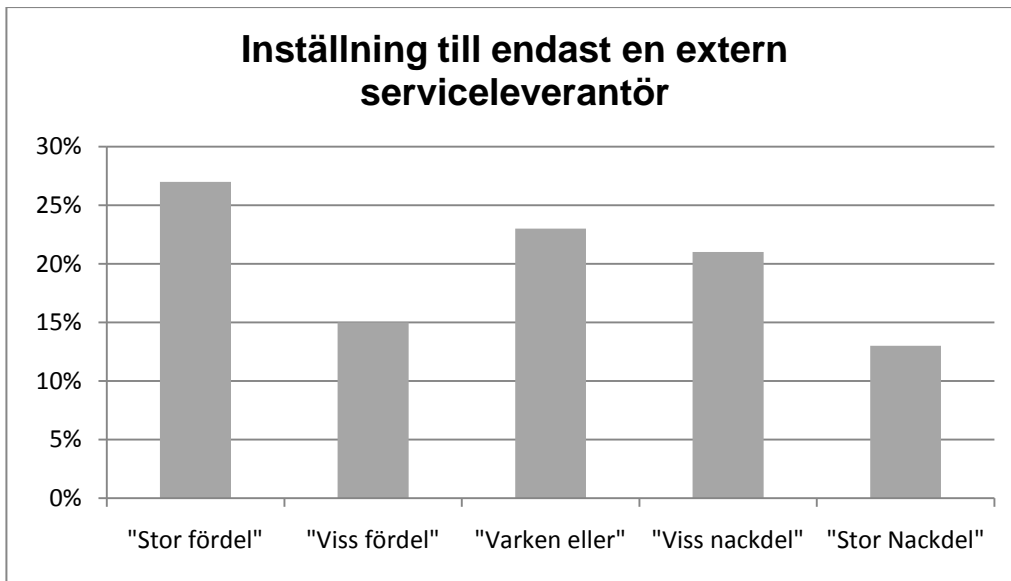
Inställning till FM

Generellt sett är Sverige positivt till FM, på en skala på ett till fem (där ett är ”mycket negativ” och fem är ”mycket positiv”) ligger Sverige som helhet på 3,77. För den offentliga sektorn är svaren något mer positiva där snittvärdet är 4,07 med följande fördelning:

- 33 % - Mycket positiva.
- 41 % - Ganska positiva.
- 26 % - Varken positiva eller negativa.

Sett ur ett längre perspektiv, från år 2005, har andelen ”mycket positiva” ökat från 24 % till nuvarande 33 %. De som under 2005 hade inställningen ”ganska negativa”, 14 %, har successivt minskat till dagens 0 %. En annan notering som kan göras är att andelen ”vet ej” svar har minskat till att i senaste undersökningen helt försvunnit.

På frågan om offentliga sektorns inställning till att vända sig till endast ett multiserviceföretag det vill säga en leverantör av TFM-lösningar, fördelar sig svaren 2009 enligt följande figur:



Figur 4 - Inställning till endast en extern serviceleverantör inom offentliga sektorn 2009

Outsourcing

Det vanligaste sättet att tillämpa outsourcing enligt undersökningen är att lägga ut enstaka servicefunktioner på entreprenad. Offentliga sektorns verksamhet bedrivs enligt undersökningen på följande sätt:

- 2 % - Outsourcing tillämpat på samtliga servicefunktioner.
- 6 % - Outsourcing tillämpat på stora delar av servicefunktionerna.
- 48 % - Outsourcing tillämpat på enstaka servicefunktioner.
- 44 % - Driver alla servicefunktioner i egen regi.

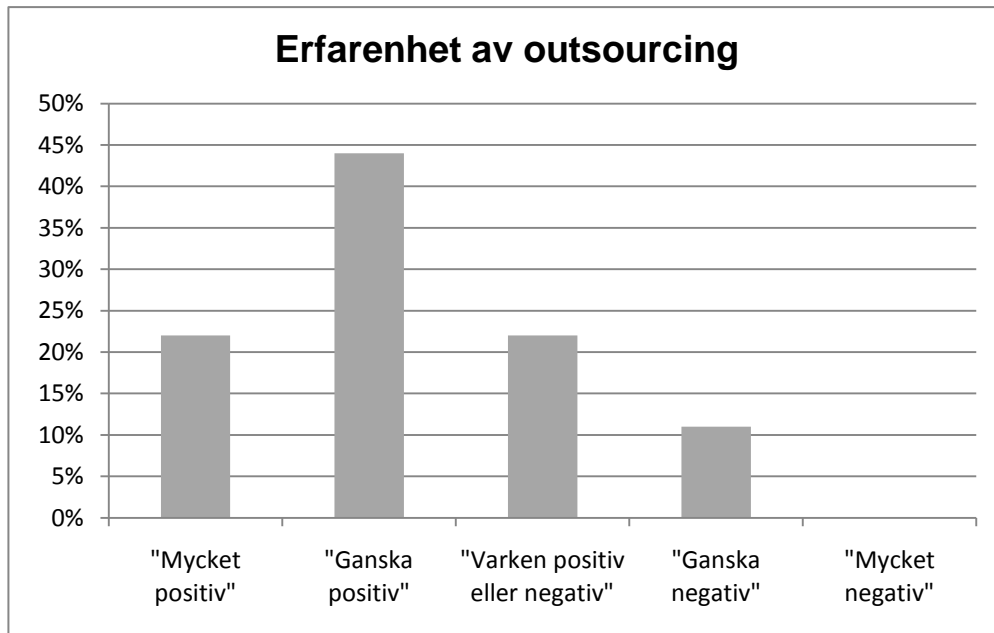
I de undersökningar som gjorts sedan 2005 på Sveriges offentliga och privata sektor är det svårt att se några tydliga trender. Det kan dock urskiljas att outsourcing tillämpas i något större omfattning nu än för fyra år sedan.

De områden där outsourcing tillämpas inom offentlig sektor är städning, avfallshantering, fastighetsservice och annat (mer än 30 %). Vidare men i mindre omfattning säkerhetstjänster, reception och växel, personalrestaurang, vaktmästeri samt post och godshantering (mellan 15 och 30 %). Slutligen

Varför städar vården? – En undersökning av landstingens ”FM-perspektiv”

fastighetsadministration, processrengöring, produktionsverktyg, allt som inte är kärnverksamhet (mindre än 8 %).

Erfarenheter av tillämpandet av outsourcing kan sammanfattas i diagrammet nedan:



Figur 5 - Erfarenhet av outsourcing inom offentliga sektorn 2009

I undersökningen har även ingått frågor gällande varför man inte avser att öka andelen outsourcade servicetjänster. De största anledningarna till detta är att de bedömer att den egna organisationen klarar det lika bra, politiskt ej önskvärt samt annat skäl som inte specificeras i undersökningen. Det finns dock ett antal problem med att driva allt i egen regi som den offentliga sektorn tagit ställning till. Nedan följer påståenden i samma ordning som de bedöms vara ett problem i undersökningen 2009, det vill säga störst problem kommer först.

1. *"Brist på tid för utveckling och nya idéer och lösningar"*
2. *"Inte tillräcklig kompetens internt för att kunna leda och utveckla internservice tjänster internt"*
3. *"För kostsamt"*
4. *"Riskerar att ta för mycket tid från kärnkompetensen"*

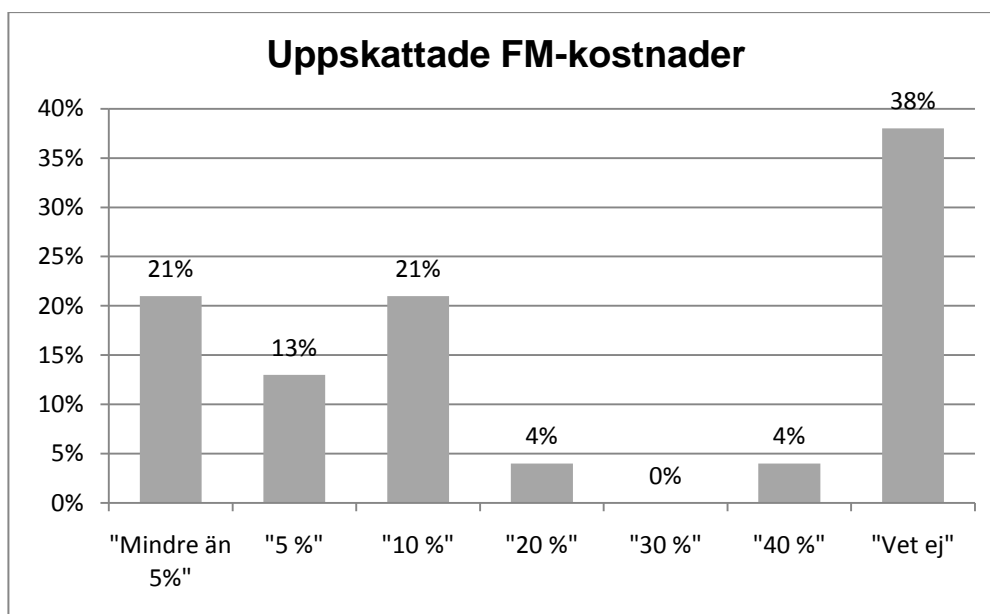
Det finns ett antal skäl för att tillämpa outsourcing inom den offentliga sektorn, nedan följer en ranking av dessa orsaker enligt de svar som givits undersökningen 2009:

1. *"En kostnadsbesparing för företaget"*
2. *"Möjlighet att fokusera på kärnverksamheten istället för kringtjänster"*
3. *"Kvalitén och servicen blir bättre"*
4. *"Fasta kostnader blir rörliga"*

5. ”Lättare att genomföra förändringar”
6. ”Ökade möjligheter för de anställda inom området att utvecklas”
7. ”Enhetligt angreppssätt”
8. ”Ansvaret för investeringen tas hand om extern part”

Kostnader och kvalitet

En del i undersökningen var att undersöka hur kostnadsmedvetna organisationerna var angående de kostnader som bedöms som internservice eller andra stödtjänster. En jämförelse för Sverige i stort ger att ett medelvärde på dessa kostnader bedömts ligga i spannet mellan nio till elva procent under åren 2005-2009. Nedan följer ett diagram för hur den offentliga sektorn tror att deras FM-tjänster kostar i förhållande till hela budgeten. I samband med denna fråga undersöktes även i vilken utsträckning det finns krav på minskade kostnader på internservice inom den egna organisationen. Inom den offentliga sektorn finns sådana krav i form av ”mycket stor utsträckning” alternativt ”ganska stor utsträckning” med sammanlagt 83 %. Den rådande lågkonjunkturen bedöms även ha en inverkan på detta i form av ”mycket stor utsträckning” alternativt ”ganska stor utsträckning” med sammanlagt 65 %.



Figur 6 - Uppskattad fördelning av offentliga sektorns FM-kostnader i förhållande till hela verksamhetens kostnader.

Exempel: 0 % av respondenterna tror FM-kostnaderna är 30 % av hela verksamhetens budget

Framtiden

En sista del i undersökningen handlade om synen på outsourcing av FM-tjänster i framtiden, med tidsperspektivet fem år framåt inom den egna organisationen. Inom den offentliga sektorn var svaren följande:

- 69 % - Tillämpa outsourcing i större utsträckning.
- 27 % - Outsourcing kommer att tillämpas i samma utsträckning.
- 0 % - Tillämpa outsourcing i mindre omfattning.
- 4 % - Vet ej.

Den tjänst som bedöms vara den som skall öka mest är städning och lokalvård som redan idag är den FM-tjänst där outsourcing tillämpas i störst utsträckning.

2.3. Vetenskaplig grund

Den vetenskapliga grunden syftar till att beskriva vad som finns i världen och vilka samband som finns. Inom denna samling av vetenskapliga teorier finns det enligt Hartman (1998) två huvudinriktningar, positivismen och hermeneutiken. En grov generalisering kan göras genom att likställa positivismen (naturvetenskapen) med den kvantitativa studien och hermeneutiken (humanvetenskapen) med den kvalitativa studien.

- *Positivismen* - Har enligt Hartman (1998) sitt ursprung i naturvetenskapens 1600-tal, men utvecklades av August Comte under 1800-talet. Teorierna definieras enligt Thurén (1991) att de refererar till mätbara företeelser och anger relationerna mellan dessa. Positivisternas lära är således byggd på fakta och erfarenheter, genom sina undersökningar kan de finna säker kunskap att bygga sina teorier på. En positivistisk forskare anser att allt som inte är vetenskaplig kunskap är ingen kunskap alls. Hartman (1998) beskriver de kunskapskällor som positivisterna använder, det vill säga de empiriska iakttagelser och den logiska analysen kan tyckas vara en korrekt väg till kunskap. Det finns däremot två starka kritikerspår mot detta något lineära synsätt. Det första är att kreativitet och fantasi får stå tillbaka då positivisterna anser att fantasi och intellektuell analys är skilda ting och måste hållas isär. Det andra är att man i positivisternas synsätt försummar en viktig kunskapskälla, förståelsen.
- *Hermeneutiken* - Växte enligt Hartman (1998) fram i början av 1900-talet som ett mer humanistiskt alternativ till positivismen. Hermeneutiken bygger på och strävar efter att förstå en individs eller en grupp individers livsvärld. Förförståelsen, det vill säga forskarens tidigare uppbyggda meningar genom den egna förståelsen, är enligt Thurén (1991) ett centralt begrepp inom hermeneutiken. Det hermeneutiska arbetet bygger i stor utsträckning på att pussla ihop de delar som erhållits genom befintliga publikationer, intervjuer, fältanteckningar med mera. Det som på detta sätt presenteras kan liknas vid en meningsfull bild av verkligheten. För att få validitet i studien menar Hartman (1998) att det krävs att de tolkningar som görs i studien kan verifieras i form av data. Inom litteraturvetenskapen och juridiken är den hermeneutiska teorin stor. Kritik finns även till denna teori, främst av positivismens anhängare då de menar att det inte går att veta om en forskare

tolkar rätt, då han baserar sin tolkning på egna minnen, upplevelser och sin egen förståelse att tolka andra människor.

I detta examensarbete relaterar forskarna mer till hermeneutiken utan att helt utesluta positivismen. Ämnet som arbetet grundar sig på kräver en bred förståelse och utan att använda sig av den hermeneutiska uppfattningens synsätt hade det inte varit möjligt att genomföra. Kritiken som positivisterna riktar kring den hermeneutiska teorin gäller således även för detta arbete, då tolkningen som gjorts av forskarna eventuellt inte hade gjorts på samma sätt av någon annan utförare. Inslaget av positivism förekommer i form av att resonemanget kring den enkätundersökning som gjorts är en direkt empirisk företeelse. Dessa svar är direkt mätbara och jämförbara med varandra.

2.4. Metodsynsätt

Inom metodläran skiljer man på olika sätt att uppfatta verkligheten beroende på vilken individ man är. Samhällsvärderingar, kultur, personlig övertygelse, utbildningstradition, vetenskapliga ideal med flera är alla egenskaper som spelar in vid formningen av en individ enligt Arbnor & Bjerke (1994). Olika forskare kommer därför att lösa problem på olika sätt och antagligen även komma fram till olika resultat beroende på vilket synsätt som individen tillämpar. För att få ett så bra resultat som möjligt vid en undersökning är det viktigt för forskaren att identifiera vilket synsätt denne har och sedan anpassa metodvalet efter detta. Enligt Arbnor och Bjerke (1994) kan man skilja på följande tre synsätt:

- *Analytiskt synsätt* - Försöker förklara en objektiv verklighet med orsakssamband. Enligt forskare med detta synsätt finns det en helhet som är uppbyggd av orsak och verkan. Orsak i detta fall som en oberoende faktor och verkan som en beroende faktor. Kvaliteten på förklaringarna beror sedan på antalet samband och bevisande orsaker. Tillvägagångssättet för detta synsätt kan vara att plocka isär ett antal delar och studera dessa var för sig för att sedan sätta ihop det och testa huruvida teorin för de här hypoteserna håller. Centrala begrepp för det analytiska synsättet är matematik och logik.
- *Systemsynsättet* - Har likheter med det analytiska synsättet då även systemsynsättet påvisar att verkligheten är objektiv. Skillnaden ligger dock i att man i systemsynsättet inte kan summera de ingående delarna rakt av och få en helhet, utan det finns ömsesidiga. Man måste därmed se till helheten. En undersökning gjord enligt systemsynsättet söker ändamålsenliga drivkrafter för systemet. Ett exempel på effekten av en sådan drivkraft är finalitetssamband. Med hjälp av detta samband beskrivs och förklaras verkligheten. Undersökningarna leder sällan till absoluta teorier men kan användas som analogier vid fortsatta undersökningar, under förutsättning att liknande ämnen studeras.
- *Aktörssynsättet* - Skiljer sig markant från de båda ovan beskrivna synsätten då den objektiva synen på världen inte finns i detta synsätt. I stället existerar

världen som en social konstruktion och är beroende av människor. Verklighetsbilden delas av en större eller mindre grupp aktörer. Förhållandet mellan verkligheten och aktören är dialektiskt, det vill säga aktören skapar verklighet medan verkligheten skapar aktören. Gemensamt för aktörssynsättet är kravet på kreativitet och oförutsägbarhet.

Forskarnas sätt att arbeta med detta examensarbete stämmer bäst överrens med systemsynsättet. Inom FM och OPS är synergi centrala begrepp, det krävs med andra ord en helhetssyn för förståelse. Precis som beskrivningen ovan av systemsynsättet kommer inte denna undersökning att komma fram till ett absolut svar utan snarare en lägesrapportering som kan komma att användas vid vidare forskning. I detta examensarbete finns det allt för många mjuka parametrar för att se det ur det analytiska synsättet då aktörssynsättet förlitar sig alltför mycket på enskilda personers tolkningar för att passa in.

2.5. Forsknings- och Datainsamlingsmetodik

För att en forsknings- eller undersökningsrapport skall kunna styrkas krävs något mer än bara observationer för att kunna dra slutsatser. Enligt Hartman (1998) måste det till någon form av empiriskt stöd.

Deduktiv, induktiv och abduktiv metod

För att rättfärdiga de teorier som studerats kan ett antal olika metoder tillämpas: deduktiv, induktiv respektive abduktiv. Grundtanken är att analysera det problem som ställts upp och välja den metod som kommer ge det bästa resultat. Enligt Hartman (1998) och Thurén (1991) har de olika metoderna följande karaktärsdrag:

- *Deduktiv* - Utgår ifrån att det finns en objektiv verklighet som är oberoende av forskaren och går att utforska. Vanligtvis bygger man upp en eller flera hypoteser som man söker belägg för att bevisa eller motbevisa. Utgångspunkten är befintliga teorier och dessa styr vilka observationer som skall göras. En nackdel med metoden är att den kräver stora förkunskaper i ämnet då den inledande fasen innebär en hypotesuppställning. En annan risk med metoden är att forskare tenderar att avfärda hypoteser i ett för tidigt skede istället för att arbeta vidare och eventuellt försöka förklara bort de tidiga felindikationerna.
- *Induktiv* - Utgår ifrån att det görs empiriska fältstudier utan direkt koppling till någon teoretisk förväntan. Empirin används sedan för uppbyggande av resonemang då forskaren systematiserar sin information och formulerar teorier efter detta. En styrka med denna metod är att de teorier som framställs verkligen kommer från sådant som har observerats, samtidigt är den induktiva metoden något som måste ha förekommit vid nya upptäckter. Kritiken mot metoden är att det redan i urvalet av det som observeras ingår en hel del teori om varför det inte blir så förutsättningslöst som ursprungstanken var. Brister

återfinns även i de empiriska material som insamlats då detta sällan eller aldrig utgör en heltäckande bild.

- *Abduktiv* - Är enligt Wallén (2003) en form av omvänd deduktiv studie. Utifrån en knapphändig begynnande förståelse för ämnesfrågan bygger man upp ett teoretiskt ramverk för att pröva den inledande hypotesen. Utifrån denna teori kan sedan en ny hypotes tas fram och testas i ett nytt steg. Den abduktiva metoden karakteriseras av att dess slutsatser ej är fullständiga utan hela tiden är föremål för ny prövning.

I detta examensarbete har den induktiva metoden varit den som tillämpats. I arbetets början skickades en enkätundersökning ut, utan alltför mycket teoretisk bakgrund. Denna utgör grunden i det empiriska avsnittet och till denna knyts de teorier som beskrivits i de teoretiska referensramarna. Empirin får en mycket hög relevans då det är personer inom examensarbetets ämnesområde som bistått med underlaget. En risk finns dock med att dra alltför långt gångna slutsatser i undersökningen då materialet inte ger en direkt heltäckande bild av urvalet.

Kvantitativ och kvalitativ metod

Det finns enligt Ejlertsson (2005) två grundläggande metoder för att samla in data, kvantitativa och kvalitativa. Dessa metoder grundar sig i hur en person och dennes åsikter kan beskrivas med hjälp av variabler. De kvantitativa och kvalitativa metoderna handlar om att mäta dessa variabler. Kvantitativa variabler syftar till att ta fram numeriska mätvärden exempelvis genomsnittsålder eller antal familjemedlemmar. En kvalitativ variabel mäter inte ett numeriskt värde utan ska istället klassificera och skapa en djupare förståelse kring exempelvis åsikter och attityder. Den kvalitativa analysen skapar alltså en möjlighet att beskriva ett fenomen på ett mer differentierat sätt. En kvantitativ analys ger ett numeriskt värde som kan användas för att dra slutsatser kring de kvalitativa fenomenen. I boken skriven av Lantz (1993) kommer följande definition: ”*kvantitet bestämmer mängd, kvalitet bestämmer art*”. Inledningsvis är det viktigt att avgöra vilken metod som är mest lämpad att använda till undersökningen och det material som ska samlas in (Gillham, 2008). Nedan följer en tabell Holme & Solvang (1997) med karaktärsdrag som utmärker de två olika modellerna:

Kvantitativa metoder

1. *Precision*: Söker bästa möjliga avspiegling av den kvantitativa variationen.
2. Begränsad information om flera undersökningsenheter, breddstudie.

Kvalitativa metoder

1. *Följsamhet*: Söker bästa möjliga avspiegling av den kvalitativa variationen.
2. Oerhörd mängd information om få undersökningsenheter, djupstudie.

Varför städar vården? – En undersökning av landstingens ”FM-perspektiv”

3. Systematiskt och strukturerade observationer. Ex: enkät med flervalsoalternativ.	3. Osystematiskt och ostrukturerade observationer. Ex: intervju utan fasta svarsalternativ alternativt öppen diskussion.
4. Inriktning kring det gemensamma, genomsnittliga eller representativa.	4. Inriktning kring det säregna, unika eller avvikande.
5. Intresse för åtskilda variabler.	5. Intresse för sammanhang och struktur.
6. Beskrivning och förklaring.	6. Beskrivning och förståelse.
7. <i>Åskådare</i> : iakttagelse sker utifrån, strävar mot en observatörsroll.	7. <i>Deltagare</i> : iakttagelse sker inifrån, påverkar resultat genom närvaro.
8. Jag-det-relation, mellan undersökt organisation och forskaren.	8. Jag-du-relation, mellan undersökt organisation och forskaren.

Frågeställningarna som ligger till grund för detta examensarbete kommer behandlas både kvantitativt och kvalitativt. Valet att använda båda formerna ligger i att syftet med arbetet och problemformuleringen är allt för komplext för att endast beskrivas på ett sätt. Forskarna vill kunna beskriva attityderna kring FM och OPS i fler dimensioner, både i bredd och djup. Dessutom ligger den kvantitativa studien till grund för urvalet till den kvalitativa studien. Därav kombineras en kvantitativ enkät med kvalitativa intervjuer.

Primär- och sekundärdata

Beroende på utgångspunkt för datamaterialet i fråga gör man enligt Holme & Solvang (1997) indelning i primär- respektive sekundärdata. Informationen kan således klassas som primär eller sekundär. *Primärdata* omfattar sådant som författaren själv observerat eller samlat in genom intervju eller enkätundersökning. Fördelen med denna information är att den är insamlad i rätt syfte i första hand, det vill säga det är något som författaren kan kontrollera. *Sekundärdata* är istället sådan information som någon annan än författaren samlat in i ett tidigare skede. Denna information omfattar böcker, publikationer, artiklar, rapporter med mera. En nackdel med denna typ av information är att den samlats in i ett annat syfte än vad författaren har vid användandet av den samma.

I detta examensarbete har primär- och sekundärinformation kombinerats med följande uppdelning:

Primär:

- Enkätundersökning
- Intervjuer

Sekundär:

- Tidigare genomförda undersökningar
- Böcker

- Rapporter
- Artiklar
- Tidskrifter
- Internet
- Protokoll

De studier som gjorts i litteraturväg är sekundärinformation enligt tidigare uppdelning. Nedan följer en kortare genomgång av dessa:

- *Tidigare genomförda undersökningar* – I form av publicerade examensarbeten och avhandlingar inom närliggande ämnesområden. De här källorna har använts för att hjälpa till att sätta in ämnet i ett sammanhang. Förutom de här källorna har en marknadsundersökning från Coor Service Management (relevanta delar publicerad ovan) använts för att motivera en fortsatt smalare undersökning vilket utförs i det här examensarbetet.
- *Böcker* - Har använts för att bygga upp och på tidigare ämneskunskaper inom FM- och OPS-området. Den största delen av litteraturen har varit engelsk då det inte finns så mycket skrivet för den svenska marknaden i detta relativt nya ämnesområde. Det som finns skrivet på svenska är de skrifter som getts ut av Sveriges Kommuner och Landsting som arbetar med utvecklingen av ämnena.
- *Rapporter, Artiklar, Protokoll och Tidskrifter* – För att kompensera det relativt begränsade utbudet av litterära källor har en stor mängd vetenskapliga rapporter, artiklar och tidskrifter studerats. De här källorna har mestadels rekviderats från ELIN (Lunds digitala samling), VTI (Statens väg och transportforskningsinstitut), HM-treasury (Storbritanniens statliga myndighet).
- *Internet* – Till hela den teoridel som beskriver den offentliga sektorn har elektroniska källor använts. Detta beror på att den information som Sveriges kommuner och Landsting, SKL har på sin hemsida bedöms vara den mest korrekta beskrivningen av offentliga sektorns verksamhet. Underlag för samtliga landsting i den empiriska delen (Landstingens FM-verksamhet i praktiken), inklusive adress och kontaktuppgifter för de som deltar i studien, har hämtats på respektive landstings hemsida.

Intervju och enkät

Det finns många sätt att samla information och enligt Raune (2006) är intervjun det bästa sättet att skapa förståelse och se en ”Sanning”. En enkät har däremot många fördelar som man går miste om vid en intervju. Enligt Gillham (2008) är det dock viktigt att tänka på att intervjuer och enkäter har olika syften. Om syftet är att göra en storskalig undersökning eller en undersökning i tidigt skede används med fördel en enkät. För djupare förståelse används en intervju. Både en intervju och en enkät är

enligt Ekholm & Fransson (2002) indirekta metoder att samla information. Detta innebär att de syftar till att samla information om andras erfarenheter. Direkta metoder innebär att forskaren själv försöker observera det fenomen denne vill beskriva. Dessutom kan man se intervju och enkät ur både ett kvalitativt och kvantitativt perspektiv.

Enkätundersökning

En enkät är enligt Raune (2006) en datainsamlingsmetod där respondenten förväntas hantera frågeställningarna själv. Skillnaden mellan en enkät och en strukturerad intervju ligger i att det inte råder någon direkt personlig kontakt mellan respondent och den som ställer frågorna. En av de stora fördelarna med en enkätundersökning är att den kan genomföras på stor skala via E-post och post utan att ens lämna arbetsrummet. Det finns flera sorters enkäter och de är enligt Ejlertsson (2005) postenkät, gruppenkät, besökarenkät, datorenkät och intressentenkät.

Vidare har Ejlertsson (2005) identifierat ett antal positiva och negativa aspekter med enkätundersökningar:

- + Enkäter är billiga att genomföra, speciellt om de genomförs elektroniskt via exempelvis E-post. Även om kostnaderna för att posta enkäterna är högre så handlar det bara kostnader för tryck och porto.
- + Enkätundersökningar kan genomföras på bred front och tar relativt kort tid att genomföra. En postenkät sägs ta 6-8 veckor och en datorenkät via E-post tar något kortare tid.
- + En enkät styrs inte av stora geografiska områden, det kan dock bli lite dyrare att skicka postenkäter utomlands. En datorenkät styrs inte alls av dessa gränser.
- + Den som svarar på en enkät kan svara då denne har tid samt på önskad plats, dessutom finns det möjlighet att kontrollera fakta.
- + En enkät är i regel standardiserad och därmed blir resultatet lätt att tolka. Dessutom förebyggs ”intervjuareffekten” som innebär att respondenter reagerar olika på det sätt den som intervjuar ställer sina frågor.
- + I enkäter är det lättare för respondenten att svara på känsliga frågor gällande exempelvis missbruk, kriminalitet och så vidare. Då är det dock viktigt att det tydligt framgår att svaren behandlas konfidentiellt eller anonymt.

- Bortfallet är ett problem vid enkätundersökningar. Bortfallet kan bero på bland annat hur undersökningen är utformad, ämne och formulering av frågor. Dåligt formulerade frågor ger i regel ett stort internt bortfall (bortfall av enstaka frågor).
- Enkäten får bara ta cirka 30 minuter att fylla i vilket innebär att det inte bör vara fler än 50 frågor. Det finns dock undantag beroende på hur frågorna är utformade, enkätens layout och eventuella följebrev.
- Respondenten kan inte ställa följdfrågor om något är svårt att förstå. Detta går dock förebyggas via klara och välformulerade frågor.
- Respondentens identitet går inte styrka till 100 %

- Enkäten medger inte allt för komplexa frågeställningar
- Personer mer läs- och skrivsvårigheter hamnar tyvärr alltid i bortfallsgruppen

Raune (2006) kategoriserar de frågor som kan ingå i ett frågeformulär i två grupper, öppna och slutna frågor. I de öppna frågorna finns möjlighet för respondenten att ge ett flerfasetterat svar. De slutna frågorna följs av förutbestämda svarsalternativ exempelvis alltid, ofta, ibland, sällan och aldrig. Ejlertsson (2005) nämner matrisfrågor som en form varpå man kan ställa sina frågor. Frågorna är snarlika varandra och kan ställas antingen som frågor eller påståenden. Den stora fördelen med en enkät med matrisfrågor är att den tar lite plats och medger därmed fler frågor. Riskerna med formen är dock att bortfallet riskerar att bli stort då vissa människor kan ha svårt att förstå instruktionerna. Oberoende av vilken utformning som väljs av frågorna så är det viktigt enligt Raune (2005) att inte bara skicka ut enkäten. En enkät måste marknadsföras och förklaras för respondenten så att denne ska se det meningsfulla i att fylla i den. Detta görs lättast genom ett introduktionsbrev, följebrev och en prydlig layout. Enligt Ejlertsson (2005) ska undersökningsgången vid en enkätundersökning se ut enligt följande:

1. Bestäm syfte och problemformulering.
2. Vilken studieform och hur görs urvalet.
3. Formulering av frågor.
4. Layout av enkät konstruera följebrev.
5. Bestäm distributionsform och distribuera.
6. Analys och bearbetning.
7. Presentation.

Det är dessutom viktigt enligt Kylén (2004) att testa frågorna på någon innan de skickas ut. Den som genomför undersökningen måste också vara redo på att påminna dem som inte svarat.

Forskarnas enkätundersökning

Benchmarking är det vanligaste sättet att jämföra olika organisationer med varandra inom FM-området. Frågeformuläret som används vid benchmarking kan liknas vid en enkät med matrisfrågor. I denna studie ställs inte frågor utan påståenden där respondenternas attityd eftersöks. Enkätundersökningen bifogas som Bilaga 1. Påståendena i formuläret är i huvudsak ställda ur ”kundens kunds” (vårdtagarens) perspektiv. Alla som deltagit i enkätundersökningen har fått en och samma enkät, vilket innebär att svaren blir lättare att redovisa samt är direkt jämförbara med varandra. Forskarna har vidare valt att använda ett stort antal påståenden som i vissa fall går på djupet. Antalet frågor som ställts är 76, detta gjordes för att verkligen lyckas sätta fingret på vad landstingets attityd är kring fenomenen FM och OPS. Alternativen som respondenten kan välja mellan är Alltid – Ofta – Ibland – Sällan – Aldrig. Vid framtagandet och utskick av enkäten har forskarna gjort på följande sätt:

Varför stödar vården? – En undersökning av landstingens ”FM-perspektiv”

1. Avgränsning, syfte och urval.
2. Formulering av påståenden. Uppdelning i två delar FM och OPS samt i fyra perspektiv enligt ett balanserat styrkort.
3. Provtick till handledare på Coor Service Management.
4. Korrigering.
5. Formulering av följebrev, se Bilaga 2.
6. Val av distributionssätt, e-post (se Bilaga 3), mer hanterbart och medför snabbare svarstid.
7. Distribuering.
8. Påminnelse via telefon och återutskick.
9. Påminnelse via telefon.
10. Sammanställning och poängsättning.
11. Enklare utvärdering inför intervjuer.
12. Djupare analys med slutsatser och sammanvägning med intervjuer.

Vid sammanställningen av enkätsvaren har forskarna poängsatt alla svar enligt vad de anser vara lämpligt ur ett FM-, respektive OPS-perspektiv. Forskarnas åsikt kring varje enskild fråga är nödvändigtvis inte alltid rätt, huvudsaken är dock att alla respondenter jämförs lika. Syftet med poängsättningen är att kunna redovisa svaren grafiskt. Hur poängsättningen ser ut redovisas i Bilaga 4. Poängen som delats ut är två poäng för det mest lämpliga svaret och ett poäng för det näst mest lämpliga. Denna poängsättning gäller för FM-delen. I OPS-delen tillämpas en något givmildare poängfördelning på grund av att företeelsen OPS är relativt okänd. Här finns två alternativ som anses vara det näst mest lämpliga svaret och ger ett poäng, och ett alternativ som ger två poäng, totalt tre svarsalternativ som ger poäng.

För att kunna jämföra respektive perspektiv med varandra, trots att antalet påståenden varierar något, är poängen normerade. Förutom den grafiska redovisningen av värderingar kommer studier genomföras på hur eniga de som svarar varit, det vill säga om trender kan ses i svaren.

- *Eniga*, bedöms respondenterna vara när mer än 50 % procent svarat likadant. (Markerar med mörkgrått i formuläret)
- *Trend*, definieras som när mer än 50 % av respondenterna svarat med två intilliggande svarsalternativ. (Markerar med ljusgrått i formuläret)

Forskarna har även sökt efter skillnader mellan hur den politiska sidan svarat och hur den operativa sidan svarat. Här kan indikationer fås fram om vilka frågor eller frågeområden som stannar på den politiska nivån respektive inte når den politiska nivån från den operativa sidan.

Grundförutsättningen för presentationen av enkätundersökningen sker genom att redovisa FM-verksamheten och politikerna var för sig. För att få det överskådligt presenteras först en sida med en kort beskrivande text om respondenternas svar inom respektive perspektiv. Efter detta följer en tabell med sammanställningen av två perspektiv från antingen FM-verksamheten eller politiker sidan, exempelvis ”Kundfokus” och ”Finansiellt perspektiv”. Slutligen kommer en tabell med respektive

landstingspoäng utifrån poängsättningen presenteras. För att illustrera denna tabell användes värderoser med tillhörande kommentarer. I analysen har sedan alla dessa delar vägts samman tillsammans med intervjuerna och slutsatser har dragits.

Intervju

En intervju kan enligt Gillham (2008) anta en mängd olika strukturer. Som all annan kvalitativ forskning handlar det om att förstå någon annans värld. Det som skiljer dem åt är form, innehåll samt hur frågorna ställs. Det ställs dock vissa grundläggande krav på en intervju, även för enkäter, för att den ska vara användbar i yrkesmässiga kontexter. Respondenten, personen som svarar, måste vara tillförlitlig så att svaren skapar möjligheter att dra slutsatser samt att det finns utrymme för kritisk granskning. Kraven sammanfattas av Lantz (1993):

- *Krav på reliabilitet* – Ger intervjun tillförlitliga svar?
- *Krav på validitet* – Är svaren giltiga?
- *Krav på kritisk granskning* – Kan andra granska svaren?

Lantz (1993) menar dock att det finns andra aspekter som är minst lika viktiga. För att få största möjliga nytta av en intervju måste den som intervjuar komma ihåg intervjuens grundläggande syfte är att lyckas spegla källan och dess åsikter. Att spegla en källa rätt kan vara svårt då respondentens uppfattning ändras med tiden. Detta är viktigt att beakta eftersom den data som erhålls bör godkännas av källan, respondenten.

Intervjuer kan struktureras på olika vis och beroende på vilken struktur som väljs får man olika svar. Nedan följer en lista med olika intervjuformer:

- *Ostrukturerad intervju* - Enligt Gillham (2008) har den ostrukturerade intervjun som karakteristika att ansvaret för intervjuens struktur ligger på respondenten. Lantz (1993) kallar dock denna form för en ”Öppen intervju” vars syfte är att beskriva ett fenomen kvalitativt och betydelse. Användbarheten av en ostrukturerad intervju ligger i att den kan användas i ett tidigt skede för att finna fenomen som kan undersökas djupare. Dessutom finns personer som kan ha svårigheter med en allt för strukturerad intervju, eftersom dessa inte lämnar lika mycket utrymme för djupare reflektioner kring egna tankar. Slutligen menar Gillham (2008) att intervjuformen är fördelaktig då respondenten själv ska försöka ringa in det som är viktigt utan styrning från den som intervjuar. En anledning för forskaren att använda denna form är att skapa en uppfattning om vad denne behöver veta och ta reda på.
- *Elitintervjun* - En elitintervju är enligt Gillham (2008) en intervju då en person med en speciell expertis inom ett visst område ska intervjuas. Personerna är särskilt kunniga, experter, de är eliten inom ett visst område. Det är inte ovanligt att dessa personer befinner sig i någon form av maktposition på grund av sitt kunnande. Dessutom är risken stor att de ingår i

ett större nätverk eller institutioner som har samma kunskap. Dessa personer är i regel svåra att intervjua eftersom de vet mer än den som ställer frågor och ser fler dimensioner av området som intervjun handlar om. Det kan därför vara svårt att få dem att följa en given intervjugång och det kan därför vara lämpligt att ha intervjun måttligt strukturerad. Att genomföra en elitintervju är positivt eftersom det är en rik källa på information samtidigt som den kan ge kommande forskning en ny bättre riktning. Dessutom finns möjligheten att få tillgång till opublicerad information. Nackdelarna kan dock vara att respondenten har en politisk agenda eller är kontrollerande på grund av sin position. Detta innebär dessutom att de kan ha dolda avsikter i det de säger.

- *Riktad Öppen Intervju* - Lantz (1993) menar att den riktat öppna intervjun påminner i stora drag om den öppna. Det handlar alltså om att respondenten ska beskriva hur denne uppfattar ett fenomen. Till skillnad från den ostrukturerade intervjun så styr den som intervjuar respondenten mot att förklara hur denne ser på de fenomen som har definierats i intervjuens inledande skede. Respondenten är alltså inte lika fri att berätta om det som faller denne in utan får fördjupa sig i de områden intervjuaren tycker är intressanta vilket inte nödvändigtvis är de respondenten skulle föredra att tala om. Denna form av intervju lämpar sig väl när den som intervjuar avser all belysa ett givet fenomenets kvalitéer.
- *Halvstrukturerad Intervju* - Lantz (1993) menar att denna intervjuform handlar om att beskriva respondentens upplevelser av kvantiteter och kvalitéer. Dessutom söks de relationer som finns mellan begrepp. Gillham (2008) beskriver den halvstrukturerade intervjun som en intervjuform som väl lämpar sig som forskningsintervju, detta eftersom den medger en viss flexibilitet samtidigt som den är strukturerad. På grund av det ger den också data av god kvalitet samtidigt som det råder balans mellan struktur och öppenhet. Den som intervjuar måste dock vara redo på att denna intervjuform kräver mycket förberedelser. Det som måste förberedas är ett intervjuformulär som ska följas, tillsammans med stödord och följdfrågor. Detta måste finnas redo och vara samma vid alla intervjuer för att det i ett senare skede ska gå att sammanställa.
- *Strukturerad Intervju* - En strukturerad intervju beskrivs av Gillham (2008) som en muntlig enkätundersökning där den som intervjuar följer ett frågeformulär till punkt och pricka. Lantz (1993) menar att denna form ska användas då den som intervjuar söker kunskap om relationer mellan begrepp som kan kvantifieras. Intervjuformen är inte helt ovanlig och kan användas både ansikte mot ansikte eller via exempelvis telefon. Dessa intervjuer går ofta snabbt och är vanliga vid exempelvis marknadsundersökningar. I grunden handlar intervjuformen om att få snabba svar på slutna frågor, det vill säga där respondenten bara kan svara enligt ett par förutbestämda svarsalternativ. Att intervjua på detta vis påminner om att skicka ut en enkät via post men med betydligt högre svarsfrekvens samtidigt som de är snabba

att administrera. Nackdelen är dock att den data som samlas in i regel är relativt ytlig.

Enligt Häger (2007) är det viktigaste för den som ska hålla i en intervju förberedelserna. Det gäller att förbereda sig väl och tänka igenom intervjun noga innan det är dags att genomföra den. Att förlita sig på sin egen förmåga att improvisera är ett allt för vanligt misstag som lätt genomskådas av andra. Häger (2007) påpekar dessutom att det är viktigt att inleda intervjun med en frågeställning som både respondent och den som intervjuar är överens om. Efter det kan man sedan med öppna inte slutna frågeformuleringar långsamt arbeta sig mot de frågor där det finns meningsskiljaktigheter. I punktform beskriver Häger (2007) en intervju på följande vis:

- Skapa en gemensam grund med respondenten som ni sedan kan bygga vidare intervjun på.
- Bygg vidare med områden som du vill problematisera, håll fokus på ett område i taget.
- Landa i en slutsats där de diskuterade områdena sammanfattas.

Lantz (1993) berättar om miljöns betydelse vid en intervjusituation och påpekar att det är ett relativt utforskat område. Miljön anses dock vara en viktig parameter för en väl genomförd intervju. En god miljö då intervjun genomförs kan bidra till att respondenten och den som intervjuar förs närmre varandra vilket skapar förutsättningar för att få kontakt. Lantz (1993) och Häger (2007) anger följande punkter som viktiga parametrar för att åstadkomma en god miljö vid genomförandet av intervjun:

- Rummet ska inte delas med andra.
- Störande moment ska minimeras.
- På respondentens ”hemmaplan” men på neutral mark.

Anledningen till att vara på respondentens hemmaplan är enligt Häger (2007) att denne då känner sig mer säker och kan svara ärligt på de frågor som ställs. Med ”Neutral mark” menas att intervjun inte bör genomföras på respondentens kontor eller liknande plats som denne har som utgångspunkt för sin maktposition.

Forskarnas intervjuer

Intervjuerna som genomförts är en variant av elitintervju då respondenterna har större kunskap om sin organisation och ibland även om FM och OPS. I och med respondenternas kunskap inom området finns risk för att intervjuerna blir ostrukturerade och svåra att jämföra. Därför har forskarna försökt att ge intervjuerna en viss struktur i form av förutskickade stödfrågor. Däremot har respondenten tillåtits att svara fritt utan att bli avbrutna för att få så flerfacetterade kvalitativa svar som möjligt. En beskrivning av tillvägagångssättet följer nedan:

1. Avgränsning – Ej politiker, begränsat antal respondenter.
2. Syfte – Skapa djupare förståelse.
3. Urval.
4. Bokning av intervjuer – på respondentens hemmaplan men neutral mark.
5. Formulering av stödfrågor – tre huvudspår, se Bilaga 5:
 - Dagens verksamhet .
 - Framtid.
 - OPS.
6. Diskussion med handledare.
7. Korrigering.
8. Distribuering av stödfrågor.
9. Genomförande av intervjuer.
10. Sammanställning.
11. Analys och slutsatser tillsammans med enkätundersökning.

Intervjuerna har presenterats frågvis var för sig enligt de stödfrågor som återfinns i Bilaga 5.

Urval

Ejlertsson (2005) menar att vid alla studier som innehåller någon form av undersökning måste ett urval göras för att fånga upp de som ska delta i studien. Det är sällan möjligt att få in data från alla personer som hade varit intressanta i en studie varför det bör läggas stor vikt vid urvalet för att kunna få en representativ bild. Enligt Holme och Solvang (1991) finns det två huvudsakliga sätt att göra ett urval: slumpmässigt eller icke-slumpmässigt.

- *Slumpmässigt urval* - Beskriver Ejlertsson (2005) som det urval som görs om inget system används för att välja ut dem, det vill säga om alla har lika stor sannolikhet att komma med.
- *Icke-slumpmässigt urval* - Innebär enligt Raune (2006) att det finns kriterier för vilka som kan vara respondent. Det vill säga respondenten måste ha en specifik profession och en viss placering i hierarkin.

Forskarnas enkäturval

För enkätundersökningen tillämpades ett icke-slumpmässigt urval. Anledningen till detta är att problemformuleringen medför att undersökning görs inom ramarna för landstingets fastighets- och serviceverksamhet, vilka benämns de ”FM-ansvariga”. I och med att alla landsting har olika organisationer har valet av respondenter komplicerats. En person har valts i varje landsting, totalt 21 stycken, som anses kunna svara för både fastighets- och serviceverksamhet. Denne har fått möjlighet att vidarebefordra enkäten om han eller hon anser att någon annan i organisationen är mer lämpad att svara.

Som komplement till de svar som erhålls från de ”FM-ansvariga” har vissa Landstingspolitiker tagits med i studien. Anledningen till att den politiska sidan har fått delta i studien beror på att forskarna ville undersöka vilka frågor som stannat på politisk nivå respektive inte nått politikerna från verksamhetsnivån. Precis som med de ”FM-ansvariga” har de politiker valts som ansågs spegla de styrandes syn. Enkäten skickades därför ut till Landstingsstyrelsens ordförande eller motsvarande i respektive region och landsting.

Forskarnas intervjuurval

Valet av respondenter till den kvalitativa studien bygger delvis på den kvantitativa enkätundersökningen, men beror även på hur respektive landsting har organiserat sin FM-verksamhet. En av de viktigaste aspekterna vid valet av respondenter är att få såväl positiva som negativa åsikter, vilket enkätundersökningen ger en fingervisning om. Politikerna har forskarna valt att inte studera vidare eftersom arbetets huvudsakliga syfte inte är att ta reda på de politiska åsikterna. För att få en uppfattning om hur framtidens FM-lösningar kan se ut intervjuas även den FM-ansvarige för ett av konsortierna vid NKS (På grund av sekretess namnges ej denna person). Följande personer har intervjuats:

- Stig Fihn, Servicedirektör – Västra Götalandsregionen.
 - Stig Fihn väljs som respondent baserat på relativt neutrala enkätsvar i kombination med att de är en stor organisation. Dessutom har de valt att samla alla servicefunktioner i ett relativt nybildat ”Regionservice”. Slutligen står ett bolag, Västfastigheter, för ägandet av alla fastigheter samt de tjänster som är relaterade till dessa.
- Erik Pålsson, Fastighetsdirektör – Landstinget Jönköpings län.
 - Enligt enkätundersökningen har LJ en positiv syn på den service som levereras. Landstinget Jönköpings län har en överordnad fastighetsavdelning som är både beställare och leverantör, respektive sjukhus bedriver i egen regi sin serviceverksamhet. Dock tycks inte OPS vara en aktuell lösning för Landstinget Jönköpings län.
- Ingemar Nilsson, Servicedirektör – Region Skåne.
 - Enligt enkätsvar har Ingemar Nilsson en god syn på enskilda strategiska punkter och fick dessutom relativt höga totalpoäng. Den viktigaste aspekten är dock att Region Skåne nyligen startat en FM avdelning samt att den politiska sidan uttryckt sig positivt om en framtida OPS-upphandling.
- Martin Bergdahl, Direktör Landstingsfastigheter – Landstinget Dalarna.
- Dan Nygren, Förvaltningschef Landstingservice – Landstinget Dalarna.
 - Martin Bergdahl och Dan Nygren intervjuas eftersom de har högst poäng på FM-delen av enkäten. Dessutom har de en organisation där fastighets- och verksamhetsservice ligger långt ifrån varandra.

Slutligen har Landstinget Dalarna tidigare övervägt att tillämpa ett FM-perspektiv som dock ej tilltalade landstingspolitikerna samt facken.

- Projektledare för FM-verksamheten inom ett av konsortierna vid NKS.
 - NKS står för ett nytt koncept i Sverige, där stor hänsyn inte bara tas till byggnationen av sjukhuset utan även i lika stor grad till FM-verksamheten under kontraktstiden på 30 år. Genom denna intervju förväntas forskarna att få insikt i hur framtida FM-arbete kan se ut, det vill säga både projektering och drift.

Bortfall

Bortfall är enligt Ejlertsson (2005) då någon i urvalet som förväntats fylla i en enkät eller svara på en intervju inte vill göra detta. Beroende på vilken sorts undersökning som görs kan anledningarna vara många till ett eventuellt bortfall. Om respondenten från urvalet vägrar svara benämns detta *Externt Bortfall*. Om respondenten däremot inte svara på enstaka frågor i undersökningen kallas detta *Internt bortfall*. Det är viktigt vid undersökningar att försöka få ett så litet bortfall som möjligt, oavsett om det är externt eller internt. Anledningen till detta är att ett stort bortfall kan medföra en felaktig generalisering av målpopulationens preferenser.

Studiens bortfall

Svarsfrekvens på forskarnas enkätundersökning är följande:

- *Politiker* - 38 %
- *”FM-ansvariga”* - 71 %
- *Totalt* - 55 %

Det interna bortfallet är relativt litet för enkätundersökningen. Det vanligaste är att ett helt område ej besvarats vilket tyder på okunskap. Sammantaget är ovanstående svarsfrekvens för den här typen av undersökning relativt god. Bortfallet har minimerats genom att via telefon påminna respondenterna vid ett flertal tillfällen samt att skicka ut undersökningen på nytt. Ett antal faktorer har identifierats som avgörande anledningar till att svarsfrekvensen inte är högre:

- Relativt komplicerad enkät som ej var anpassad för samtliga landstings sätt att arbeta därför tyckte vissa att de inte kunde svara.
- Enkäten skickades inte alltid till ”rätt” ”FM-ansvarig”, vilket beror på att landstingen har ett väldigt varierat sätt att organisera sig och det är svårt att identifiera den mest lämpade respondenten.
- För den politiska sidan finns ett antal tänkbara anledningar till att ej fler svar erhöles:
 - Politiker är i regel mycket upptagna.
 - Rädsla för hur hanteringen av svaren kommer skötas.
 - Okunskap kring ämnet eller rädsla för att visa denna.

- Kan ej svara på grund av ideologi.

Det interna bortfallet för intervjuerna är inte särskilt högt. Anledningen till det bortfall som förekommit förklaras genom den öppna struktur som användes under intervjuerna. I vissa fall var det under intervjuerna svårt att erinra sig om en intervju punkt blivit avhandlad tillräcklig omfattning eller ej.

Trovärdighet – reliabilitet och validitet

Vid alla former av undersökningar eller vid forskning generellt uppstår det alltid frågor kring hur tillförlitliga och trovärdiga resultaten är. Enligt Ejlertsson (2005) finns det två centrala begrepp då trovärdighet diskuteras dessa är reliabilitet och validitet.

Med *reliabilitet* menar Holme och Solvang (1991) huruvida upprepade liknande undersökningar eller mätningar ger samma resultat. Om en enkät eller intervju har hög reliabilitet skall det slumpmässiga felet vara litet. Reliabiliteten är till stor del beroende av att frågorna som ställs är korrekt konstruerade och ställs på rätt sätt. Det är viktigt för intervjuaren eller enkätgivaren att denne uppfattar frågorna på samma sätt som den svarande, frågorna bör även vara ställda till rätt person. Reliabiliteten kan mätas på ett par olika sätt, ett av de vanligare är att låta samma människor svara på samma frågor eller enkäter två gånger för att se om svaren är konsekventa.

Validitet innebär enligt Ejlertsson (2005) mätinstrumentets förmåga att mäta det som man avser att mäta. En fråga eller intervju med hög validitet skall ha mycket litet systematiskt fel. Juane (2006) beskriver tre typer av validitet. Mätningvaliditet tar hänsyn till huruvida det är lämpligt att lita på de påstående som rör mätningarna. Intern validitet, behandlar om det går att lita på de kausala påståenden som gjorts om verkligheten. Slutligen extern validitet, en bedömning om huruvida det är lämpligt att lita på att de framtagna resultaten kan användas i andra situationer.

Forskarnas trovärdighet

För att få så hög reliabilitet som möjligt i examensarbetet har samtliga respondenter fått svara på likadana enkäter. Vad avser intervjuerna har stödfrågor använts för att få liknande intervjuer med alla de som intervjuats. En aspekt som däremot sänker reliabiliteten är att de intervjuade tilläts utveckla sina svar och tala relativt fritt vid intervjuerna, vilket däremot inte tilläts i enkäten.

Forskarna anser inte att någon bör ha hamnat i tidsnöd varken vad det avser enkäten eller intervjuerna. Svarstiden för enkäten var tre veckor, för vissa efter påminnelse ännu längre. Underlagen för intervjuerna skickades även dem ut i god tid, cirka en vecka innan mötet skulle äga rum. De här tidsaspekterna bör borga för en god validitet. Vidare valdes även att genomföra intervjuerna genom att träffas personligen, vilket ledde till att det var lättare att tolka respondenten, på ett sätt som varit omöjligt vid en telefon- eller mailintervju. För att säkerhetsställa att inget missades vid intervjuerna spelades dessa in för att kunna lyssna igenom dem igen i

Varför stödar vården? – En undersökning av landstingens ”FM-perspektiv”

lugn och ro, vilket ökar validiteten. Dessutom har intervjureferaten granskats och godkänts av respondenterna i efterhand.

I största möjliga mån har ledande frågor undvikts då detta ger en minskad validitet, dock har en del av de följdfrågor som ställdes vid intervjuerna varit något ledande. Den externa validiteten och även reliabiliteten hade kunnat vara högre om enkätundersökningen genomförts med fler personer inom en och samma organisation, den snäva tidsramen medgav dock inte detta.

I viss mån har påståendena i enkätundersökningen varit tveksamt formulerade och i vissa fall har det varit svårt att relatera till dem. Forskarna tog här en kalkylerad risk då tidsramen för undersökningen inte medgav allt för grupp-specifika formulär. Det vill säga politiker fick samma formulär som de ”FM-ansvariga”. En annan metod för enkätundersökningen hade eventuellt kunnat öka reliabiliteten. Syftet med att använda ett benchmarkingliknande formulär var att knyta an med en av grundstenarna inom FM.

3. Offentlig sektor – Organisation, Lagar och Upphandling

I detta kapitel beskrivs det första teoretiska avsnittet vilket avhandlar den offentliga sektorn. Syftet är att ge läsaren en översiktlig inblick i uppbyggnaden av den offentliga sektorn med betoning på landstingens verksamhet. För att skapa förståelse för hur upphandlingsbeslut tas presenteras de lagar som styr vid beslutsfattande samt hur en generell upphandling går till.

Offentliga sektorn omfattar staten, kommunerna, landstingen och socialförsäkringssektorn. Sveriges offentliga sektor är enligt Eklund (2007) stor, i inget annat västligt industriland utgör den offentliga sektorn en lika hög andel av BNP. Kostnaderna för den offentliga sektorn finansieras i huvudsak av skatter men i viss mån även av avgifter.

Kärnan i den offentliga sektorns verksamhet är rättsväsendet och försvaret, det vill säga tjänster och varor där ansvaret lämpligen inte bör ligga på den privata marknaden. Fler verksamheter i den offentliga sektorn är hela utbildnings-, vård- och omsorgspaketet. Det finns enligt Eklund (2007) flera incitament till att låta dessa verksamheter vara i offentlighetens försorg:

- *”Positiva externa effekter”*- av bra vård och ordentlig utbildning. Hela samhället i stort tjänar på att befolkningen har en god hälsovård samt en hög utbildningsnivå, det vill säga samhällsekonomiskt lönar det sig att subventionera och finansiera dessa verksamheter med skatter.
- *”Fördelnings motiv”* - av att subventionera och skattefinansiera, vilket innebär att alla samhällsklasser kommer att få tillgång till liknande vård och utbildning (privatsjukvård och privatskolor undantaget).

3.1. Offentliga organisationer

Sverige är en demokrati där medborgarna väljer vilka som ska styra landet, det vill säga vilka som ska utgöra den bestämmande delen av den offentliga sektorn. Val sker vart fjärde år från lokal nivå ända upp till EU-nivå. Den offentliga sektorns beslutsfattare kan delas in i fem nivåer med stigande bestämmandegrad. Riksnivån består av regering och riksdag, regionala nivån av landsting och regioner, samt på den lokala nivån av kommuner. Nedan följer en kortare genomgång av de fem nivåerna med fokus på landstinget.

Kommun

Sverige består enligt SKL-b (2009) av 290 kommuner som i högsta grad är ansvariga för medborgarnas samhällsservice. En del verksamheter är samtliga kommuner skyldiga att tillhandahålla och andra beslutar kommunerna själva om. Verksamheter som samtliga kommuner skall tillhandahålla är bland annat skola, förskola,

socialtjänst, bibliotek, vatten & avlopp, äldreomsorg mm. Storleken på kommunerna skiljer sig markant åt, störst är Stockholms kommun med cirka 770 000 invånare och minst Bjurholms kommun 2600 invånare. Den största kommunen ytmässigt är däremot Kiruna.

Kommunerna styrs av politiker som är direktvalda av medborgarna, på så sätt har medborgarna möjlighet att påverka vad som händer eller inte händer i sin kommun. Sveriges kommuner och landsting styrs av kommunallagen, som däremot lämnar stort utrymme för kommunerna att själva utforma sitt styre. Den styrande församling som politikerna väljs in i benämns kommunfullmäktige som är kommunens högsta beslutande organ. Förutom denna församling finns även kommunstyrelse, nämnder och utskott. Kommunstyrelsen ansvarar för ekonomin samt samordnar och leder allt arbete inom kommunen. Inom kommunpolitiken arbetar cirka 42 000 förtroendevalda politiker (SKL-c, 2009).

Kommunens inkomster kommer enligt SKL-d (2009) till största delen från kommunalskatten, cirka 70 procent. Övriga delar kommer mestadels från statsbidrag samt taxor och avgifter. Kommunerna bestämmer själva hur hög kommunalskatten ska vara, däremot är det staten som bestämmer vad kommunerna får ta ut skatt på i övrigt. De största kostnaderna för kommunerna är de för skola och äldreomsorg.

Landsting och regioner

Sverige har totalt 18 landsting, två regioner och en kommun som agerar som ett landsting, sammanlagt blir detta Sveriges 21 ”landsting”. Regionerna är Skåne och Västra Götaland och kommunen Gotland. Den viktigaste uppgiften för ett landsting är att sköta hälso- och sjukvården, vilket kräver stora ekonomiska resurser. Ett bevis för detta är statistiken som visar att dagligen görs cirka 88 000 besök på Sveriges sjukhus, cirka 142 000 besök på primärvårdsenheter samt mer än 4 000 st operationer inom Sveriges Landsting. Sveriges största landsting är Stockholms Läns Landsting, SLL med sina 1,9 miljoner invånare och minst är Jämtlands Läns Landsting, JLL med endast 127 000 personer (Bortsett från Gotlands kommun där det endast bor 57 000 personer) (SKL-e, 2009).

Översikt

Sveriges 21 landsting och regioner fördelar sig enligt figur 7, med beteckningar enligt tabell 1.



Figur 7 - Landstingskarta (SKL, 2009)

	<u>”Landsting”</u>	<u>Invånare per 2008-12-31</u>
AB	Stockholm Läns L.	1 981 000
C	L. Uppsala Län	327 000
D	L. Sörmland	268 000
E	L. Östergötland	423 000
F	L. Jönköpings Län	335 000
G	L. Kronoberg	182 000
H	L. Kalmar Län	234 000
K	L. Blekinge	152 000
M	Region Skåne	1 214 000
N	L. Halland	294 000
O	Västra Götalandsreg.	1 558 000
S	L. Värmland	273 000
T	Örebro Läns L.	278 000
U	L. Västmanland	250 000
W	L. Dalarna	276 000
X	L. Gävleborg	276 000
Y	L. Västernorrland	243 000
Z	Jämtlands Läns L.	127 000
AC	Västerbotten Läns L.	258 000
BD	Norrbottens Läns L.	250 000
I	Gotlands Kommun	57 000
	Summa:	9 256 000

Tabell 1 – Sveriges Landsting, (SCB, 2009)

Styrning

Precis som kommunerna så styrs landstingen av förtroendevalda personer som enligt SKL-f, (2009) valts av länets invånare och som lyder under kommunallagen. I landstingen är landstings- eller regionfullmäktige som är det högsta beslutande organet och kan jämföras med en regional riksdag. Här precis som på många andra ställen har EU-lagstiftningen en stor roll och uppåt 60-procent av besluten påverkas direkt eller indirekt av EU. Fullmäktigemötena sker minst fyra gånger varje år med följande uppgifter enligt SKL-f (2009):

- Fastställa budget och hur mycket skatt som invånarna i landstinget skall betala.
- Fastställa hur stora vårdkostnaderna får vara.
- Besluta vilka nämnder som skall finnas.
- Val av ledamöter till styrelsen och nämnder.
- Val av revisorer som granskar verksamheten.

Styrelsen som utnämns av fullmäktige kallas landstingsstyrelsen och styrs av landstingsstyrelsens ordförande. Styrelsens, som sammanträder oftare än fullmäktige, huvudsakliga arbetsuppgifter är enligt SKL-f (2009):

- Leda och samordna landstingets verksamhet, högsta verkställande organ.
- Ansvara för landstingets ekonomi.
- Förbereda ärenden till fullmäktige.

Hälso- och sjukvård

Landstingens huvudverksamhet är att sköta hälso- och sjukvården. Enligt Hälso- och sjukvårdslagen (1982:763) är målet en ”god hälsa och vård på lika villkor för hela befolkningen”. Landstingens hälso- och sjukvårdsverksamhet finansieras till största delen av skatter, vilket bör garantera att alla får tillgång till likvärdig vård. Hur stora delar som landstingen avsätter till sjukvården är individuellt landstingen emellan. All vård inom landstingen sker dock inte i offentlig regi utan även i privat regi. Landstingen köper då in denna vård som ett komplement till sin egen på de ställen den offentliga vården inte räcker till.

I Sverige finns tre vårdnivåer enligt SKL-h (2009):

- *Regionsjukvård*, omfattar Sveriges åtta specialistsjukhus, där svåra och sällsynta sjukdomar och skador behandlas. Sjukhusen används även i utbildningssyfte för de vårdnära utbildningarna. Specialistsjukhusen är:
 - Universitetssjukhuset Malmö (MAS)
 - Universitetssjukhuset Lund (USIL)
 - Sahlgrenska Universitetssjukhuset i Göteborg (SU)
 - Universitetssjukhuset i Linköping, (US)
 - Universitetssjukhuset i Örebro, (USÖ)
 - Karolinska Universitetssjukhuset i Stockholm (KS)
 - Akademiska Sjukhuset i Uppsala
 - Norrlands Universitetssjukhus i Umeå (NUS)
- *Länssjukvård*, omfattar alla Sveriges sjukhus och utför vård som inte vårdcentraler klarar av samt vård som inte kräver den högsta kompetens som återfinns på specialistsjukhusen.
- *Primärvård*, är de vårdcentraler, distriktssköterskemottagningar och husläkarmottagningar som vanligen ställer den första diagnosen alternativt skickar vidare patienter med remiss till sjukhus. Totalt sett finns det cirka 1000 enheter inom primärvården i Sverige.

Verksamhet och utveckling

Förutom hälso- och sjukvården har även landstingen och regionerna andra gemensamma verksamheter enligt SKL-i (2009). Kollektivtrafiken ansvarar i regel landstinget tillsammans med kommunen för, genom ett länstrafikbolag eller liknande. Kultur är en annan verksamhet som får stöd från landstingen. Varje år betalas det ut

cirka en miljard i kulturbidrag, hälften av detta går till studieförbund och resterande del till museer, teatrar, bibliotek mm. Andra verksamheter som får stöd av landstinget är turismnäringen, folkhögskolor och naturbruksgymnasier.

Precis som kommunerna så strävar landstingen enligt SKL-i (2009) efter att öka attraktionskraften för regionen de verkar i. Ett sätt att göra detta är att satsa på infrastrukturen och kommunikationen för att locka svenska samt utländska företag, men även för att bibehålla redan etablerade företag. Satsningar på kultur och lokalt näringsliv bidrar även det enligt SKL-g (2009) med arbetstillfällen och att kontakter knyts mellan offentlig sektor, högskolor och universitet är viktigt för regionens fortsatta utveckling. En utveckling som landstingen måste ta hänsyn till är enligt SKL-i (2009) den ökade andelen av äldre människor. Detta beror på bättre sjukvård och högre levnadsstandard för Sveriges befolkning. Behovet av vård, service och omsorg bland de äldre kommer således bli större framöver. Den producerande delen av befolkningen blir procentuellt sett mindre till antalet. En stor utmaning blir därför att finansiera detta ”nya” behov.

Ekonomi

En viktig stöttepelare i kommunernas och landstingens ekonomipolitik som dessutom finns lagstiftad är enligt SKL-j (2009) att kostnaderna inte får överstiga intäkterna. En förutsättning för detta är en stram och hård budgetkontroll med regelbundna uppföljningar. Precis som för kommunerna är landstingets största inkomst skatten, i form av en landstingsskatt. En annan inkomst är statsbidrag som är av två slag, antingen generellt uträknat på antalet invånare eller specialdestinerad och tidsbunden knuten till någon prestation. För landstingsskatten finns ett utjämningsystem landstingen emellan då grundtanken är att varje landsting ska ha samma skatteunderlag per invånare. De landstingen med högt skatteunderlag bidrar till de landstingen med lägre underlag.

Regeringen

Regeringen ansvarar enligt SKL-k (2009) för att styra landet samt myndigheterna. Däremot är det riksdagen som beslutar om nya lagar och det är sedan regeringens roll att se till att dessa åtföljs och implementeras i samhället. Regeringen åstadkommer detta genom att ställa upp regler och förordningar för gemene man samt myndigheter.

Regeringen väljs av statsministern som i sin tur är vald av riksdagen. Statsministern ansvarar sedan för regeringens samordning av arbete och politik. Regeringen måste ha stöd av riksdagen för att kunna utöva sin politik. Några exempel på arbetsuppgifter som sköts av regeringen är enligt SKL-k (2009):

- Lägga propositioner för nya lagar till riksdagen.
- Ser till att riksdagsbeslut åtföljs.
- Inför förordningar.
- Ansvarar och styr över pengar som riksdagen delar ut.

- Sätter ramar för myndigheterna samt tar hand om beslut som överklagats till dito.
- Utse ambassadörer, landshövdingar, generaldirektörer samt rektorer på högskolor och universitet.
- Representerar Sverige i EU.
- Avtalar med andra länder.

Till sin hjälp i arbetet har regeringen enligt SKL-k (2009) regeringskansliet som gör det mesta arbetet åt regeringen. Regeringskansliet är uppdelat i olika departementen. Handläggarna på kansliet förbereder ärenden åt regeringen, tar fram underlag för regeringens och riksdags beslut, utreder olika frågor, följer upp myndigheters arbeten samt företräder Sverige i internationella förhandlingar.

Två gånger om året kommer regeringen med budgetförslag som sätter ramarna för budgeten på olika sätt. Denna lämnas då in till riksdagen för godkännande. Vårpropositionen som lämnas in under april, innehåller budgetpolitiken för de närmaste åren. Höstpropositionen som lämnas in i september innehåller hur inkomst- och utgiftsramar skall fördelas.

Riksdagen

Riksdagen är landets högsta beslutande organ, deras makt utgår från folket och de val som görs vart fjärde år. I riksdagen sitter 349 riksdagsledamöter, dessa platser fördelas utifrån hur många röster respektive parti fått i valet. För att ett parti överhuvudtaget ska få plats i riksdagen krävs det 4 procent av alla röster alternativt 12 procent av rösterna i ett valdistrikt.

Riksdagens arbetsuppgifter är att enligt SKL-1 (2009):

- Besluta om lagar
- Fatta beslut om statens inkomster och utgifter
- Utse statsminister
- Granska och kontrollera regeringens och myndigheters arbete

Talmannen leder och är ordföranden vid sammanträden i kammaren samt representerar riksdagen i internationella sammanhang. Riksdagen fattar enligt SKL-1 (2009) beslut genom att rösta i kammaren. Innan beslut tas i ett ärende har ärendet genomarbetats i olika utskott alternativt i EU-nämnden. För att ett förslag ska vinna laga kraft krävs det en majoritet vid omröstningen i kammaren. Hela riksdagens arbete är offentlig handling vilket gör att varje medborgare kan se hur respektive ledamot har röstat i olika frågor. I vissa frågor kan riksdagen ta beslut om att folket skall bestämma eller få ge råd, detta görs genom en folkomröstning.

EU

Europeiska unionen består idag av 27 medlemsländer enligt EU-upplysningen (2009). Starten på EU skedde 1952 genom en europeisk kolgemenskap med sex medlemsländer. Gemenskapen utvecklades och i takt med att antalet medlemsländerna ökade och samarbetet utvidgades, bildades EG. Sverige blev medlem 1995 i gemenskapen som hade bytt namn till EU. Samarbetet bygger enligt EU-upplysningen (2009) på att varor, tjänster, pengar och personer skall kunna röra sig fritt utan tullar och andra hinder. EU samarbetar även om ett antal områden exempelvis miljö, folkhälsa, jordbruk, flyktingmottagande och brottsbekämpning. Vad det gäller folkhälsa har EU bestämt att varje medlemsland får organisera sjukvården hur den vill, men exempelvis finns det lag på märkning av alkohol och tobaksprodukter då de här bedöms vara ett hot mot folkhälsan.

Ett medlemskap i EU är inte gratis, varje land måste årligen betala en medlemsavgift. Denna medlemsavgift gagnar sedan enligt SKL-m (2009) alla länder i form av bidrag. Bidrag som betalas ut är bland annat stöd till jordbruket och regional utveckling, kultur- och utbildningsbidrag. Generellt kan sägas att rikare länder betalar mer i avgift och får mindre tillbaks i form av bidrag, medan omvänt förhållande gäller för länder med svagare ekonomi. Detta bidrar till att jämna ut skillnaderna mellan fattiga och rika.

EU beslutar enligt SKL-m (2009) endast i frågor som medlemsländerna kommit överrens om att samarbeta inom. En EU-lag gäller före respektive medlemsländers egna lagar. Beslut inom EU sker genom att den Europeiska kommissionen lägger fram ett förslag, europaparlamentet och ministerrådet behandlar det sedan. Slutligen fattar ministerrådet, ibland även tillsammans med parlamentet, beslut. Det högsta politiska organet inom EU är det Europeiska rådet, här återfinns stats- och regeringschefer när rådet sammankallas.

3.2. Lagar och förordningar

För att den offentliga sektorn och styret av den privata sektorn skall fungera finns ett antal lagar och förordningar. Nedan behandlas i huvudsak de lagar som berör offentlig upphandling av varor och tjänster. I samband med inträdet i EU accepterade Sverige att följa EU:s direktiv avseende offentliga upphandlingar, på grund av detta fick Sveriges lag LOU, omarbetas för att passa de nya förhållandena. Med en upphandling eller en överenskommelse följer ett avtal för att reglera detta finns avtalslagen. För att konkurrens skall kunna ske på lika villkor finns konkurrenslagstiftningen. Den sista lagen som behandlas nedan är kommunallagen som styr arbetet för kommuner, regioner och landsting.

EU-direktiv

En grundregel för EG-rätten är att den gäller före nationell lag, det vill säga att en lag som strider mot EU:s lagstiftning gäller ej. EG-rätten består enligt Allgårdh & Norberg (2004) av EG- och Euroatomfördraget, rättsakter, avtal mellan EU och

Varför städar vården? – En undersökning av landstingens ”FM-perspektiv”

länder samt EG-domstolens rättpraxis. När det gäller offentlig upphandling finns det två direktiv som styr inom EU:

- *Direktiv 2004/17* – Försörjningsdirektivet.
- *Direktiv 2004/18* – Upphandlingsdirektivet.

De båda direktiven är tvingande vid summor över de tröskelvärden som anges i tabellen nedan enligt EU-upplysningen (2009):

Varor och tjänster	Tröskelvärden 2008, Euro
Statlig myndighet	133 000
Kommun, landsting, allmännyttiga bolag, föreningar, stiftelser	206 000
Byggtreprenader	
Samtliga upphandlande myndigheter	5 150 000

Tabell 2 - Tröskelvärden för offentlig upphandling inom EU.

LOU

LOU bygger i huvudsak på EU-direktivet om offentlig upphandling, men reglerar även alla upphandlingar under de av EU satta tröskelvärden. Offentlig upphandling regleras i två olika lagar, Lagen om offentlig upphandling (LOU 2007:1091) och Lagen om upphandling inom områdena vatten, energi, transport och posttjänster (LUF 2007:1092). Enligt konkurrensverket var de offentliga upphandlingarna i storleksordningen 400 - 500 miljarder SEK under 2008. På grund av denna omfattning är det viktigt att ha en lag som reglerar de här upphandlingarna. LOU syftar till att ge leverantörer lika villkor i tävlan om upphandlingen. Lagen skall även vara en hjälp för myndigheter, kommuner och landsting att möjliggöra en optimal användning av budgeterade medel.

Upphandlande myndighet benämns de i lagen som omfattas av den samma. Exempel på upphandlande myndigheter är statliga och kommunala myndigheter, beslutande församlingar inom kommun och landsting, offentligt styrda organ som avser bolag, föreningar och stiftelser som tillgodoser behov vilka ligger i allmänhetens intresse. Sammanslutningar av myndigheter benämns också upphandlande myndighet precis som kommunala och statliga aktiebolag. En upphandling enligt LOU innebär att en upphandlande myndighet avser att tilldela en leverantör ett kontrakt eller ett ramavtal. Detta kontrakt eller ramavtal gäller för någon form av vara, tjänst eller byggtreprenad.

I samband med att ett kontrakt tecknats vid en upphandling ingår parterna ett avtal. Lagen om avtal och andra rättshandlingar (1915:218) reglerar hur ett avtal ingås och vad som händer om ena parten bryter avtalet samt hur ett avtal skall tolkas.

Lagen om valfrihetssystem, LOV (SFS 2008:962) är valfri för kommuner och landsting att införa och blir då ett tillägg till LOU. Lagen har gått att tillämpa från den 1 januari 2009. Upphandling av vissa tjänster kan då göras enligt LOV istället för LOU. Genom LOV överläts valet av utförare för stöd- och vårdtjänster på användaren, patienten. Leverantörer av dessa tjänster, kan efter godkännande av upphandlande myndighet, utgöras av såväl ideella organisationer som privata företag.

Konkurrenslagsstiftning

Konkurrenslagen (2008:579) har till uppgift att möjliggöra en effektiv konkurrens vad avser handel med varor och tjänster. De två hörnstenarna i lagen återfinns i kap. 2§1 ”Förbud mot konkurrensbegränsande verksamhet” samt i §7 ”Förbud för företag i en dominerande ställning att missbruka sin marknadsstyrka”. Verksamheter som strider mot §1 är exempelvis kartellbildning som förekommer från och till inom byggbranschen. Båda dessa paragrafer underlättar verksamhet för mindre företag. Vad som definieras som ett företag återfinns i kap 1§5. Inom konkurrenslagsstiftningen finns det utrymme för undantag om särskilda skäl uppfylles, mer om detta i kap 2§2. Om ett företag överträder bestämmelser enligt konkurrenslagen har konkurrensverket rätt att dela ut vite till företaget för överträdelsen mot lagstiftningen. En form av vite som tillämpas är konkurrensskadeavgift som kan uppgå till högst 10 procent av det dömda företagets årsomsättning.

Vid gränsöverskridande handel inom EU gäller även EU:s konkurrensregler, som återfinns i artiklarna 81.1 ”förbud mot konkurrensbegränsade avtal” samt artikel 82 ”förbud om missbruk av dominerande ställning”

Kommunallag

I kommunallagen (1991:900) finns de lagar och direktiv som gäller för landets landsting och kommuner. I huvudsak regleras befogenheter, hur arbetet skall bedrivas i styrelser, nämnder och fullmäktige samt den allmänna ekonomiska förvaltningen. Kommuner och landsting är sedan fria att själva reglera ärenden av allmänt intresse för just den kommunen eller landstinget. Kommunallagen har ett antal speciallagstiftningar som stöd, vilka reglerar specifika ämnesområden. Exempel på sådana lagar är: Socialtjänstlagen, Hälso- och Sjukvårdslagen, Miljöbalken, Skollagen med flera. Alla dessa lagar är av typen ramlagar där regeringen eller statlig myndighet kan komma ut med förordningar och föreskrifter med mer detaljerad information.

Till hälso- och sjukvårdslagen har socialstyrelsen gett ut föreskrifter som är betydligt mer detaljerade än den övergripande lagtexten. Hälso- och Sjukvårdslagen (1982:763) inleds genom att fastslå att vården ska bedrivas så att en god hälsa uppnås och att den ska vara lika för hela befolkningen. I lagen ställs även en del gemensamma krav på

vården för att sedan övergå till bestämmelser för landstingen och sedan kommunerna var för sig.

3.3. Offentlig upphandling

En offentlig upphandling enligt LOU, innebär att en upphandlande myndighet avser att tilldela en leverantör ett kontrakt eller ett ramavtal. Detta kontrakt eller ramavtal gäller för någon form av vara, tjänst eller byggtjänst. Om upphandling istället gäller något inom områdena vatten, energi, transport eller posttjänst skall LUF tillämpas. Inom LOU görs skillnad på tjänsteområdena A-tjänster och B-tjänster. A-tjänster omfattar reklamtjänster, tjänster inom fastighetsförvaltning, organisationskonsulttjänster och olika transporter. B-tjänster är juridiska tjänster och hälso- och sjuktjänster.

Det finns fem stycken principer som ska gälla för all form av offentlig upphandling, de återfinns i kap 1§9 i LOU.

1. *Principen om icke-diskriminering* - Gäller all form av diskriminering såväl direkt som indirekt av utländsk leverantör. Detta gäller även förbud mot att ge leverantör som befinner sig geografiskt lämpligt fördelar under upphandlingen.
2. *Principen om likabehandling* - Som innebär exempelvis att alla leverantörer skall få samma information vid samma tidpunkt.
3. *Principen om transparens* - Information om upphandling skall vara åtkomlig för alla och förfarandet för den samma skall vara tydligt beskrivet. Förfrågningsunderlaget skall vidare vara klart och tydligt och innehålla information om allt som ska upphandlas.
4. *Proportionalitetsprincipen* - Kraven på leverantören måste stå i proportion till det som upphandlas.
5. *Principen om ömsesidigt erkännande* - Intyg och certifikat som blivit erkända i ett medlemsland av EU skall gälla i alla andra med.

Upphandlingar som görs över tidigare nämnda tröskelvärden får enligt konkurrensverket (2009) utföras som:

- *Öppet förfarande*, där alla leverantörer får lämna anbud. Här annonseras upphandlingen och intresserade leverantörer får kräva ut förfrågningsunderlag. Förhandling innan antagande är ej tillåten.
- *Selektivt förfarande*, alla leverantörer bjuds in om att få ansöka om att delta i upphandlingen. En prekvalificering sker och ett antal av de som ansökt (minst fem) blir utvalda att få delta i upphandlingen och erhåller därefter förfrågningsunderlag. Denna variant har enligt SLL (2008) tillämpats på projektet Nya Karolinska Solna.

- *Förhandlat förfarande*, fungerar på liknande sätt som selektivt förfarande med prekvalificering. Skillnaden här är minimum antalet på de utvalda som är satt till tre stycken och att upphandlingen sker genom en direkt förhandling alternativt anbuds förfarande.

Upphandlingar som görs under tröskelvärdena alternativt av alla B-tjänster skall utföras enligt ”lagen i lagen” kap 15 i LOU. Detta kapitel bygger på de regler som Sverige hade innan EU-lagstiftningen kom att styra LOU:

- *Förenklat förfarande* - Alla leverantörer får lämna anbud efter annonserad upphandling, förhandling med utvalda får äga rum innan tilldelning tillkännages.
- *Urvals förförande* - Alla leverantörer bjuds in till att ansöka om att få lämna anbud, ett antal (ej specificerat) får lämna anbud, alternativt förhandla direkt.
- *Direkt upphandling* - Då värdet på varan eller tjänsten är synnerligen lågt alternativt om det föreligger särskilda skäl får direkt upphandling tillämpas. Sker direkt upphandling av samma leverantör på regelbunden basis bör ramavtal övervägas. Inom sjukvården är det exempelvis vanligt med ramavtal på förbrukningsartiklar som engångshandskar, nålar med mera.

Några hörnstenar som gäller för nästan all form av offentlig upphandling enligt Konkurrensverket (2009) följer nedan:

- *Förfrågningsunderlaget* - Är det underlag som beställaren specificerar vad han vill att leverantören skall ha med i sitt anbud. Ett förfrågningsunderlag bör innehålla krav på leverantören, teknisk specifikation, uppdragsbeskrivning, utvärderingsgrund, kommersiella villkor samt administrativa föreskrifter.
- *Annonsering* - Mer eller mindre all offentlig upphandling skall annonseras. Annonseringen kan gå till på olika sätt beroende på vilken typ av projekt och upphandlingsförfarande som är valt. Kortfattat kan sägas att enklare upphandling typ direkt upphandling inte har några krav på annonsering medan det är betydligt striktare för det selektiva förfarandet. Alla upphandlingar över tröskelvärdena omfattas även av den europeiska CPV-nomenklaturen, där varje vara och tjänst har en specifik sifferkod och ska annonseras inom hela EU.
- *Kommunikation* - Det är upp till den upphandlande myndigheten att bestämma vilket kommunikationsmedel som ska användas. Kommunikation kan ske över telefon, post, telefax samt e-post. Ansökan om att lämna anbud skall i regel få göras via telefon. En huvudregel är dock att anbud skall lämnas skriftligen. Om det i en upphandling ställs krav på att endast

elektronisk kommunikation skall tillåtas, skall man beakta de antidiskrimineringsprinciper som finns i kap 1§9.

- *Anbudsprövning* - Hur ett anbud skall utvärderas är upp till den upphandlande myndigheten. Generellt skall ett anbud som inkommit för sent inte tas upp till prövning. Anbudsprövningen består allmänt av ett antal moment. Först prövas om leverantören av någon anledning bör uteslutas från utvärderingen. Nästa steg är att se att leverantören är lämplig samt kvalificerad. I det sista steget utvärderas de olika leverantörerna utifrån beskrivna utvärderingskriterier.
- *Tilldelningsbeslut* - I de flesta fall av upphandling skall tilldelningsbeslutet göras till alla anbudsgivare efter avslutad prövning. Däremot vid en direktupphandling finns ej kravet på att skriftligen meddela deltagande parter. I tilldelningsbeslutet bör det tydligt framgå hur utvärderingen gjorts, detta för att möjliggöra för leverantörerna att begära överprövning. Fristen för överprövning går ut tio dagar efter att tilldelningsbeslut meddelats.
- *Sekretess* - Anbud omfattas av absolut sekretess tills det att tilldelningsbeslut tillkännagivits eller fram till dess att myndigheten på annat sätt deklarerat att upphandlingen är avslutad. Efter detta omfattas handlingarna av offentlighetsprincipen, vilket innebär att var och en kan ta del av dem.

4. FM - Facilities Management

I detta kapitel sätts ramarna för begreppet FM. Inledningsvis presenteras ett antal definitioner och FM-perspektivet i stort. Vidare behandlas FM-upphandling, sourcingstrategier och olika sätt för att följa upp och mäta FM-verksamhet. Slutligen görs en djupare studie av olika områden som ett brett FM-perspektiv kan omfatta.

4.1. Definition & framväxt

Det finns ett flertal olika definitioner på vad FM är. Två av de av de vanligaste följer nedan på engelska eftersom delar av betydelsen försvinner vid översättning till svenska. Atkin & Brooks (2009) ger följande definition:

”An integrated approach to operating, maintaining, improving and adapting the buildings and infrastructure of an organisation in order to create an environment that strongly supports the primary objectives of that organisation”

”The International Facility Management Association”, IFMA, definierar FM enligt följande:

”Facility management is a profession that encompasses multiple disciplines to ensure functionality of the built environment by integrating people, place, process and technology” (IFMA a, 2009).

En översättning till svenska av ovanstående definition finner man av Andersson & Sirén (2008):

”Att utveckla konsten att få fastigheter, lokaler, deras miljö och utrustning att maximalt stödja lokalanvändarnas kärnverksamhet”

Definitionerna är enligt Andersson & Sirén (2008) många och de blir en aning olika beroende på översättning, en sak som dock sammanför dem är att de mer kan sägas beskriva ett koncept än en exakt definition. Därför upplevs begreppet FM av många som en aning otydligt.

En begynnande form av FM uppstod i början av 1970-talet då flyttbara skärmväggar infördes i kontorslandskapen, dessa kom att leda till det som idag kallas ”Cubicles”. Det vill säga en speciell utformning på kontorslandskapet i kuber. Utöver skärmväggarna så introducerades de första datorerna vilket skapade nya utmaningar för de som var förvaltare eller ”facility managers”. Utmaningarna var i form av att lösa problemen med kabeldragning till datorerna, ljussättning, akustik och platsproblem. Kontorslandskapen blev allt mer problematiska att hantera, de som var facilities managers behövde stöd. Det fanns ingen organisation för denna profession men år 1978 under konferensen ”Facility Influence on Productivity” togs ett första steg mot en branschorganisation. Några av de som deltog under denna konferens träffades i maj 1980 för vidare diskussioner. I slutet av detta möte hade en

organisation bildats vid namn ”National Facility Management Association”, NFMA. Vid den första årsstämman var medlemstalet 47. Idag har organisationen bytt namn till IFMA och är internationellt erkänd, de har 19 000 medlemmar i 60 länder. IFMA har för närvarande certifierat 3 200 ”Facility managers” (IFMA b, 2009).

I dagsläget uppskattas värdet på den Europeiska FM-marknaden av Teichmann (2009) till cirka 650 miljarder Euro. Av det värdet står de fem främsta länderna för cirka 422 miljarder, vilket är ungefär 65 %. FM-marknadens mognadsgrad skiljer sig åt från land till land i Europa och kan enligt Teichmann (2009) delas in i följande grupper:

- *Pre-emerging market* – ”Innan” tillväxtsmarknad.
- *Emerging market* – Tillväxtmarknad.
- *Developed market* – Utvecklad marknad.
- *Pioneer market* – Pionjärmarknad.

Respektive land faller enligt Teichmann (2009) inom ramarna för någon av kategorierna ovan beroende på hur mogen deras FM-marknad är. Respektive grupp indikerar inte bara marknadens mognadsgrad utan även en genomsnittlig tillväxthastighet samt grad av outsourcing. I de länder där FM marknaden är som minst det vill säga i ”innan” tillväxtländerna är tillväxthastigheten 21,5 % och i pionjärmarknaderna cirka 6 %. Detta kan dock relateras till outsourcingen som i respektive grupp är 17,5 % och 56,3 %. Den största delen av Europas FM-marknad är fördelad på fem länder Spanien, Italien, Frankrike, Tyskland och störst Storbritannien. Alla dessa är så kallade utvecklade marknader förutom Storbritannien som är en pionjärmarknad. Alla länder i Europa är rankade efter totala värdet på sin FM-marknad, Storbritannien ligger först med 204 miljarder Euro. Sverige (Emerging market) ligger på elfte plats i Europa med ett totalt FM-värde på dryga 15 miljarder Euro.

4.2. FM – En tjänst

Professionen FM har vuxit snabbt och är idag allmänt erkänt, med egen standarder och ett tekniskt vokabulär. Grundförståelsen för Facilities Management ligger enligt Atkin & Brooks (2009) i att se skillnaden mellan Kärnverksamhet (Core Business) och Stödfunktioner (Non-core Business).

Kärnverksamhet och stödfunktion

Alla företag arbetar enligt Andersson & Sirén (2008) för att uppfylla ett huvudsakligt syfte, kärnverksamheten, då ofta utförd i någon form av fastighet. Fastigheten måste då enligt Atkin & Brooks (2009) kunna uppfylla en mångfald av funktioner och självklart också det som krävs för att företaget ska kunna konkurrera. Inom ramarna för den verksamheten finner man företagens kärnverksamhet och stödfunktioner. Andersson & Sirén (2008) menar att beroende på vilket företag som avses oavsett om det är offentligt eller privat så krävs olika uppsättningar stödfunktioner. Exempelvis

så kräver sjukvården ofta mycket avancerade och kostnadskrävande stödverksamheter. För att ta reda på vilka stödfunktioner som krävs för varje specifikt företag är det första och viktigaste steget att kartlägga kärnverksamheten (att vårda sjuka). Inom sjukvården ska läkare och sjuksköterskor utföra arbete som är direkt kopplade till kärnverksamheten, alla stödfunktioner som krävs för att detta ska fungera ska skötas av andra interna eller externa leverantörer. En definition av Lindqvist (2009) på vad en stödfunktion är följer nedan:

- En stödfunktion ska vara skild från kärnverksamheten i komplexitet eller typ i den mån att ny kompetens behövs.
- Det ska inte skapas några direkta synergi- eller skaleffekter om stödfunktionen ingår i kärnverksamheten.
- Stödfunktionen ska vara av sådan storlek att motiv finns för att skapa en speciell organisation för att sköta den.

Att skilja på kärn- respektive stödverksamhet är mycket viktigt enligt Lindqvist (2009) och Atkin & Brooks (2009). Detta kan göras i en så kallad gränsdragningslista. Den anger vem som ska göra vad samt vem som ska ha betalt. Detaljnivån på dessa kan variera från att vara generella till mycket hög. Oavsett vilken nivå som väljs så hamnar vissa situationer i en gråzon. Dessa eventualiteter kan exempelvis regleras i ett SLA, ”Service Level Agreement”.

Oavsett om leveransen av stödfunktionerna sker av en FM-leverantör som är ”In-house” eller på entreprenad så kan de delas in i tre grupper med flertalet underfunktioner. Se tabell 3.

Stödfunktionerna syftar alltså enligt Andersson & Sirén (2008) till att stödja kärnverksamheten och i så stor mån som möjligt skapa förutsättningar för kärnverksamheten att lyckas. Stödfunktionerna är av olika karaktär och kan fördelas in i så kallade hårda och mjuka paket. Dessa är utformade i paket efter kärnverksamhetens behov för att på ett tydligt sätt förmedla vilka tjänster som erbjuds. Hårda paket kan vara exempelvis fastighetsskötsel och mjuka paket innehåller bland annat receptionstjänster.

FM-Tjänster									
Infrastrukturell FM			Teknisk FM			Affärsrelaterad FM			
Facilities service	Säkerhet	Kontors-tjänster	Energimtri-försörjning	Underhåll	Management	Administration	Marknads-tjänster	Lokal-Planering	Konsult-service
<ul style="list-style-type: none"> • Lokalvård • Tvätt • Flyttservice • Avfalls-hantering • Matsal och catering 	<ul style="list-style-type: none"> • Inspektion • Vakter • Bevakning • Reception • Access och passage-kontroll 	<ul style="list-style-type: none"> • Kommunikation • Telefonväxel • Post- och godshantering • Reseservice • Arkivering • Kontorsmaterial • Kontors-maskiner 	<ul style="list-style-type: none"> • Material • Energi • Vatten • Gas • Värme • Avlopp • Teknisk-rådgivning 	<ul style="list-style-type: none"> • Service och underhåll • Reparations-tjänster • Gasreglering • Kablage • Sanering 	<ul style="list-style-type: none"> • Koordinering • Organisation • Logistik • Planering • Operationell optimering 	<ul style="list-style-type: none"> • Finans • Redovisning • Rapportering • Fakturering • Legala aspekter • Försäkring • Inköp • Dokumentation 	<ul style="list-style-type: none"> • Sales promotion • Kund events • Kundrelationer 	<ul style="list-style-type: none"> • Rum- och lokal-planering • Lokalval 	<ul style="list-style-type: none"> • Telekommunikation • Process-organisation • Informations-system • Infrastruktur • Ergonomisk rådgivning

Tabell 3: FM-tjänster – anpassad från Andersson & Sirén (2008)

FM-perspektivet

FM är enligt Andersson & Sirén (2008) ett steg från det traditionella synsättet i riktningen mot att addera värde istället för att effektivisera och minska kostnader. Den tjänst som stödleverantören tillhandahåller måste skapa ett mätbart positivt resultat för kärnverksamheten. Följande tabell visar hur FM-synsättet skiljer sig från den traditionella synen på hur stödfunktioner levereras.

Traditionellt synsätt	FM-synsätt
Korta Uppdrag	Långa relationer (processer)
Leverantör	Partner
Taktiskt	Strategiskt
Leverera service	Tillföra värde
Fokus på egen profession	Fokus på kundens kärnverksamhet
Produkt	Effekt
Funktionalitet	Användbarhet
Affärsrelationer	Förtroenderelationer
Kostnadsfokus	Värdefokus
Kunden har alltid rätt	Vi är kundens specialist

Tabell 4: Olika synsätt – anpassad från Andersson & Sirén (2008)

Om ovanstående synsätt ska tillämpas menar Andersson & Sirén (2008) att stödleverantören måste ta hänsyn till både kunden (beställaren i kärnverksamheten) samt ”kundens kund” (vårdtagaren). Tidigare låg fokus på att ”Kunden alltid har rätt”, ur ett FM-perspektiv blir detta istället att fokus ligger på att skapa så mycket värde för kunden som möjligt. Detta innebär att kunden inte alltid får det han vill ha, då FM-leverantören ligger steget före får kunden något ännu bättre. Kärnverksamhetens uppgift ur ett FM-perspektiv är inte att ställa specifika krav utan att formulera frågor som stödleverantören löser. Det centrala för stödleverantören är kundens kärnverksamhet och det är därför viktigt att fastställa vad som är stöd- respektive kärnverksamhet. Om föregående fastställs blir stödleverantörens uppgift att sköta allt stöd, i form av fastighets-, serviceförvaltning och underleverantörer så att största möjliga mervärde skapas för kunden. Vidare menar Andersson & Sirén (2008) att detta medför goda förutsättningar för ”Kundens Kund” att bli nöjd. Om detta misslyckas blir resultatet att vårdtagare, anhöriga och övriga medborgare gör sina röster hörda genom sina förtroendevalda landstingspolitiker. Dessa kommer sedan via förvaltningsledningen på landstingen påverka stödleverantören. Det blir ett slags

kretslopp där en dåligt utförd tjänst förr eller senare når stödleverantören. Däri ligger incitamentet för att stödleverantören ska prestera. Den som levererar stödverksamheten måste ha en holistisk syn så att både stöd- och kärnverksamheten optimeras.

De grundläggande anledningarna till att många organisationer väljer att arbeta med sina stödfunktioner ur ett FM-perspektiv är att FM enligt Andersson & Sirén (2008) anses skapa förutsättningar för att:

- Kostnadseffektivera.
- Öka kvaliteten.
- Bättre styrning och uppföljning.
- Öka organisationens flexibilitet.
- Förbättra företagskulturen.

Det är oerhört viktigt att mäta om ovanstående uppnås menar Andersson & Sirén (2008). Då ska inte bara stödverksamhetens resultat mätas utan hela organisationens eftersom tanken med FM inte bara är att sänka kostnaderna för stödverksamheten utan även verka för att kärnverksamheten ska ske effektivare. Potentialen för kostnadseffektivering ligger i att det öppnas möjligheter för att upphandla stödfunktioner till lägsta pris på marknaden. Som nämnts tidigare är det viktigt att mäta stödleverantörens prestationer speciellt innan och efter implementerandet av FM. Det viktigaste att ta reda på är om kunden och kundens kund upplever någon skillnad, vilket görs genom att sammanställa ett så kallat nöjd kund index, NKI, eller nöjd medarbetar index, NMI. Vidare skapar FM förutsättningar att styra både kärn- och stödverksamhetens organisationer samt att genomföra uppföljning. Förklaringen ligger i att man under implementeringen av FM-perspektivet är tvungen att kartlägga vad som är kärnverksamhet samt stödfunktion. Andersson & Sirén (2008) menar att landstinget har två vägar att gå organisatoriskt. Den ena är att kärnverksamheten bestämmer sig för att en intern stödorganisation levererar all stödverksamhet, självklart kan dessa välja att outsourca enstaka tjänster exempelvis städ och utföra andra själv. Den andra vägen som kan väljas är att kärnverksamheten väljer att outsourca hela stödverksamheten, vilket kallas TFM (i vissa kretsar IFM). Detta innebär att en privat aktör får i uppgift att leverera allt det stöd kärnverksamheten behöver, precis som den interna stödorganisationen gjorde i tidigare fall.

Förhållandet mellan beställare och kund

Andersson & Sirén (2008) talar om två olika gränser där outsourcing kan tillämpas, antingen direkt under kärnverksamheten eller så outsourcar den interna stödorganisationen enstaka tjänster eller paket. Oavsett i vilken gräns outsourcing sker så är det viktigt att organisationen som väljer denna regiform försäkras sig om att de behåller beställarkompetens. Detta är viktigt eftersom det kan bli aktuellt att ta tillbaka de delar som tidigare outsourcats in i den egna organisationen. Det vill säga om kärnverksamheten outsourcar hela stödorganisationen, TFM, måste de behålla så pass mycket kompetens att det fortfarande kan formulera bra förfrågningsunderlag till

dessa. Om kärnverksamheten väljer att ha en intern stödorganisation är det viktigt att de försäkras sig om att de behåller kompetens då de väljer att tillämpa outsourcing på enskilda stödfunktioner. Oavsett i vilket gränssnitt outsourcing tillämpas är det oerhört viktigt att kommunicera vad som ska levereras, kvalitet och tidsramar. Även om stödorganisationen är helt intern är det oerhört viktigt att ha tydliga beställar-leverantörsförhållanden.

För att hela organisationen, kärn- och stödverksamhet, ska fungera optimalt krävs enligt Alexander (1996) mycket från kärnverksamhetens beställarorganisation. För att samarbetet mellan kärnverksamhetens beställare och leverantören av stödverksamhet ska fungera är det viktigt att beställaren oavsett gränssnitt jobbar aktivt med att vara en ”Informerad Kund”. Innebörden av det är att beställaren av stödverksamhet måste förstå organisationens struktur, kultur och de behov brukarna har. Beställaren måste utöver detta också hantera eventuell outsourcing och organisationens riskhantering. Beställarens uppgift är i grunden att säkerställa de serviceleveranser som behövs, då de upphandlade stödfunktionerna utförs är det viktigt att ha strategier för hur dessa ska övervakas. Exempel kan vara att beställaren kräver att stödorganisationen genomför diverse olika mätningar, eller att beställaren genomför dessa själv.

Alexander (2006) menar vidare att beställaren av stödverksamhet oavsett om det är av en helhetslösning, TFM, eller av enskilda tjänster alltid ska ha sin kund (som skiftar beroende på gränssnitt) i fokus. Därför är det viktigt att kontinuerligt granska kvalitetsnivån på respektive stödfunktion så att kundens behov uppfylls. Ett bra tillvägagångssätt för beställaren att säkerställa kvalitativa leveranser av stödfunktioner är att behålla kompetens så att nivån på dessa kan omförhandlas eller i allmänhet diskuteras.

Slutligen är enligt Alexander (2006) en av de viktigaste faktorerna för beställaren att de förstår FM-marknaden och hur den utvecklas. Är beställaren medveten om hur marknaden ser ut kan de planera strategiskt. Har kärnverksamheten stödorganisationen ”in-house” kan detta innebära att de via utbildning av stödpersonal kan förbättra leveranserna av stödfunktioner. Huvuddragen av beställarens uppgift som ”informerad kund” är enligt Atkin & Brooks (2009) att:

- Utveckla FM-strategi.
- Outsourca eller behålla stödorganisationen och stödfunktionerna in-house.
- Omförhandla stödfunktioner.
- Hantera FM-kontrakt.
- Utvärdera stödorganisationens prestation.

Vid outsourcing menar Andersson & Sirén (2008) att det är extra viktigt för beställaren att behålla beställarkompetens så att de inte låser möjligheten att i ett senare skede återgå till att ha stödverksamheten internt.

4.3. FM-upphandling

Upphandlingsformer

Vid driftsentreprenader används enligt Sundskvist (2002) vanligtvis en upphandlingsform som kallas *frekvensupphandling*. Stödverksamheten kan liknas vid drift och därför är också frekvensupphandlingen tillämplig där. Frekvensupphandlingen innebär att beställaren bestämmer de arbetsuppgifter som ingår i uppdraget och preciserar dessa i förfrågningsunderlaget. Beställaren bestämmer alltså vad som ska göras, hur det ska göras samt med vilken frekvens. Detta ska självklart vara i enlighet med AFF. Då frekvensupphandlingen används innebär det att hela funktionsansvaret hamnar på beställaren. Problemet enligt Andersson & Sirén (2008) med denna avtalsform är att den inte är speciellt kostnadseffektiv. Förutsättningen är nämligen att beställaren vet vad som är det bästa tillvägagångssättet vid exempelvis städning eller målning. I och med att beställaren sätter krav på hur arbetsuppgiften ska utföras och till vilken frekvens blir resultatet exempelvis att städning sker fast att det är rent och ommålning sker för sent. I dagsläget överges frekvensupphandlingar allt oftare till fördel för andra upphandlingsformer.

Fler och fler aktörer använder sig enligt Sundskvist (2002) av *funktionsupphandlingar*. Till skillnad från frekvensupphandlingen specificerar beställaren bara vad som ska uppnås och lämnar utförandet till entreprenören eller stödleverantören. Beställaren måste dock specificera funktionskrav som entreprenören kan tillfredsställa. Inbyggt i denna upphandlingsform finns incitament för att entreprenören ska vara kreativ och uppfinna nya kostnadseffektiva metoder som kan uppfylla beställarens funktionskrav. Ur beställarens perspektiv är dock denna upphandlingsform något mer komplicerad än frekvensupphandlingen. Skillnaden är att det blir svårare för beställaren att uttrycka sina krav så att funktionen fortfarande går att mäta. Ett exempel enligt Andersson & Sirén (2008) kan vara att ”gräset inte får överstiga fyra cm”. Vilken frekvens som råder på utförandet av stödfunktionen beror helt på vilka förutsättningar som råder. Gräsmattan kanske inte behövs klippas eftersom torra råder. Om en lokal tas som exempel kan funktionskrav vara att väggarna ska vara vita utan märken. Vad som är viktigt är dock att beställaren och leverantören definierar ”vita väggar” och märken på samma vis. Ett bra sätt att göra detta på är att leverantören har referensobjekt exempelvis i form av typlokaler eller typanläggningar.

SLA - Servicespecifikation

Inledningsvis vid en upphandling av stödfunktioner anser Atkin & Brooks (2009) att beställaren måste göra servicespecifikationer, som sedan används vid utformningen av Service Level Agreements, SLA. Specifikationerna kan snarare kallas behov eller standard, det vill säga specifikationerna anger vilka behov beställaren har, hur deras policy ser ut, lagstadgade behov samt behov av hälsa och säkerhet. Specifikationerna handlar också om att kvantifiera minsta acceptabla standard för beställaren.

Servicespecifikationerna kan dessutom ange vad som krävs för att beställaren ska kunna nå önskvärd teknisk standard.

Nästa steg i att handla upp en stödfunktion är enligt Atkin & Brooks (2009) att utforma ett SLA. Syftet med detta är att ange vilka skyldigheter respektive part har, samt definiera servicenivå. För beställaren handlar det dessutom om att entydigt kommunicera förväntad kvalitet, prestanda och värde. Lägsta acceptabla servicenivå är också viktigt att precisera. De krav som ställs i ett SLA ska inte bestämma hur utan snarare vad som stödleverantören ska leverera. Att skriva SLA är enligt Andersson & Sirén (2008) viktigt även om FM-leveranserna sker internt eftersom det är grunden till att kunna följa upp arbete, kvalitet samt kostnad. Servicenivå ska specificeras, vilket görs genom att sätta krav på tillgänglighet, prestation, olika förfaranden eller andra serviceattribut. Ett SLA innehåller en mängd olika delar, Andersson & Sirén (2008) ger exempel på generella huvudrubriker:

- Namn på vardera part.
- Roller och ansvar.
- Servicetjänstens omfattning.
- Kvalitets- och prestationsrelaterade mål.
- Tidsrelaterade mål.
- Pris och räntor.
- Erforderliga resurser.
- Kommunikation och interaktion mellan beställare och FM-leverantör.
- Förändringsprocedurer.

Upphandlingsföreskrifter – AFF och SIS

För att underlätta upphandling och kontraktsskrivande inom fastighetsförvaltning och verksamhetsanknutna tjänster har det tagits fram skrifter som gemensamt benämns AFF – Avtal För Fastighetsförvaltning. Nedan följer en kortare beskrivning av de skrifter som finns att tillgå. Grundstenen i AFF är ABFF 04 och tillhörande definitioner, resterande skrifter är bland annat hjälpmedel för upprättande av arbetsbeskrivningar (AFF):

- *ABFF 04* – Allmänna bestämmelser för förvaltningsentreprenader, vilket omfattar de allmänna avtalsreglerna som gäller vid en förvaltningsupphandling.
- *AFF definitioner 04* – Definitioner av de centrala begrepp som används i ABFF 04, definitioner framtagna av tekniska nomenklaturnämnden.
- *Kontraktshjälpmedel 04* – Hjälpmedel för att upprätta kontrakt i enlighet med ABFF 04.
- *SF 06* – Avsedd för att vid behov förtydliga och precisera bestämmelser i ABFF 04 vid upphandling av fastighetsförvaltning samt verksamhetsanknutna tjänster.
- *Teknik 06* – Är indelad i två huvudavsnitt där första avsnittet fungerar som en hjälp vid upprättande av arbetsbeskrivningar på traditionellt vis det vill säga

frekvensvis. Andra delen omfattar skrivningar för upphandling enligt funktionskravsprincipen.

- *Adm 06* – Innehåller hjälpmedel för upprättande av handlingar som ligger till underlag för upphandling av fastighetsförvaltning samt verksamhetsanknutna tjänster.
- *Gränsdragningslista 06* – Innehåller hjälpmedel för att bestämma en förvaltningsentreprenads omfattning och gränser för såväl arbetsuppgifter och materialanskaffning. Här finns även hjälp för specificering för vilka kostnader som ska ingå i entreprenörens fasta arvode.
- *Beskrivning VT04* – Basdokument i avtal om verksamhetsanknutna tjänster.
- *Objektbeskrivning 06* – Hjälpmedel för att redovisa uppgifter om mängder och status på objekt i samband med anbudskalkylering.
- *Gränsdragningslista VT04* – jämför gränsdragningslista 06.
- *AFF – drift och skötsel av fastigheter* – mall för anbudsfrågan och kontrakt för mindre fastighetsentreprenader.
- *AFF-städ 99* – Mall för kvalitetskrav, upphandlingsföreskrifter, anbudsformulär, arbetsbeskrivningar med mera.

Utöver de ovan nämnda skrifterna har SIS, Swedish Standards Institute i samarbete med ett antal organisationer inom FM-området tagit fram skrifter för en gemensam europeisk FM-standard. Syftet med de båda skrifterna är ”*Facility Management del 1: termer och definitioner*” samt ”*Facility Management – del 2: Vägledning för upprättande av överenskommelser*” är enligt SIS (2009) att öka öppenheten vid kontraktsskrivning och upphandling inom FM-sektorn. Eftersom de båda är framarbetade som en europeisk standard bör det även borga för en ökad global konkurrens och i slutändan leda till kvalitetsförbättringar av produkten

4.4. Sourcingstrategier för stödverksamhet

Läget i Sverige idag är enligt Andersson & Sirén (2008) sådant att den privata sektorn är mer benägen än offentlig sektor att lägga ut sina stödfunktioner på entreprenad. Dessutom går trenderna mot att upphandla helhetslösningar istället för enstaka servicefunktioner. Hur de levereras beror helt på hur beställaren är organiserad. I ena änden av leveransformerna finns helhetslösningar där beställaren endast har kontakt med en FM-leverantör som levererar alla stödfunktioner. I andra änden finns lösningar där beställaren har stödorganisationen in-house. Enligt Rasmussen (2009) går Nordens marknad mot ett ökat tillämpande av helhetslösningar. En verksamhet som anammar ett FM-perspektiv behöver enligt Andersson & Sirén (2008) inte nödvändigtvis tillämpa outsourcing.

In-house och outsourcing är enligt Andersson & Sirén (2008) två engelska begrepp för hur organisationen kan bedriva den verksamhet som inte anses vara kärnverksamhet. Översatt till svenska innebär in-house att stödfunktionerna sköts av en intern organisation. Outsourcing innebär att stödfunktionerna läggs ut på entreprenad, detta kan ske för enstaka stödfunktioner eller kompletta paket. Då en organisation anammar FM-perspektivet måste de ta ställning till hur den

verksamheten ska bedrivas. Alternativen som finns är att antingen sköta stödverksamheten själv eller ha den på entreprenad, det finns dessutom enligt Atkin & Brooks (2009) sourcingstrategier däremellan. Möjligheterna är många oavsett vilken organisation som överväger att implementera ett FM-perspektiv.

Olika sourcingstrategier

Oftast är valet mellan att ha stödfunktionerna in-house eller att tillämpa outsourcing mycket svårt, vilket kan bero bland annat på att det finns många olika varianter. Nedan följer sju av Atkin & Brooks (2009) definierade sourcingstrategier:

- *In-house* – Den egna personalen behålls för att leverera FM-tjänsterna i egen regi.
- *Special Company* – Personalen i in-house organisationen omorganiseras till ett fristående bolag vars strävan är att inte bara sköta den egna FM-verksamheten utan även utöka med kontrakt från andra kunder.
- *Managing agent* – En person eller organisation får i uppgift att hantera alla serviceleverantörer.
- *Managing contractor* – Ett företag internt eller externt ombeds hantera alla serviceleverantörer som om de var från samma serviceorganisation. Det vill säga beställaren har endast kontakt med företaget.
- *Managed budget* – En variant på föregående modell men där företaget tar ansvar för att betala alla serviceleverantörer. Detta innebär att beställaren endast får en faktura.
- *Total facilities management, TFM* – Ansvar för att tillhandahålla all service samt att i allmänhet hantera beställarens faciliteter. Beställaren behöver inte ha någon leverantörsorganisation. De ska endast beställa och utvärdera.
- *Off-the-shelf agency* – I denna modell sker all anställning av personal via en specialist eller ett bemanningsföretag.

Andersson & Sirén (2008) nämner tre vanliga sourcingstrategier, precis som ovan nämns in-house och TFM. Däremot nämns inga av de sju övriga utan istället finns en strategi där man väljer att tillämpa outsourcing på enskilda servicetjänster samtidigt som andra sköts in-house. Lundström (2002) påpekar dock att det är ovanligt med någon av dessa former i helt renodlad tappning.

Total Facilities Management – TFM

TFM är enligt Andersson & Sirén (2008) en FM-lösning där beställaren överför hela ansvaret för att sköta sin stödverksamhet till en TFM-leverantör. Detta sker oftast till ett fast pris. FM-leverantören måste ha en så bred organisation att de kan tillhandahålla de stödfunktioner beställaren önskar effektivt. Att kunna ”tillhandahålla” innebär inte att TFM-leverantören måste ha exempelvis anställd städpersonal, de kan ha underentreprenörer, UE, för delar av eller alla servicefunktioner. TFM-leverantören kan exempelvis välja att bara planera serviceleveranserna. Fördelen med en servicekontakt för beställaren kvarstår oavsett om underentreprenörer används eller inte. Problem som enligt Atkin & Brooks (2009)

kan uppstå då underentreprenörer används är att det kontrakt som finns mellan beställaren och entreprenör inte avspeglas i kontraktet mellan entreprenör och deras UE. Det finns dessutom risk för att TFM-leverantören exempelvis begär att få väl hög rabatt från sina UE vilket inte är i linje med vad som kallas ”Best Practice FM”. TFM-leverantören tar inte alltid beslut för att uppnå ”Best Practice” utan också för att exempelvis öka sina marginaler genom att byta UE. Med nya UE följer dessutom problem med inläring av nya procedurer.

De fördelar det innebär för beställaren att använda en TFM-leverantör är enligt Atkin & Brooks (2009) att TFM-leverantören under längre tid byggt upp en relation med sina underentreprenörer. Ovan antydde att deras relation kan vara ansträngd, detta behöver inte vara fallet. Innebörden blir att TFM-lösningen i jämförelse med andra sourcingstrategier kan leverera en mer komplett och konkurrenskraftig FM-lösning. TFM är ett sunt tillvägagångssätt men det krävs dock en hel del av beställarorganisationen för att det ska fungera. Beställaren måste enligt Rasmussen (2009) ha en utpräglad beställarroll jämfört med tidigare då de i vissa sammanhang stod närmre leveransen av service. Med en TFM-lösning minskar beställarens organisation enligt Andersson & Sirén (2008) delvis eftersom leverantörsorganisationen tidigare ingått där. Dessutom minskar den enligt Rasmussen (2009) eftersom det krävs mindre organisation för att hantera en TFM-leverantör. Vad gäller risken beställaren tar då TFM väljs som lösning så är den enligt Atkin & Brooks (2009) relativt låg. Detta eftersom mycket av ansvaret för serviceleveranserna ligger på TFM-leverantören. Utöver det blir de administrativa delarna betydligt mindre då det endast finns ett kontrakt och en kontaktväg.

Rasmussen (2009) menar att TFM inte nödvändigtvis är en lösning för alla aktörer inom privat och offentlig sektor, TFM lämpar sig bäst där höga krav finns på förändring, flexibilitet och utveckling av service. För beställaren kan det finnas stor besparingspotential i utnyttjandet av TFM. Denna ligger i synergier och tvärgående kommunikation så att personalstyrkan kan användas optimalt. Detta innebär att beställaren sparar tid och resurser som istället kan spenderas på kärnverksamheten. Den stora skillnaden mellan TFM och andra sourcingstrategier är att TFM-leverantören fokuserar på hela uppdragets resultat istället för att ensidigt fokusera på exakt vad som levereras.

Egen regi – med outsourcing

Egen regi med outsourcing innebär enligt Lundström (2002) att beställarorganisationen har en intern stödenhet som bedriver delar av stödverksamheten själva samtidigt som vissa delar kan skötas av externa stödleverantörer. De externa stödleverantörerna upphandlas för de områden in-house organisationen inte har egen kompetens. Om inte detta görs finns risken att det kan bli svårt att skapa bästa möjliga stöd för kärnverksamheten. Om beställaren väljer att organisera sig på detta vis innebär det att en stor beställarorganisation måste finnas enligt Atkin & Brooks (2009). Att ha delar av stödverksamheten in-house respektive på entreprenad kan vara lämpligt för verksamheter som är relativt statiska. Problem som kan uppstå med denna sourcingstrategi är enligt Rasmussen (2009) att en stor

beställarorganisation riskerar att bli suboptimerad. Dessutom kan det vara svårt för beställaren att hantera flertalet kontrakt parallellt med skötsel av den interna stödorganisationen.

Egen regi – ”In-House”

Enligt Atkin & Brooks (2009) sköter de i flera länder, både privata och offentliga organisationer, FM-verksamheten i egen regi, in-house. Outsourcing anses av många vara något som kommer öka i framtiden och att sköta stödverksamheten in-house, anses i viss mån vara mindre intressant och av mindre ekonomiskt värde. Detta är inte fallet då många in-house organisationer sköter verksamheten exemplariskt med hög kundnöjdhet, NKI, och ”best value”. Framgången ligger dock i att dessa kräver lika mycket av sin interna organisation som de hade gjort av en extern leverantör. Denna form innebär enligt Lundström (2002) att beställare och leverantör ligger nära varandra organisatoriskt och all serviceverksamhet bedrivs i egen regi. De fastigheter organisationen har ingår i regel som en resultatenhet, dessa har egen balansräkning. Denna organisationsform ger beställaren full kontroll och beslutanderätt, dock försvinner prestationsincitament på grund av att ingen konkurrensutsättning äger rum samt att ingen inspiration hämtas från den utomliggande öppna marknaden.

Atkin & Brooks (2009) menar att en av de viktigaste aspekterna för en in-house organisation är att behålla viljan att lära och vara öppna för förändringar. Detta för att de ska kunna anpassa sig efter kärnans förändrade behov. Det är därför oerhört viktigt att in-house organisationen tillser att de har en kompetent uppsättning anställda genom exempelvis utbildning och nyrekrytering. Som nämnts tidigare måste förhållandet mellan beställaren och in-house organisationen vara den samma som om de vore en extern aktör. Problemet med in-house organisationer är dock att de tenderar att bli bekväma i sin situation med växande självbelåtenhet som resultat. Detta märks dessutom ibland av kunderna. In-house organisationen måste därför granskas precis som en extern stödleverantör, detta kan dock bli svårt då beställare och leverantör står nära varandra. Det finns mycket som talar mot en helt intern stödorganisation. I de fall den existerar i sin renodlade form är det oerhört viktigt att in-house organisationen kan uppvisa nöjda kunder och ”best value”.

Val av sourcingstrategi

Vilken form av sourcingstrategi som ska väljas beror helt på vilken organisation som avses. Att välja sourcingstrategi handlar inledningsvis om att ha en utarbetad FM-strategi som sedan omsätts till stödfunktioner som var för sig har speciella attribut. Dessa attribut är samma sak som funktionskrav och bestäms av beställaren, denne bör dock ha i åtanke att attributen ska vara realistiska och att de faktiskt går att uppfylla. Alla organisationer måste sätta attribut på sina egna stödfunktioner då det inte finns någon direkt standard för hur detta görs. Atkin & Brooks (2009) beskriver några av de attribut som en stödfunktion kan innehålla:

- *Kundservice* - Beställaren måste fastställa vilket omfång stödfunktionen har samt förväntad standard. Vanligtvis specificeras funktionen med tydliga

”hårda” mått såsom tider och bemanning men för att kunna säkerställa en funktion krävs också ”mjuka”. Mjuka mått är inget värde utan snarare en förväntad funktion. Mjuka mått på funktionen är oerhört viktiga då man väljer en extern stödleverantör. Exempel på mjuka mått på kundservice är följande:

”En artig och lyhörd supportavdelning som i en loggbok noterar brister”,

”Att supportavdelningen notifierar kunden om att bristen blivit åtgärdad”

”Prestation ska mätas med avseende på artighet, lyhördhet, hur personalen framställer sig samt ordning”.

- *Unik stödfunktion* - När beställaren överväger olika sätt att tillhandahålla en stödfunktion är det viktigt att beakta vilka speciella behov kärnverksamheten har. Verksamheten kan vara så speciell att en vanlig stödleverantör inte har kompetensen att lösa uppgiften. Detta innebär att potentiella leverantörer begränsas. I vissa fall kan det till och med krävas speciell certifiering för att utföra en viss stödfunktion. Därför är det viktigt att tydligt specificera de speciella omständigheter som eventuellt råder. Då de unika stödfunktionerna planeras är det viktigt att hantera vissa grundläggande problem. Exempelvis om det finns tillräckligt med externa stödleverantörer som kan lösa uppgiften och i så fall om de finns lokaliserade så nära att ett samarbete är möjligt. Dessutom finns alltid frågan om det är finansiellt försvarbart att använda sig av en extern leverantör eller inte.
- *Prioritering och Flexibilitet* – Det är viktigt för beställaren att specificera i vilken grad olika stödfunktioner är prioriterade. Detta är viktigt eftersom det kan finnas vissa stödfunktioner som är kritiska. En del i hanteringen av dessa är att framställa ett dokument där alla eventuella risker finns. I detta dokument ska det tydligt framgå vad konsekvensen blir om en ”risk” eventuellt skulle äga rum. Då stödleverantören vet konsekvensen av riskerna innebär det att de i sin tur kan planera så att rätt resurser tillsätts vid rätt tid. Beställaren bör komma fram till en mängd olika risker att ha med i riskhanteringsdokumentationen. Några av dem är högre prioriterade än andra och dessa behöver behandlas extra noga. Det viktigaste är att ta reda på sannolikheten för att risken skall äga rum samt vad konsekvensen blir. Nästa steg är att analysera hur risken ska avhjälpas om den väl äger rum, då kan det dessutom vara bra att komma fram till vem som bäst kan hantera den. Slutligen ska ansvaret för respektive risk fördelas ut på antingen en intern eller en extern stödleverantör. Vid riskhanteringen är det viktigt för beställaren att komma fram till vilken flexibilitet som krävs vid stödleveranserna. Exempel kan vara transporter som kan variera över både dygn, månader och år. Vid ett sådant tillfälle kan det vara bra om transporttjänsten ligger på en extern leverantör då det finns möjlighet att minska eller öka personalstyrkan, då det är svårt för en in-house organisation att vara så flexibel. Dessutom kan det diskuteras om stödfunktionerna utförs

snabbast med en intern eller extern stödorganisation. En stor extern leverantör har bättre förutsättningar att lösa problem på grund av tillgången till rätt ”verktyg”. In-house leverantören å andra sidan kan avhjälpa en brist snabbare om avståndet mellan beställaren och den externa leverantören är stort.

- *Ansvarsfördelning* - Då beställaren står inför valet att tillämpa outsourcing eller behålla stödfunktionerna in-house måste de olika leverantörernas förmågor granskas i relation till den insats som krävs för att hantera dem. Då outsourcing väljs som alternativ kan ansvaret för att hantera arbetet läggas på stödleverantören. Vid in-house måste detta göras själv. Då FM täcker ett mycket brett spektra av stödfunktioner kan det vara svårt för en ”facilities manager” att ha kompetensen att hantera dem alla, oavsett organisationens storlek. I detta läge kan specialisthjälp vara aktuell, kostnaden kan dock vara ett problem för mindre organisationer. Att ha städning och transporter in-house kan tyckas vara enkelt eftersom de inte kräver någon speciell expertis. Detta stämmer i viss mån men det är lätt att glömma kompetensen som behövs för lagstadgade tester av utrustning samt underhåll av anläggningstillgångar. För den som hanterar dessa tjänster in-house krävs mycket tid för att utvecklas i sitt yrke parallellt med kontroll av ny lagstiftning och industripraxis. Slutsatsen blir att in-house inte alltid är speciellt kostnadseffektivt. Ett stort problem då beställaren ska bestämma strategi är just kostnaderna för respektive alternativ. Både indirekta och direkta kostnader måste tas i beaktning. Ett vanligt misstag då strategi väljs är att hänsyn bara tas till direkta kostnader. Exempel på indirekta kostnader kan vara kostnaden för beställarorganisation, personalutbildning, administration, arbetstillstånd, personalregister med mera. Alla kräver de kunskande och har en kostnad som måste tas i beaktning. Dessutom bör beställaren sträva efter att minimera antalet fakturor eftersom även hanteringen av dem kostar. Används outsourcing erhålls endast en direktkostnad, indirekta kostnaderna får serviceleverantören hantera.
- *Kontroll* - Många beställare likställer outsourcing med att tappa kontroll. Den kontroll beställaren lyckas uppnå beror egentligen på hur stödfunktionen upphandlas samt hur relationen till stödleverantören ser ut. Är upphandlingen utförd på ett traditionellt sätt finns risken att beställarens kontroll minskar. Det finns dock andra former, exempelvis funktionsupphandling eller partnering. Oavsett vilken servicestrategi som väljs av outsourcing och in-house så är det viktigt att beställaren är redo att konkurrensutsätta respektive stödfunktion. Det handlar enkelt om att jämföra nuvarande lösning av stödverksamheten med externa alternativ. Syftet är inte att avgöra om man ska tillämpa outsourcing, utan snarare hur stödleverantörerna presterar. I det fall en organisation bestämmer sig för att tillämpa outsourcing är det viktigt att de är medvetna om att de inte bara minskar sin beställarorganisation utan även ändrar den. Exempelvis från traditionella upphandlingsformer till funktionsupphandlingar. En aspekt är också att de måste komma fram till hur de ska genomföra outsourcingen. Ska enstaka tjänster läggas ut en och en eller paketeras de ihop. Ett bra sätt för beställaren att lösa detta är att

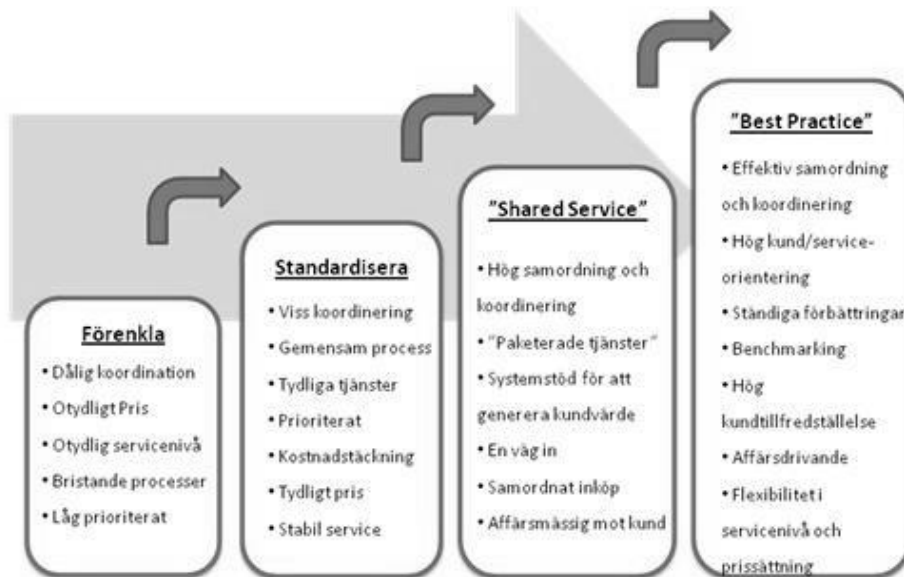
kontrollera FM-leverantörernas (alternativt TFM-leverantören) utbud och anpassa pakten efter dem.

Valet att tillämpa outsourcing eller ej faller enkelt på hur servicefunktionernas attributer ser ut menar Atkin & Brooks (2009), det blir tydligt hur beställaren ska göra då dessa blivit sammanställda. I många fall finns både för- och nackdelar med att välja antingen outsourcing eller in-house. Beställaren ska försöka välja den väg som troligast leder till att skapa mest värde långsiktigt, vilket innebär att de kan fokusera på kärnverksamheten samtidigt som de har kostnadseffektiva kvalitativa stödfunktioner.

4.5. Mäta FM

Precis som inom vilken annan verksamhet är de inom FM-sektorn i behov av uppföljning enligt Lundström (2002). Denna uppföljning görs genom att mäta hur effektiv stödverksamheten verkligen är. En av de främsta anledningarna till att FM mäts är enligt Atkin & Brooks (2009) att sträva längre i sitt arbete med ”Best Practice” och ”Best Value” samt i vilken utsträckning stödverksamheten påverkar kärnverksamheten. Inom FM är Benchmarking en teknik för att försöka uppnå detta.

Ramel (2006) diskuterar förbättringsarbetet inom FM-sektorn med en utvecklingstrappa, se bild nedan. I utvecklingstrappan går organisationen från att vara produktionsorienterad till att bli kundorienterad. I sista steget ”Best Practice” finns väldigt bra förutsättningar för stödleverantören att leverera på ett effektivt sätt.



Figur 8 - Utvecklingstrappan – anpassad från Ramel (2006)

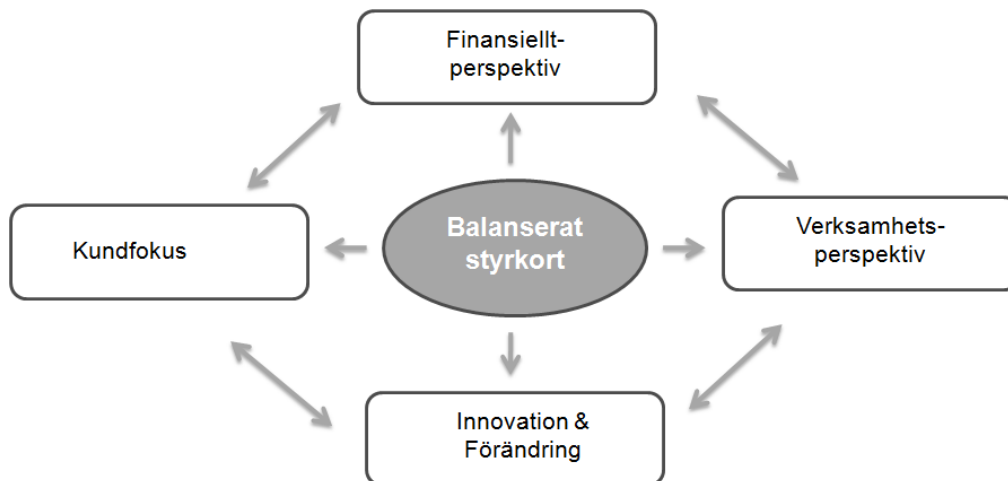
Enligt Alexander (1996) kan mätning av FM identifieras som en av tre tunga grundstenar vid implementering av en effektiv FM-strategi. Vid utvärdering av resurser delar Williams (1996) in mätningar i tre områden:

- *Fysiska* – Byggnadsskick, underhållstillstånd, värmesystem, belysning, energieffektiv och så vidare.
- *Funktion* – Ytor, utformning, ergonomi, kommunikation, design, säkerhet och hälsa samt flexibilitet.
- *Finansiella* – Kapital, period i livscykel, utgifter, värdeminskning, verkningsgrad.

Detta perspektiv täcker dock inte hela stödverksamheten, innovation och försörjning hamnar härmed utanför mätningen. Ett styrverktyg som tar hänsyn till helheten är det balanserade styrkortet som enligt Kaplan och Norton (1996) har fyra perspektiv, det finansiella, kundorienterade, verksamhetsorienterade och innovationsorienterade.

Balanserat styrkort

Det balanserade styrkortet presenterades ursprungligen enligt Atkin & Brooks (2009) av Robert S Kaplan och David P Norton, 1992. Syftet var att kombinera finansiella mått med andra typer av icke-finansiella mått och på så sätt presentera mer av en helhetsbild av en organisation eller företag. Sedan dess har många organisationer anammat det balanserade styrkortet som ett kritiskt instrument för mätning av ledning och styrning.



Figur 9 - Balanserat styrkort – anpassad från Kaplan och Norton (1996)

Som bilden ovan visar är det balanserade styrkortet uppbyggt på fyra olika perspektiv enligt Kaplan & Norton (1996):

- *Finansiellt perspektivet* – Det grundläggande ekonomiska perspektivet som visar om företagets eller organisationens strategi och genomförande leder till en förbättrad ekonomisk situation och om årets slutmål uppnås. FM-relaterade områden här är exempelvis lokalkostnader, in-house gentemot kostnader för outsourcing, investeringar i ny teknologi och så vidare.
- *Kundfokus* – Kunder tenderar att fokusera på fyra områden leveranstid, kvalitet, prestation och service samt kostnad. Vid införande av balanserat styrkort är det nödvändigt för företaget eller organisationen att sätta upp mål för dessa samt kvantifiera mått vilket möjliggör någon form av lägesavstämning.
- *Verksamhetsperspektivet* – Inriktningen här bör vara de processer eller delverksamheter som har störst betydelse för kundnöjdheten. När företaget eller organisationen identifierat dessa bör mål och mått sättas upp. Förutom detta bör företaget koncentrera sig på de verksamhetsgrenar som bidrar till utveckling och stärkande av marknadspositionen.
- *Innovation och förändringsperspektivet* – För att ett företag eller organisation skall följa den utveckling som sker i samhället är det viktigt att arbeta aktivt med innovation och förändring. Detta fjärde perspektiv är tänkt att fungera som en förbättrande pådrivare av de andra tre perspektiven.

Kritik har dock framförts enligt Olve et al (1997) att det saknas ett femte perspektiv, medarbetarperspektivet. Denna kritik har dock i Sverige inneburit att det ibland tillämpas ett femte perspektiv. Ett annat sätt att se på det är att medarbetarperspektivet ska genomsyra alla andra perspektiv och således inte behöver särbehandlas.

Enligt Kaplan och Norton (1996) är det balanserade styrkortet dock mer än bara ett effektivt mätsystem. Användningen sträcker sig även till att vara ett strategiskt verktyg för hantering, styrning och ledning under ett längre perspektiv. Varje perspektiv i det balanserade styrkortet hjälper enligt Kaplan & Norton (1996) på sitt sätt till att uppnå följande kritiska ledningsprocesser:

1. Tydliggörande och översättning av vision och strategi.
2. Kommunicera strategiska mål och förena lämpliga mått.
3. Planera, sätta konkreta mål förenade med strategi.
4. Främja återkoppling och lärande. Denna sista del bedöms som mycket viktig och möjliggör organisatoriskt lärande.

Aidemark & Funck, 2009 menar att det balanserade styrkortet lämpar sig väl som utvärderingsverktyg i den offentliga sektorn då den offentliga sektorn ofta har problem att formulera ett övergripande mål snarare än ett antal inom olika områden (perspektiv). Just inom sjukvårdsverksamheten har det dock framförts en del kritik mot det balanserade styrkortet som måttstock. Kritiker menar att sjukvården har så lösa och diversifierade målsättningar att det är svårt att utföra direkta mätningar.

Denna kritik har bemötts med att så länge som det finns någon form av gemensam målsättning och man gör en prioritering inom perspektiven som sätter kunden i centrum så fungerar det balanserade styrkortet utmärkt. I den engelska sjukvården används bara tre perspektiv medan sex perspektiv används i andra sammanhang. Exempel på nya perspektiv som tillkommit är anställnings- och klinikperspektiv. I Holland inleddes 2004 en första fas i användandet av det balanserade styrkortet som ett benchmarkingverktyg för det holländska sjukvårdssystemet.

Critical Success Factors

Som tidigare nämnt grundar sig ett FM-kontrakt på ett SLA. För företaget som kontrakterat en FM-leverantör finns det enligt Atkin & Brooks (2009) ett antal kritiska punkter i stödleveransen dessa kallas ”Critical Success Factors”, CSF. Uppfylls kriterierna för dessa fungerar oftast stödleveransen som helhet bra. En organisation kan ha satt upp ett mål som innebär att de ska leverera ”Best Value” för kundens räkning. Den CSF som motsvaras av detta i SLA-bilagan kan exempelvis vara ”följda överrenskomna SLA punkter”.

Key Performance Indicators

Inom varje CSF finns det enligt Atkin & Brooks (2009) nästan alltid en eller flera ”Key Performance Indicators”, KPI. Med KPI menas en form av nyckeltal för verksamheten. Syftet med KPI är för verksamhetsledningen att förstå, mäta och kontrollera varje CSF. Om ett företag anser att en av deras CSF är den inre produktiviteten blir följande KPI av värde att undersöka enligt Atkin & Brooks (2009):

- Procent av totalt arbete som är slutfört vid en förutbestämd tid.
- Andelen planerade aktiviteter gentemot oplanerade.
- Totala procentandelen timmar gentemot respektive kund.
- Andelen verkliga maskinstopp mot planerade underhållsstopp.

Benchmarking

Benchmarking som enligt nationalencyklopedin betyder riktmärkning och innebär att mäta eller jämföra sina prestationer på ett eller annat sätt med andra företag eller branscher, i syfte att förbättra prestationsförmågan. Benchmarking är enligt Atkin & Brooks (2009) ett relativt lätt men effektivt redskap, om det används rätt, för att mäta prestation och kostnad i syfte att uppnå ”Best Value” och ”Best Practice”. För att benchmarkingen ska få bästa möjliga effekt bör den utföras på de faktorer som är mest kritiska. Identifiera ”Critical success factors” är således ett första steg i genomförandet av en effektiv benchmarking av FM. Enligt Ramel (2006) måste en utvärdering av FM-verksamhet dock göras i flera perspektiv varför det balanserade styrkortet är bra att utgå ifrån vid benchmarking inom FM-området.

Benchmarking kan enligt Freytag & Hollensen (2001) användas på en mängd olika sätt allt från att bara jämföra en enkel process eller kostnad med en konkurrent, till en helhetssyn på ett företag genom ett externt benchmarking nätverk. Enligt Freytag & Hollensen (2001) kan benchmarking delas in i fyra varianter:

- *Intern benchmarking* – Den mest enkla formen för benchmarking, processer inom företaget eller organisation jämförs med varandra.
- *Funktionell benchmarking* – Här genomförs en benchmarking gentemot andra företag genom att jämföra en specifik funktion. Då de olika företagen endast delar en delfunktion är de oftast mer villiga att lämna ut information än om de varit direkta konkurrenter.
- *Konkurrensmässig benchmarking* – Innebär en jämförelse av produkter och tjänster mot en eller flera toppkonkurrenter inom den egna marknaden. Denna typ av benchmarking är svår att utföra fullt ut, då konkurrenter oftast inte är villiga att lämna ut sina bästa idéer till andra företag. Den här typen av benchmarking innebär stora kostnader.
- *Process (generisk) benchmarking* – Går ut på att försöka hitta företag med ”Best Practice” vad avser en viss process som inte nödvändigtvis finns i samma bransch.

Steg för steg

Andersen & Pettersen (1995) menar att det inte är alla företag som lyckas att genomföra en benchmarking. Det finns ett antal attribut som bör vara uppfyllda för att det skall finnas goda förutsättningar: finansiella resurser, ledig tid, utvecklingspotential, väldokumenterat ledningssystem, hög konkurrensförmåga, förändringsvilja och engagemang från ledning och medarbetare.

Enligt Atkin & Brooks (2009) kan man dela upp benchmarkingprocessen i åtta steg:

- *Identifiera vad som ska jämföras* - Det är viktigt att en person engageras som har huvudansvaret inom den egna organisationen, personen bör vara en med god kännedom om företaget, dess processer och bästa praxis. Gör en översiktlig plan för den benchmarking process som ska göras och vad som ska innefattas av undersökningen.
- *Bestäm vad som ska mätas* - Det gäller att mäta sådant som stämmer överrens med de objekt som jämförelsen omfattar.
- *Identifiera vem som benchmarkingen ska genomföras mot* - Hitta de som är huvudkonkurrenter alternativt nykomlingar med god potential. Kom överrens med dem om benchmarkingen. Undersök även eller alternativt dem som är branschledande inom andra sektorer än den egna.
- *Samla information* - Utförs genom exempelvis frågeformulär, intervjuer, nyckeltal och offentlig finansiell information.

Varför stödar vården? – En undersökning av landstingens ”FM-perspektiv”

- *Analysera data och identifiera gap* - Vikta svar från frågeformulär och analysera svaren utefter detta. Gör en bedömning huruvida svarsrespons var trovärdig i den meningen att undersökningen ger en god bedömningsgrund. Hitta de luckor som finns i den egna processen gentemot andras verksamhet.
- *Sätt upp mål för förbättringar* - Sätt upp lämpliga kriterier för att mäta huruvida de nya målen uppnås eller inte. Gör en planering för hur och när de nya målen skall vara uppnådda.
- *Implementering* - Upprätta nya procedurer och se till att dessa når ut till alla inblandade. Lägg ner tid på inläring av procedurerna.
- *Övervaka förbättringsprocessen* - Ha regelbundna uppföljningsmöten. Bestäm huruvida det behövs ytterligare resurser för att implementeringen av den önskvärda förändringen ska ha effekt.

Det är dock långt ifrån självklart att en benchmarking blir lyckad bara för att det finns goda förutsättningar samt att genomförandet sker efter alla konstens regler. Vanliga misstag som görs i processen är enligt Freytag & Hollensen (2001) att:

- Benchmarking inte ses som en process utan snarare som en engångshändelse.
- Utföraren tappar fokus på kunderna och tittar bara på egna utförandet.
- Utföraren tappar fokus på helheten och koncentrerar sig för mycket på delprocesser.
- Processer som fungerar inom en industri inte lämpar sig för en annan.
- Implementeringen misslyckas.
- Mörklagd information från konkurrenter försvårar jämförelsen.
- Det finns kulturella skillnader avseende ”Best Practice” mellan olika länder.

Atkin & Brooks (2009) visar ett sätt att använda det balanserade styrkortet som mätinstrument genom att sätta samman ett frågeformulär med de fyra inriktningsperspektiven på frågorna. Frågorna är av flervalstyp där varje fråga viktas med en poängsats till svarsalternativen. Vid utvärdering av en undersökning enligt det balanserade styrkortet kan exempelvis en värderos användas för att illustrera hur svaren på densamma förhåller sig till respektive område. Genom undersökningar och statistik från samma eller likvärdiga branscher kan man få fram ett värde på ”Best Practice” inom respektive perspektiv. Värdet på ”Best Practice” kan då få utgöra en referensram i värderosen och vid införandet av den egna statistiken illustreras på ett tydligt sätt hur den egna organisationen står sig gentemot ”Best Practice” eller annan deltagande organisation.

Fördelar & Nackdelar

Som redan nämnts finns det ett antal positiva aspekter med att genomföra en benchmarking trots att det innebär en del kostnader och resurstid. Nedan följer ett antal av Andersen & Pettersen (1997) definierade fördelar och nackdelar:

Fördelar:

- + Säkerhetsställer att kunders krav tillgodoses.
- + Underlättar fastställande av målsättningar.
- + Målen är anpassade efter marknadens krav och inte en fortsättning på föregående års mål.
- + Främjar innovationstänkande även utanför direkta branschen.
- + Identifiering av de viktigaste processerna.
- + Djupare förståelse för framgångsfaktorer.

Nackdelar:

- Kräver resurser, både tid och kapital.
- Innovationshämmande, lösningar inte nytänkande utan endast hämtade från någon annan.
- Mål som sätts upp kan vara allt för långt ifrån nuvarande marknadsposition.

Nöjd Kund Index - NKI

En definition på NKI enligt Statistiska Centralbyrån är:

”Ett sammanfattande mått på verksamhet, sedd ur kundernas perspektiv, och därmed är viktig övergripande information lämplig att följa över tiden”

Kundtillfredsställelse anser Söderlund (1997) vara ett tillstånd i kundens huvud. Tillståndet beror på hur kunden upplever ett erbjudande från en leverantör. Eftersom det handlar om kundens upplevelse är kundtillfredsställelse ett subjektivt mått.

NKI är enligt Cassel & Strand (1999) vidare en statistisk metod som bygger på enkätundersökningar där varje undersökning specialanpassas. Det finns tre frågor som skall vara med i varje undersökning enligt Cassel & Strand (1999) som indikation för måttet på total kvalitén:

1. *”Hur nöjd man är med verksamheten i dess helhet”*
2. *”Hur väl verksamheten uppfyller ens förväntningar”*
3. *”Hur verksamheten är jämfört med en ideal sådan”*

Dessa frågor kan givetvis skrivas om för att passa verksamheten ifråga men andemeningen skall vara densamma.

4.6. FM - mer än en städtjänst

Atkin & Brooks (2009) berättar att FM täcker fler än de områden som uppenbart ingår såsom vaktmästeri, reception och städning. Dessutom kan stödfunktionerna paketeras på olika vis för att de enkelt ska kunna levereras. Vid djupare studier av FM, är kontakt med följande av Atkin & Brooks (2009) definierade områden vanligt:

- *Change Management (Förändringshantering)* - Allt, då även förutsättningarna för FM-verksamheten är i ständig förändring. Förändringstakten skiljer sig mellan branscher, genomgående är dock att förändringarna måste hanteras. En viktig aspekt att ha i åtanke då förändringar är i fokus är att de kan vara både positiva och negativa. Enkelt handlar change management, förändringshantering, om att utveckla och följa olika ramverk eller tekniker vars syfte är att underlätta förändringshanteringen. För organisationen i stort kan förändringar innebära att de måste fokusera om, designa om affärsverksamheten, öka koncentrationen på kärnverksamheten eller förändra företagets hierarki. Dessutom kan det finnas andra orsaker till att företaget måste förändras exempelvis lagändringar, produktionskrav eller ökat behov utbildning. Själva hanteringen handlar om att se förändringarna som en process, det vill säga något som kan definieras, vilket gör förändringarna enklare att angripa. Planering är viktigt och det finns utvecklade ramverk och tekniker att utgå ifrån. FM har som grundläggande syfte att hjälpa organisationen i sin kärnverksamhet. Krävs förändringar för att kärnverksamheten ska prestera optimalt innebär det också att stödverksamheten måste hjälpa kärnverksamheten med detta. Innebörden är dessutom att stödverksamheten måste vara redo att förändra sin egen organisation.
- *Human Resources Management, HRM (Personalhantering)* - Då en organisation utvecklar sin sourcingstrategi, medför detta vanligtvis också utveckling av organisationens kultur. Förändringen innebär att organisationens personella resurser kan komma att omfördelas. Det vill säga personal som ingår i organisationen kan komma att övergå till den externa stödleverantörens personalstyrka. Det är viktigt att hantera denna övergång rätt så att erfarenheterna blir positiva för alla parter. Det finns många aspekter att ta i beaktning, exempelvis förändras in-house organisationen från att direkt styra stödverksamheten till att säkerställa stödleveranser samt mäta stödleverantörens prestationer. Exakt vilken organisationsform beställaren behöver efter att ha tillämpat outsourcing beror helt på vilken form som väljs. Det vill säga enstaka tjänster eller en TFM-lösning. Det viktigaste med HRM, är att beställarorganisationen inser sitt ansvar som arbetsgivare och anpassar organisationen därefter.
- *Health, Safety and Environment (Hälsa, Säkerhet och Miljö)* - Att vara arbetsgivare innebär idag att ett flertal lagar måste följas vars syfte är att skydda medarbetarnas rättigheter, hälsa och säkerhet. Förutsättningarna på arbetsplatsen ska alltså inte vara sådana att de leder till ohälsa på något plan. Det finns lagstiftning, som inte bara ger medarbetarna rättigheter utan även kan ligga till grund för hur arbetet ska organiseras, då även stödverksamheten. Att hantera hälsa, säkerhet och miljö handlar om att säkerställa en säker och hälsosam arbetsplats för både interna och externa medarbetare. Medarbetare och kunder är dock inte de enda som organisationen måste ta hänsyn till. De måste se utanför företagets väggar och

ta ett större ansvar för sin omgivning genom att minimera sina negativa avtryck på miljön. Alla dessa aspekter måste hanteras av någon, exempelvis en FM-leverantör.

- *Workplace Productivity (Arbetsplatsproduktiviteten)* - Stödverksamheten täcker inte bara ovanstående områden utan även vilka faktorer som påverkar produktiviteten på en arbetsplats. Vad som styr medarbetarnas produktivitet skiljer från arbetsplats till arbetsplats. Dessa faktorer är oerhört svåra att mäta, det finns dock vissa som erkänt påverkar medarbetarna. Faktorerna kan delas in i fyra grupper arbetsrelaterade, organisatoriska, kommunikationsrelaterade och arbetsmiljörelaterade. De arbetsrelaterade faktorerna handlar om att arbetssituationen idag innebär att medarbetarna inte bara måste arbeta smartare utan även hårdare. Många företag utför kunskapsarbete och detta vill de maximera. Faktorer som hjälper kunskapsmedarbetare kan vara exempelvis möjligheten att dela information. Organisatoriska faktorer som påverkar produktiviteten är exempelvis om det finns tillgång till utbildning eller om ledningen lyckats förankra medarbetarna i organisationen och skapat engagemang. Vad gäller kommunikation är det viktigt att det finns möjlighet för medarbetarna att enkelt kommunicera med varandra och omvärlden. På engelska talas det om att implementera ICT, ”information and communication technology”, information och kommunikations teknologi. Slutligen, vikten av en god arbetsmiljö, det handlar om att minimera sjukdomar, olyckor men även att behandla designmässiga aspekter. För stödleverantören handlar det i grunden om att veta vad som kan få kunden att känna tillfredsställelse och därmed prestera.
- *Smart Systems (Smarta System)* - FM täcker många områden och de senaste årtiondena har så kallade intelligenta byggnader och smarta system diskuterats. Idag finns byggnader som kan svara på ett behov från en kund samt till och med förutse behov. Byggnader har fått sådan teknik inbyggd att de kan ta beslut utan manuell påverkan. Motiven till att använda dessa lösningar ligger i att de kan hjälpa organisationen att skapa en bättre arbetsmiljö. Teknologin som byggs in handlar inte bara om att göra arbetsmiljön bättre utan även skapa säkerhet. Exempel är brandskydd och övrig säkerhet dessutom finns system som sköter värme, el och vatten. Även om dessa i viss mån sköter sig själva så måste det finnas någon som övervakar systemen. Vidare kan smarta system vara streckkodning av varor och maskiner som sedan kan övervakas då de ingår i olika projekt under deras livscykel. Samma system kan också användas vid lagerföring, med avseende på exempelvis saldo. Tillämpning kan också ske på logistik, dokument och nergrävda applikationer. RFID är något som blivit mer populärt på senare tid och det innebär att sensorerna aktivt kommunicera med ett nätverk. Sensorerna eller taggarna kan appliceras på allt från ventilationssystem till att styra olika maskiner och farkoster. Kontentan är att de kan användas över hela faciliteten och därmed också hjälpa till att styra denna. Slutligen, internet är en viktig del då detta har öppnat nya vägar för att övervaka ovan nämnda system.

- *Information Systems Management (Informationssystemshantering)* - FM innebär att information måste finnas om de faciliteterna som ska skötas, vilken service som ska utföras, samt hur väl servicen blir utförd. Stödverksamheten måste vara steget före för att optimalt kunna stödja kärnverksamheten, vilket innebär att morgondagens information måste vara stödverksamheten tillhanda redan idag. God information är därför en av de viktigaste grundstenarna för att stödverksamheten ska fungera. Förr var det tillräckligt att se vad som gjorts, nu skall istället behov förutses. Med god information kan kvalificerade gissningar ersättas med objektiv verklighet på vilket bättre FM-beslut kan tas. Informationshantering handlar inte enbart om att hantera dokument utan är snarare ett verktyg för att informera, influera och implementera diverse ändringar på arbetsplatsen. Ur ett FM-perspektiv används information exempelvis till att övervaka resursanvändning. Informationshantering kan ses ur fyra olika perspektiv processer, resurser, teknik och policys. De processer som äger rum i stödverksamheten behöver kartläggas så att information om densamma kan sammanställas. För detta krävs både resurser och olika sorters teknik. Detta görs för att säkerställa leveranser av kvalitativt stöd i alla dess former. Policys och standarder syftar till att skapa förutsättningar för leverans av både tillförlitlig information och stöd. Exempel på informationshantering inom stödverksamheten är CAFM, computer aided facilities management, eller BIM, building information model (modellering). CAFM är ett verktyg där CAD-teknik används för att planera och övervaka i 3D. BIM kan användas för att skapa information som FM-leverantören behöver exempelvis ren fastighetsdata, tillgångsregister, drift- och underhållsdata samt upphandlingsdata. Möjligheterna är många för FM-leverantören men oavsett situation så är god informationshantering mycket viktigt för att kunna förutse behov.
- *Contract Management and Financial Control (Kontraktshantering och Finansiell Kontroll)* - ICT (information and communication technologies) är en oerhört viktig samling verktyg för att hantera kontrakt och finanser. För att relationen mellan beställare och leverantör ska fungera måste kontrakt och därmed följande finansiella aspekter hanteras och övervakas. Detta kan göras med hjälp av bokföringssystem eller enkelt genom att jämföra nya med gamla kostnader. Dessutom är det viktigt att kontrollera om levererad service uppfyller de kriterier som finns i SLA. Det kan också vara idé för beställaren, att kunna kontrollera hur förändringar i stödverksamheten sköts, detta för att säkerställa att de förändringar som sker endast är de som är bestämda sedan tidigare. Allt detta och mer sköts med hjälp av ICT. Beställaren bör ständigt sträva efter att förbättra administrationen av sina kontrakt.

5. PPP – Public Private Partnerships

I detta kapitel sätts ramarna för samverkansformen PPP samt den svenska varianten OPS. Inledningsvis ges en generell bild av historiken bakom PPP för att sedan definiera begreppet. Vidare presenteras PFI och OPS, där OPS-delen innefattar bland annat finansiella aspekter, risk, fördelar och nackdelar. Slutligen beskrivs det enda exemplet från den svenska marknaden, Arlanda Express.

5.1. Definition

Det finns enligt Bult-Spiering & Dewulf (2006) ingen direkt definition på vad PPP är. Det finns dock flera olika samarbetsformer där offentliga respektive privata aktörer är involverade i olika grad. Inget PPP-projekt är det andra likt och därför är en exakt definition svår att finna.

Linder (1997) skriver i ”Coming to terms with the public-private partnerships” om hur uttrycket PPP kan användas på sex olika sätt. Han beskriver hur samarbetsformen kan se ut samt dess syfte. Förklaringarna är dock inga regelrätta definitioner utan snarare klargöranden av motiven till att starta PPP projekt. Vidare försöker ytterligare två personer definiera PPP men inriktar sig på sociologiska och ekonomiska aspekter såsom förtroende, samspel, viljan att investera och lika fördelat ansvar. År 2003 skrev Klijn & Teisman definitioner liknande de ovan men använder sig explicit av ordet ”Mervärde” (Added Value). Det vill säga att PPP är ett samarbete mellan privata aktörer och offentligheten, med fokus på hållbarhet. Syftet med samverkansformen är att skapa en produkt eller tjänst där man ömsesidigt delar på risk, kostnader och intäkter. Enligt Bult-Spiering & Dewulf (2006) bör vikt ligga på att skapa mervärden. Vidare finns fler definitioner där många försöker understryka vikten av att ömsesidigt sträva efter att skapa mervärde. Dessa definierar dock inte PPP utan beskriver den ideala PPP-modellen. Det de dock lyckas göra enligt Bult-Spiering & Dewulf (2006) är att belysa vissa framgångsfaktorer för PPP-projekt:

- Alla aktörer skall ha målet att skapa mervärde.
- Alla aktörer ska kunna förhandla för sin sak.
- Avkastningen skall delas mellan aktörerna i förhållande till satsade finansiella medel och risk.
- Att det finns ramverk för samarbetet.

Enligt Bult-Spiering & Dewulf (2006) kan PPP som samverkansform anta två grundläggande former antingen projektbaserad eller policybaserad. Den ena är ett projekt där både privata och offentliga finansiella medel används, risker delas och är mer specifika i utformning. Policybaserat PPP är mer ett allmänt samarbete på obestämd tid. Det första alternativet anses vara den mest stabila av dem båda och bland annat därför används den mest idag.

För att komma fram till en verklig definition menar Bult-Spiering & Dewulf (2006) att strukturen för projektbaserad PPP måste sammanfattas i tre aspekter finansiella,

juridiska och administrativa. Många studier finns inom respektive områden med avseende på PPP men det finns ingen som reder ut samspelet mellan aktörerna. Enligt Bult-Spiering & Dewulf (2006) definieras PPP av samarbete mellan offentliga och privata aktörer:

- I alla steg av projektet.
- I en projektbaserad organisation.
- Med ett ömsesidigt risktagande.
- I kontraktensligt arrangemang.
- Med bidrag från alla parter.
- Med tillfört mervärde för alla parter.
- Som skapar möjlighet till positivt kassaflöde för alla parter.

Storbritannien använder sig av PPP-lösningar i stor utsträckning och deras finansdepartement ”HM Treasury” definierar PPP enligt följande (HM Treasury, 2000). Dessutom följer definitioner från en PPP-rapport skriven av Webb & Pull (2002) samt Finlands Kommunförbund (2007).

”Public Private Partnerships bring public and private sectors together in long term partnership for mutual benefit.”

”Partnerships between the public sector and the private sector for the purposes of designing, planning, financing, constructing and/or operating projects which would be regarded traditionally as falling within the remit of the public sector.”

”En modell för privatfinansiering eller ett avtal om användarrätt som vardera i allmänhet pekar på användning av privat finansiering i den offentliga serviceproduktionen. PPP avser en förbindelse mellan en offentlig och en privat aktör som pågår en viss tid och inom vilken parterna utvecklar en nytta och delar kostnader, risker och inkomster som hänförs till genomförandet. I verksamhetsmodellen betonas särskilt partnerskap, dvs. Kompanjonskap.”

5.2. Historik

Det första initiativet till samverkan mellan offentliga och privata aktörer togs enligt Moreledge et al. (2006) under andra hälften av 1600-talet. Storbritannien införde då vägtullar för att finansiera utvecklingen av sitt vägnät, kanaler och järnvägar. Utvecklingen av Storbritanniens transportsektor gick dessutom snabbare på grund av tillverkningsindustrins framfart, som sedan kom att leda till den industriella revolutionen. Dessutom ökade efterfrågan på långväga handel och privata resor. Vidare under 1700-1850 talet använde sig Storbritannien av flera olika koncessioner där privata aktörer sålde andelar i infrastrukturen för att kunna uppföra flertalet olika objekt. Många av projekten genomdrevs med väl optimistiska kalkyler som sedan kom att leda till att projektbudgeten överskreds. Investeringarna fick därmed aldrig den avkastning som utlovats. I vissa fall var dock avkastningen över förväntan. Resultatet

av den optimistiska synen var finansiella kriser i ett par omgångar. Därmed minskade intresset för denna finansieringsform.

Enligt Moreledge et al. (2006) är ett av de första välkända projekt där PPP användes den 168 km långa Suezkanalen, färdigställd 1869. Den form som användes var en så kallad ”Concession PPP” vilket innebär att en privat aktör fick medgivande från staten att uppföra samt driva viss verksamhet. Koncessionstiden för Suezkanalen avtalades till 99 år, men bröts år 1956 då Egypten valde att nationalisera kanalen. Redan under konstruktionen av Suezkanalen uppdagades de problem som än idag anses vara mycket viktiga att hantera. Exempelvis behövdes en privat aktör som var politiskt engagerad och som kunde möta en stark opposition. Dessutom var aktören tvungen att under längre tid arbeta med att förankra projektet hos både offentlig och privat sektor. Under driftstiden blev det dessutom tydligt hur känsliga stora internationella projekt är för skiftningar av världens politiska landskap. Vad gäller Suez Kanalen ledde skiftningarna till att koncessionen bröts.

Bult-Spiering & Dewulf (2006) berättar att de länder som i modern tid använt sig av PPP i störst utsträckning är USA och Storbritannien. Under 1950- och 1960-talet introducerade den federala regeringen i USA PPP för att stimulera den regionala ekonomin samt öka intresset för privata investeringar i infrastrukturen. De privata aktörernas ställning stärktes ytterligare under president Reagans styre då han minskade både den federala regeringens storlek och dess involvering i den regionala och lokala politiken. I förlängningen ledde detta dock till att PPP blev en slags privatiseringsmekanism vilket inte var avsikten. USA:s regering tänkte om och i samband med Clintons styre anammades ”The Third Way Policies”. Denna policy var i linje med ”New Public Management”, NPM, vilket innebar att PPP åter igen sågs som en lösning. Almqvist (2006) beskriver NPM som den offentliga sektorns strävan att bli mer marknadsorienterade för ökad kostnadseffektivitet. Vidare berättar Moreledge et al. (2006) att Clintons politik var ett nytt sätt att närma sig både ekonomiska frågor och välfärdsfrågor. Tanken var att öka den privata sektorns innovationsförmåga och konkurrensen aktörerna emellan samt förbättra utbildningen i landet. ”The Third Way Policies”, var en politik som omfattade idéer från både de högra och vänstra politiska ideologierna där huvudtanken var att välja de delar som faktiskt fungerar. ”Third Way Policies” byggs upp av tre grundläggande principer som enligt Moreledge et al. (2006) handlar om statens och invånarnas skyldigheter och rättigheter:

- Regeringen ska skapa samma förutsättningar för alla där ingen har speciella privilegier eller förtur.
- Medborgarna skall ha en etisk värdegrund om att gemensamt motsäga sig politik som ger någon förmåner via lag eller kontrakt samt motsäga sig politik som överger grupper i samhället.
- PPP blev en naturlig del av det nya systemet där den privata sektorn skulle involveras och därmed ta ett större ansvar för samhällsnyttan.

Vidare påpekar PPI (2009) att regeringen skall styra så att invånarna bemyndigas att ta sociala initiativ.

USA var inte ensam om att anamma den nya politiken, enligt Moreledge et al. (2006) gjorde även Storbritannien och Australien detta. Under 1980-talet introducerades ”Private Finance Initiative”, PFI, i båda länderna. Den verkliga introduktionen i Storbritannien kom dock år 1992 då PFI föreslogs i höstbudgeten. Ytterligare ett steg togs då i samma riktning som Margaret Thatcher och John Major hade förespråkade, ett nytt sätt för regeringen att utföra några av sina mest grundläggande förpliktelser. Tidsskriften The Guardian (2009) menar dock att förslaget fick stort motstånd och ansågs av vissa vara en bakdörr till privatisering.

Arnek & Hellsvik (2009) berättar att PPP fick sitt inträde i Sverige delvis i samband med Arlanda Express i början av 1990-talet, men även senare då riksdagens trafikutskott år 2007 beställde en utredning från Statens väg- och transportforskningsinstitut, VTI. Utredningen skulle reda ut om en svensk modell av PPP kallad Offentlig Privat Samverkan, OPS, var ett lämpligt sätt att finansiera ny transportinfrastruktur.

5.3. Olika former av PPP

PPP är enligt Bult-Spiering & Dewulf (2006) ett samlingsnamn för en mängd olika samverkansformer mellan privat och offentlig sektor. Det som skiljer dem åt är allt från de olika aktörernas kapitalinsats till vilken risk de tar. I grunden kan man dock säga att ett PPP består av fyra viktiga delar:

- Aktörer
- Nätverk
- Projektet
- Relationer

Aktörerna är vanligtvis en viktig del i ett projekt men i ett PPP-projekt har de enligt Bult-Spiering & Dwulf (2006) en extra viktig roll då exempelvis mål och intressen ska koordineras parterna emellan. Dessutom ska dessa intressen vara i linje med vad som kan förväntas ge störst samhällsnytta. Vikten av ett fungerande samspelet mellan aktörerna i ett PPP-projekt är enormt då aktörerna kan vara många samt av olika slag. Samspelet mellan aktörerna kan beskrivas som ett nätverk. Det är ett nätverk där relationen ständigt förändras mellan aktörerna, detta måste hanteras. För att nå de gemensamma mål som finns i ett PPP-projekt är det dessutom viktigt att ha en tydlig projektstruktur som styr samtliga parter interagerande. Precis som med ett vanligt projekt ska PPP-projektet ses som något unikt, med tidsramar och klara mål. Då aktörerna sällan är samma från projekt till projekt och att objekt sällan byggs exakt likadant två gånger så kan PPP ta ett flertal olika former. Inledningsvis kan skillnad göras på ”Joint Venture PPP” och ”Concession PPP”. Översatt till svenska blir de ”Gemensam satsnings PPP” och ”Koncessions PPP”, där koncession betyder ”Medgivande från offentlig sektor att bedriva viss verksamhet”.

Joint Venture PPP

Samarbetsformen Joint venture PPP kan enligt Bult-Spiering & Dewulf (2006) anta både policy- och projektbaserad karaktär. Samarbetsformen innebär att offentlig och privat sektor skapar ett projektföretag som de gemensamt äger, ett partnerskap. De arbetar gemensamt fram en projektplan samt plan för framtida hantering av projektet. ”Joint Venture PPP” antar olika form beroende på graden av involvering från respektive aktör och antar därmed också olika namn, dessa kommer dock inte beskriva i detalj här. Skillnaderna dem emellan är inte bara aktörernas involvering utan även projektriktning, finansiella aspekter samt ansvarsfördelning. På grund av detta blir riskhantering, samt fördelning av inkomster och förluster mycket viktigt att hantera under projektets gång. De fördelas dock normalt jämnt mellan aktörerna beroende på deras andel i projektföretaget. Att denna PPP form når framgång beror enligt Bult-Spiering & Dewulf (2006) mycket på att alla parter investerat och därmed är mån om ett lyckat samarbete. Dessutom är det gemensamma ansvaret ett incitament för smarta kostnadseffektiva beslut och innovativa lösningar. Detta leder vanligtvis till att respektive part når sina mål enklare. En viktig aspekt som måste nämnas är att aktörerna kan ha olika mål vilket kan vara en hindrande faktor i ett ”Joint Venture” projekt. Dessutom finns frågan om privata aktörer kan ta ansvar för att maximera samhällsnyttan. För att projektet över huvudtaget ska gå att genomdriva måste aktörernas mål minst vara i linje med varandra. Ur ett mer sociologiskt perspektiv handlar ”Joint Venture” om acceptans och respekt aktörerna emellan. Slutligen är en viktig aspekt att den offentliga sektorn är tydliga med projektets omfattning samt förväntad produkt eller tjänst för maximal samhällsnytta. De privata aktörerna bör dock involveras så tidigt som möjligt för att skapa mervärde.

Concession PPP

Inledningsvis bör skillnaden mellan ”Concession PPP” och ”Joint Venture PPP” förklaras. Vid en koncessions PPP ger offentligheten enligt Bult-Spiering & Dewulf (2006) en privat aktör rätten att tillhandahålla en samhällstjänst. Den privata och offentliga sektorn är inte partners och mycket av projektets risk och vidare service förs till den privata aktören. Offentliga sektorns huvuduppgifter är att sätta upp ett ramverk vilket den privata aktören ska agera inom. Joint Venture PPP innebär som nämnts ovan att privat och offentlig sektor är partners.

I Storbritannien används enligt Bult-Spiering & Dewulf (2006) ”Private Finance Initiative”, PFI, vilket kan likställas med ”Concession PPP”. De innehåller båda mängder av olika slags varianter men oavsett vilken överenskommelse som gäller, så är kontraktstiden lång samt drift och underhåll utlagd på entreprenad över kontraktstiden. Som nämnts tidigare finns en mängd olika former av koncessions PPP, en kort beskrivning av dem följer nedan.

- *BOT – Build Operate Transfer* - Moreledge et al. (2006) berättar att denna PPP form innebär att den privata aktören designar, finansierar samt sköter drift och underhåll. Normalt är kontraktstiden mellan 10-30 år och då denna går ut förs allt ansvar över till den offentliga sektorn. Beroende på projektets

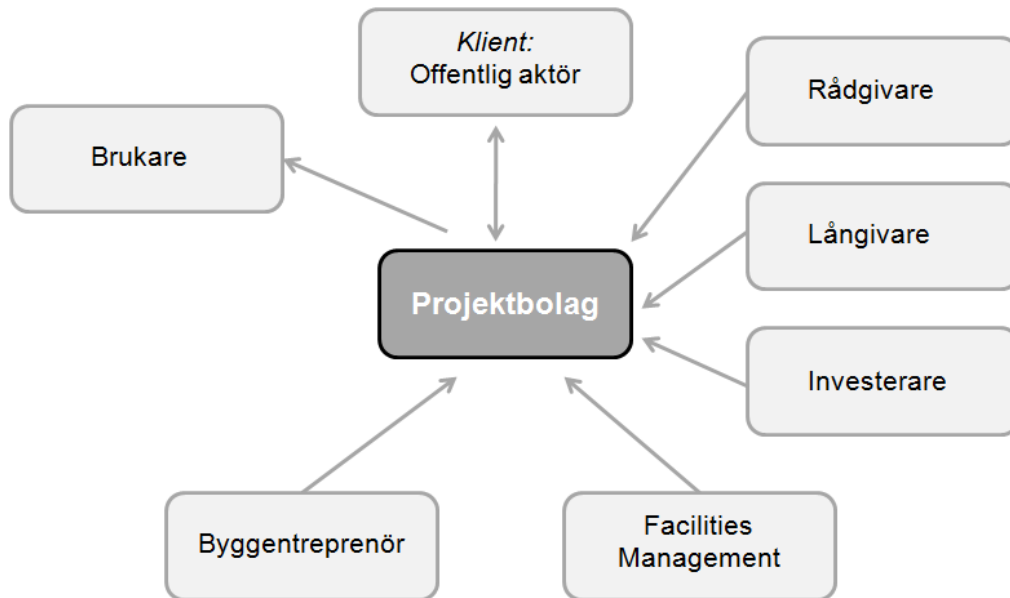
utformning kan både den privata och offentliga aktören stå som ägare. I vissa fall förs ägandeskapet gratis över till offentligheten direkt då projektet färdigställts.

- *BOOT – Build Own Operate Transfer* - En av de absolut första koncessionsmodellerna som skiljer sig från BOT på ägandeskapspunkten är enligt Moreledge et al (2006) BOOT. Det vill säga den privata aktören äger infrastrukturen ända fram tills avtalets slut då den offentliga sektorn övertar ägandeskapet samt drift och underhåll. Normalt används inte denna form längre på grund av att det inte anses lämpligt att den privata sektorn äger strategiskt viktig infrastruktur.
- *BTO – Build Transfer Operate* - Denna PPP form beskrivs av Moreledge et al. (2006) som den PPP-konstellation som kan användas på alla de projekt där ägandet av infrastrukturen övergår i den offentliga sektorns ägande då byggnationen slutförts. Den privata aktören fortsätter dock sköta drift och underhåll av objektet. Används oftast då det handlar om tekniskt komplicerad infrastruktur där speciell expertis krävs.
- *BOO – Build Own Operate* - Närmar sig enligt Moreledge et al. (2006) en ren privatisering, men används som en vanlig koncessions PPP där den privata aktören äger objektet under hela kontraktstiden. Då kontraktstiden är slut överförs ägandeskapet till den offentliga sektorn utan extra kostnad.
- *LROT – Lease Renovate Operate Transfer* - Används enligt Moreledge et al. (2006) då den offentliga sektorn redan äger en viss infrastruktur som de anser behöver renoveras. Den privata aktören betalar staten för att ”hyra” anläggningen under förutsättningen att de renoverar den. I gengäld får de under längre tid sköta drift och underhåll samt ta betalt för den nytta de producerar.

5.4. Sveriges modell, OPS

Offentlig Privat Samverkan, OPS härstammar ur Private Finance Initiative, PFI, som enligt Moreledge et al. (2006) är Storbritanniens version av en koncessions PPP. PFI introducerades 1992 av Norman Lamont och har sedan dess använts flitigt. The Ryrie Rules, var den lagstiftning som gjorde PFI möjligt, då denna reglerade att projekt endast kunde upphandlas via PPP om den privata sektorn kunde leverera mer nytta per krona än motsvarande offentlig aktör. Bult-Spiering & Dewulf (2006) menar att Storbritannien idag efter 17 år anses vara det land som ligger längst fram i utvecklingen. De är dessutom måna om att sprida den kunskap de har samlat på sig sedan introduktionen 1992. Förhållandet mellan beställare och entreprenör i ett PFI-projekt är att entreprenören står för all finansiering samt det största risktagandet. Beställaren det vill säga staten listar de funktioner de förväntar sig att entreprenören eller konsortiet ska uppfylla under en kontraktstid på 10-30 år. Konsortiet i fråga kallas ofta ”Special Purpose Vehicle”, SPV, eller ”Special Purpose Corporation”,

SPC. Vid ett PFI projekt har det enligt Bult-Spiering & Dewulf (2006) oftast följande struktur.



Figur 10 - SPC – anpassad från Bult-Spiering & Dewulf (2006)

Ersättningen till konsortiet börjar då objektet kan tas i bruk, vilket enligt Bult-Spiering & Dewulf (2006) är ett incitament för att bygga både kvalitativt och snabbt. Kvaliteten säkras dessutom med hjälp av det långa kontraktet eftersom konsortiet inte bara ska bygga utan också sköta objektet. Konsortiet består av många företag där respektive aktör kan välja att ta in underentreprenörer. Vad gäller finansieringen så står medlemmarna i konsortiet för en liten del, resten finansieras av utomstående finansörer, den upplåningen sköts dock av någon part inom konsortiet. Då kontraktstiden är slut övergår ägandet till staten gratis eller mot en förutbestämd summa.

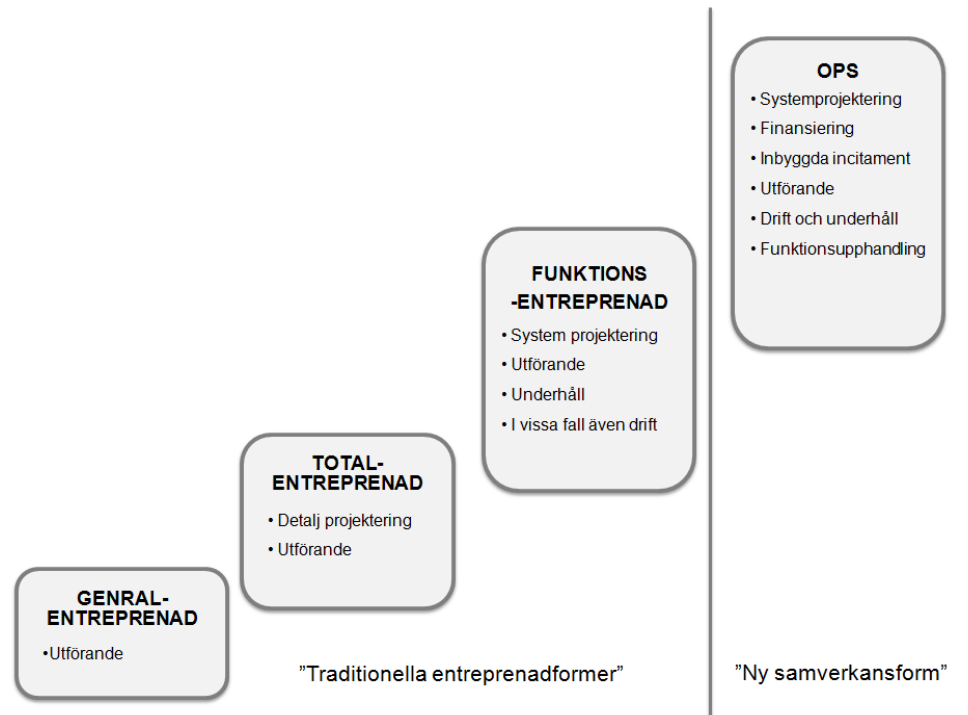
Andersson & Sirén (2009) berättar att Offentlig Privat Samverkan, OPS, är en svensk modell av PPP, och för att vara mer exakt, av PFI. I Sverige ses OPS vanligen som en samverkansform som kan vara aktuell vid större infrastrukturprojekt, men även i viss mån vid mindre projekt såsom arenor, äldreboende eller konserthus. OPS har som tidigare nämnts ingen enhetlig definition, vilket exempelvis kan bero på att OPS rymmer många olika finansieringsformer och samarbetsformer.

Entreprenad- och samverkansformer

OPS ses av VTI, Statens Väg- och Transportforskningsinstitut, som en entreprenadform, vilket enkelt innebär att det är ett sätt för offentlig sektor att ingå avtal med den privata sektorn. Exempelvis poängterar Nilsson & Pyddoke (2007)

Varför städar värden? – En undersökning av landstingens ”FM-perspektiv”

från VTI, att OPS bör ses som en entreprenadform inte som en finansieringsmekanism. Generellt sett är det tre upphandlingsformer som kan vara aktuella att förklara nämligen generalentreprenad, totalentreprenad och funktionsentreprenad.



Figur 11 - Entreprenadformer – anpassad från Andersson & Sirén (2009)

- *Generalentreprenad* - Är enligt Andersson & Sirén (2009) en entreprenadform där beställaren sköter detaljprojekteringen för att sedan handla upp en entreprenör. Entreprenören i sin tur sköter allt som har med byggnationen att göra, då även eventuella kompletteringar. Dessutom sköter generalentreprenören all upphandling av underentreprenörer, UE, som behövs under projektets gång. Nilsson & Pyddoke (2007) menar att utförandeentreprenaden är nära besläktad med generalentreprenaden men innefattar ett flertal olika varianter. Exempelvis delad entreprenad där beställaren handlar upp alla entreprenörer för att sedan själv samordna arbetet dem emellan. Ytterligare en entreprenadform är den samordnade generalentreprenaden som innebär att beställaren handlar upp alla entreprenörerna för att sedan utse en som sköter samordningen. De är alla snarlika och det enda som skiljer är vem som har ansvar för att styra projektet.
- *Totalentreprenad* - Nilsson & Pyddoke (2007) berättar att denna entreprenadform innebär att entreprenören får mer ansvar i ett tidigare skede än vid generalentreprenaden. I detta fall så gör beställaren

programhandlingarna för att sedan låta totalentreprenören sköta detaljprojektering, byggnation samt upphandling av UE. Eftersom entreprenören blir involverad i ett tidigare skede innebär det att han kan påverka utformning och välja ett utförande som passar både dem och beställaren bättre.

- *Funktionsentreprenad* – Är en vidareutveckling av totalentreprenaden. Med det menas enligt Nilsson & Pyddoke (2007) att entreprenören utöver byggnation också tar ansvar för alla eller vissa delar av underhållet då objektet färdigställts. Upphandlingen skiljer sig också från totalentreprenaden i det avseendet att funktionskraven inte specificerar metoder och lösningar. Enligt Andersson (2008) har entreprenören mer möjligheter att välja ett tillvägagångssätt som passar dem, självklart inom ramarna för de funktionskrav som beställaren satt. Funktionsentreprenaden är ett steg i riktningen mot livscykelänkande i högre grad. Det bör också nämnas att entreprenörens risktagande ökar vid användandet av denna entreprenadform. Nilsson & Pyddoke (2007) påpekar att i Sverige finns en vidareutveckling av funktionsentreprenaden nämligen funktionsentreprenad med helhetsåtagande. Den innebär att entreprenören åtar sig att sköta drift och underhåll betydligt längre än vid en vanlig funktionsentreprenad.
- *OPS* - Kan enligt Nilsson & Pyddoke (2007) liknas vid en funktionsentreprenad med helhetsåtagande men där finansieringen sköts av den privata aktören inte staten. Den största skillnaden dem emellan ligger just i finansieringen. Som beskrivits tidigare så handlar OPS om att en privat aktör med koncession från staten tillhandahåller en offentlig tjänst, såsom sjukhus eller vägar. Det finns ett flertal olika sätt för staten att betala för den tjänst som levereras, exempelvis via löpande ersättning från färdigställandedagen eller så kan exempelvis entreprenören få ta ut brukaravgifter.

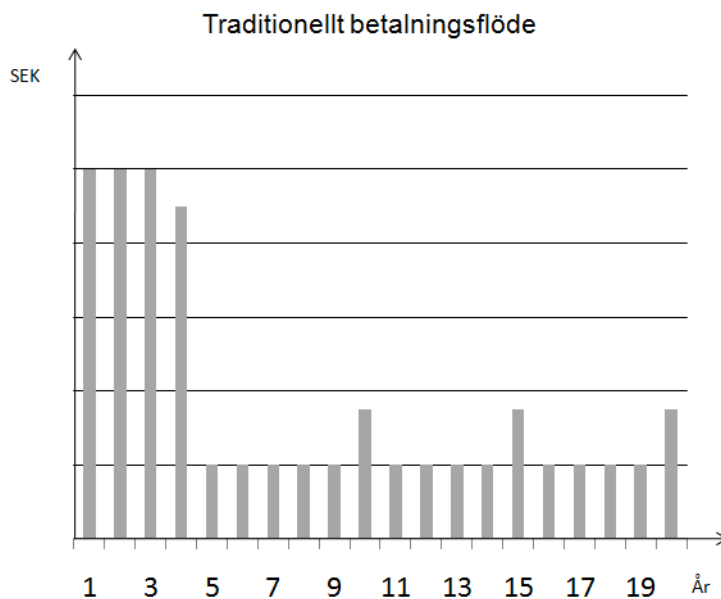
Finansiella aspekter med OPS

OPS skiljer sig enligt Andersson & Sirén (2009) från de andra samverkansformerna i ett par olika avseenden men mest finansiellt. Vanligtvis sker finansieringen via anslag från staten, men OPS kan dock finansieras av staten på många olika sätt. Staten kan finansiera med eget kapital, lånat kapital eller hybrida former. Vilken form som väljs beror helt på projektets utformning. Det är exempelvis mer riskfyllt att använda eget kapital än lånat, därför använder konsortierna oftast bara 10-20 % eget kapital vid OPS-projekt. Vidare påpekar Nilsson & Pyddoke (2007) att staten kan låta infrastrukturen betala ”sig själv” med exempelvis brukaravgifter. Vid vägprojekt kan finansieringen vara i form av skuggtullar, brukaravgifter eller fast pris. Självklart finns det en mängd olika tillvägagångssätt för den privata aktören att sköta sin finansiering, detta avhandlas dock ej i denna rapport.

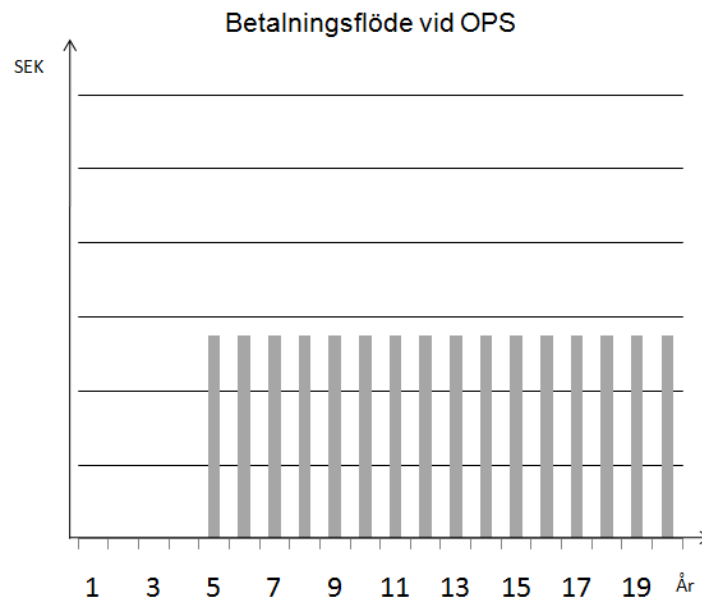
Nilsson & Pyddoke (2007) menar att en intressant aspekt med avseende på finansieringen vid OPS-projekt är huruvida det lönar sig att låta privata aktörer låna

för att kunna finansiera infrastrukturen. Det är allmänt känt att den offentliga sektorn lånar billigare än den privata, därför kan motiven till privat finansiering ifrågasättas. Sett ur statens ögon öppnas möjligheten att kringgå Maastrichtkriterierna. Detta sker via ett förbättrat saldo i statskassan jämför med om hela summan för projektet lånas i Riksgälden. Sverige har dock inga problem med att uppfylla Maastrichtkriterierna men måste anpassa sig till av riksdagen satta utgiftstak. Det betalningsflöde som uppstår för staten då de slipper låna blir mycket jämnare. Ett traditionellt projekt innebär enligt Andersson & Sirén (2009) för beställaren att kostnaderna under objektets livslängd är rörliga och därför också oförutsägbara. OPS däremot innebär en fast kostnad som är lättare att förutse. Dessutom är beställaren försäkrad mot eventuella kostnadsökningar.

Andersson & Sirén (2009) menar att det självklart är en fördel med ett jämnt betalningsflöde för den offentliga sektorn, men det skapar dessutom incitament för att konsortiets byggentreprenör ska bygga snabbare. Incitamentet ligger i att konsortiet inte får betalt förrän det att anläggningen kan tas i drift. Detta kombinerat med den långa kontraktstiden gör att entreprenören dessutom kommer vara mån om hög kvalitet. Slutsatsen av detta bli att projekten kan påskyndas kombinerat med säkerställd kvalitet.



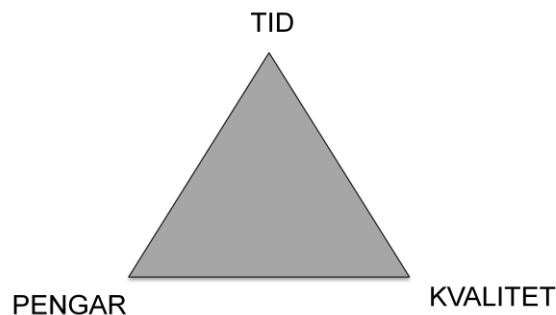
Figur 12 - Traditionellt betalningsflöde – anpassad från Andersson & Sirén (2009)



Figur 13 - Betalningsflöde vid OPS – anpassad från Andersson & Sirén (2009)

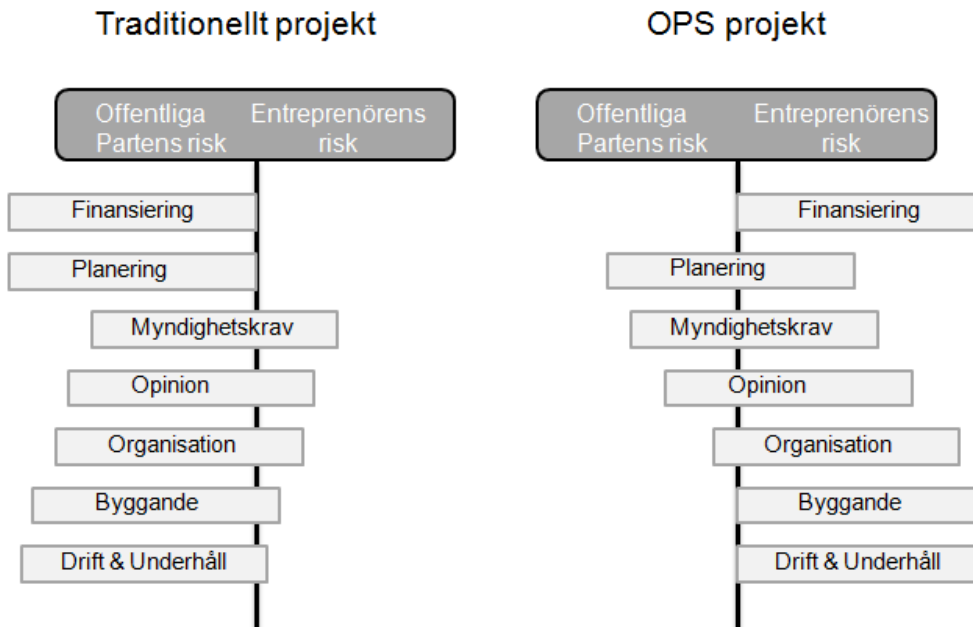
Risk

Alla projekt innebär risker i olika utsträckning enligt Arnek et al. (2007), speciellt de med avseende på infrastruktur. Det är inte alltid den förväntade nyttan uppnås, inte heller att budgeten hålls. Dessutom ligger risker i att det finansiella läget kan ändras eller om det blir ett politiskt maktskifte. Ur statens perspektiv är kontentan dock att risk endast ska föras till den privata sektorn om det kan minska statens kostnader. Eftersom inget OPS projekt är det andra likt är det viktigt att riskfördelningen hanteras vid alla nya projekt. De konsortier som ingår i upphandlingen är enligt Andersson & Sirén (2009) självklart måna om att få ersättning för den risk de tar. Därför är det oerhört viktigt att försöka översätta de potentiella riskerna i monetära värden, vilket inte alltid är möjligt. En risk består av två komponenter sannolikheten för att den ska inträffa samt konsekvenserna av den. I ett byggprojekt går riskerna att indela i tre dimensioner ”Tid, Pengar och Kvalitet”. Dessa tre dimensioner är beroende av varandra. Exempelvis spräcker en försening inte bara tidsplanen utan resulterar i diverse merkostnader.



Figur 14 - Tre dimensioner av risk – anpassad från Andersson & Sirén (2009)

I ett OPS projekt är frågan vem som ska ta risken. Enligt Leiringer (2003) handlar det om att föra riskhanteringen från en hög beslutsnivå ner på de lägre operativa nivåerna där de oftast kan hanteras mest effektivt. Han menar dessutom att själva risköverföringen är ett av de stora incitamenten till att PPP-projekt generellt sett blir billigare. Enligt Andersson & Sirén (2009) är det i statens intresse att den privata aktören tar risken endast om det är lönsamt för staten. En överföring av risk till den privata aktören, vanligtvis ett konsortie, innebär i nästan alla fall en prisökning. Detta medför att den som bäst kan hantera risken i ett OPS projekt bör ta den. Traditionellt så tar beställaren stora delar av risken i form av förseningar, ökade kostnader eller bristande kvalitet. I och med att de flesta risker omsätts i monetära värden är det därför viktigt för alla parter att riskfördelningen blir optimal. Om den som inte kan hantera risken bäst ändå måste ta den ska han ha en riskpremie. Hur risken fördelas är olika från projekt till projekt. Något som dock är det samma är att fördelningen förhandlas fram. Riskfördelningen enligt Andersson & Sirén (2009) illustreras i bilden nedan:



Figur 15 - Riskfördelning – anpassad från Andersson & Sirén (2009)

Enligt Andersson & Sirén (2009) är syftet med att försöka hantera riskerna att projektets riskexponering ska bli så liten som möjligt. Det finns som sagt risker som inte går att översätta i monetära värden, dessa kan vara exempelvis opinionsförändring, politisk förändring och förändrad konjunktur.

Framgångsfaktorer

Historiskt sett finns det enligt Andersson & Sirén (2009) ett flertal faktorer som anses vara kritiska för att OPS projektet ska bli framgångsrikt. Det är dock så att dessa skiljer sig från projekt till projekt. Att hitta generella framgångsfaktorer kan därför vara svårt. Ett grundläggande element är dock vikten av beställarens

kompetens samt möjligheten att skapa incitament. Vidare beror framgång på de lagar och förordningar som gäller i respektive land som tillämpar OPS (PPP). De flesta länder har relativt strikta regler för hur och i vilken grad en privat aktör får tillhandahålla en offentlig tjänst. För att OPS ska bli möjligt kan det vara så att länder måste ändra i sin lagstiftning. Ytterligare en aspekt som är oerhört viktig för att ett OPS-projekt ska bli framgångsrikt är att det finns en öppen marknad med god konkurrens. OPS är dessutom en relativt ny företeelse och därför är det viktigt enligt Andersson & Sirén (2009) att få igång ett flertal projekt där lärdomar i ett senare skede kan inhämtas. För varje enskilt projekt beror framgång inledningsvis på gemensamma mål och visioner. Utöver det måste ett politiskt samförstånd uppnås eftersom OPS-lösningen kommer att påverka hela samhället under en längre tid. Enigheten bland politikerna är också viktig för att den privata parten ska känna sig säker då denne väljer att gå in i projektet. Slutligen är det viktigt att förstå vilka drivkrafter respektive aktör har.

Fördelar & Nackdelar

Nedan följer fördelarna med PPP i punktform som European Commission (2003) tagit fram, dessa kan direkt relateras till OPS:

- *Tidigareläggande* - Då PPP används skapas ett jämnare betalningsflöde jämfört med det traditionella kapitalintensiva byggskedet. Detta öppnar möjligheter för att via privat finansiering initiera projekt då statens finansiella medel är begränsade. Begränsningarna kan vara att det årliga anslaget redan använts samt utgiftstak. I förlängningen kan det dessutom innebära att enstaka stora uttag ur kassan förvandlas till ett flöde av serviceutgifter.
- *Snabbare implementering av infrastrukturen* - I en PPP lösning finns starka incitament för ett snabbare byggskede i och med att beställaren står för denna kapitalintensiva fas. Incitamentet ligger i att beställaren betalar först då anläggningen kan tas i bruk.
- *Livscykel* - De flesta PPP-projekt kräver drift och underhåll samt diverse andra servicefunktioner under driftsfasen för att fungera. I och med den långa kontraktstiden skapas incitament för att kunna sköta drift, underhåll och service så effektivt som möjligt. Resultatet är ökad hänsyn till detaljer i projekteringskedet som i driftsskedet leder till kostnadsbesparingar. Syftet är inte bara att bygga billigt utan även säkerställa lägsta möjliga totalkostnad under hela livslängden, ”Life Cycle Cost”, LCC.
- *Förbättrad riskhantering* - Eftersom en av grundtankarna med PPP är att den som bäst kan hantera risken skall ta den optimeras projektets riskexponering.
- *Prestationsincitament* - Riskfördelningen vid ett PPP-projekt bör skapa incitament som får den privata aktören att lägga ökad vikt på projektledning

samt ökad prestationsförmåga. Vid ett PPP-projekt betalas endast fullt arvode ut om kvaliteten på levererad service är enligt avtal.

- *Ökad servicekvalitet* - Enligt tidigare internationella erfarenheter finns tecken på att den service som levereras håller klart högre kvalitet än vid ett traditionellt projekt. Detta beror på bland annat på ökad koordinering mellan servicetjänster och deras tillgångar, förbättrad hushållning, mer innovativ service, prestationsincentiv samt de vite som ofta regleras i PPP-kontrakten.
- *Ökat mervärde* - Utöver den ersättning den privata aktören får av beställaren finns möjligheter att skapa mervärden. Detta innebär att den statliga ersättningen minskar vilket öppnar dörrar för fler investeringar. Det finns dessutom möjlighet att skapa mervärden då man har överkapacitet eller tillgångar som inte används.
- *Förbättrad offentlig verksamhet* - Då stora delar av projektansvaret skjuts över på den privata aktören kan beställaren istället koncentrera sig på planering av nya funktioner samt övervaka konsortiets prestationer. Dessutom innebär OPS en konkurrensutsättning av den offentliga servicen utan att privatisera.

Enligt Nilsson & Pyddoke (2007) är en av nackdelarna att det ligger det en risk i att låta en privat aktör ta ansvar för en viss sorts infrastruktur eftersom det försvårar statens möjligheter att styra och övervaka verksamheten. Följden blir att beslutsfattarna får en svårare uppgift att koordinera olika sektorer. Ytterligare en negativ aspekt vad gäller beslutsfattarna är att OPS-projekt kan begränsa framtida beslutfattares finansiella medel, genom att binda utgifter under lång tid. OPS-projektens långa kontraktstider är i viss mån negativa eftersom det är oerhört svårt att förutse alla eventualiteter under kontraktstiden på 20-40 år. Om staten väljer att använda sig av fler OPS-projekt innebär det också att statens beställarorganisation minskar vilket också leder till att de tappar kompetens.

Arnek et al. (2007) påpekar att många forskare anser att transparensen i OPS-projekt är alldeles för dålig. Det negativa med detta är att det skapas möjligheter för korruption samt att möjligheterna minskar för externa aktörer att ta lärdom av projekten. Vidare menar de att en av de mest kontroversiella OPS-frågorna är frågan om de privata upplåningskostnaderna fördyrar projekten. De grundläggande argumenten ligger i att staten kan låna till lägre ränta än den privata aktören. Eftersom projekten i regel är relativt stora blir kostnaden för ränteskillnaden betydande. Det finns dock argument för privat finansiering trots att det inledningsvis ser ut att göra projektet dyrare. Utöver dessa fördyrande omständigheter anses dessutom transaktionskostnaderna som uppstår vara ett problem. Där ses dessutom enligt Moreledge et al. (2006) det mycket resurskrävande anbudsstadiet som en av de stora orsakerna, det talas om ett tre gånger så dyrt anbudsstadium.

Ett sista argument enligt Arnek et al. (2007) mot OPS-projekt är att kommande beslutfattare får minskat finansiellt utrymme. Då finansiella medel binds över lång tid i stora infrastrukturprojekt blir innebörden vid politiska maktskiften att det ”nya styret” inte kan förverkliga dåvarande majoritets preferenser. Därav som nämnts tidigare den oerhörda vikten av förankring av projekten.

Exempel på OPS i Sverige – Arlanda Express

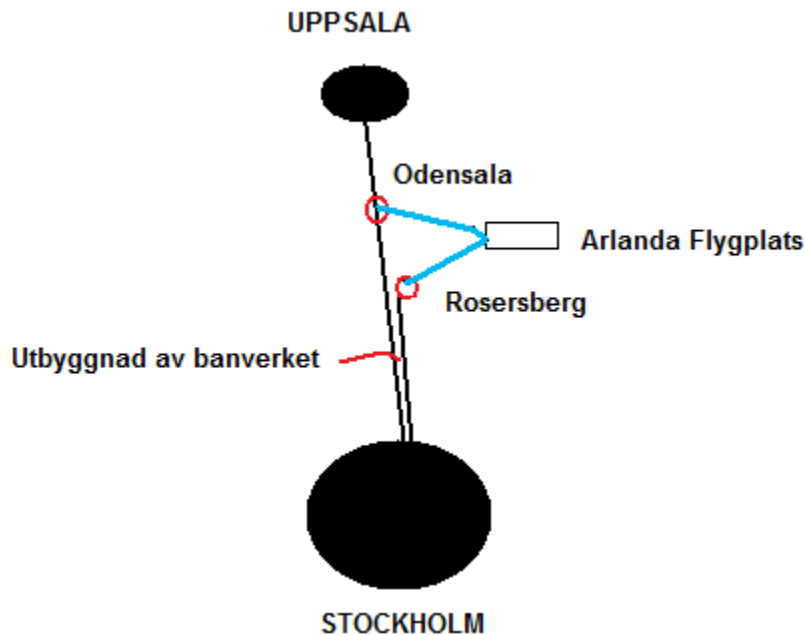
I Sverige har enligt Andersson (2008) OPS använts på framförallt ett stort projekt, Arlandabanan. Ett nytt gigantiskt projekt, Nya Karolinska Solna ligger även i startgroparna och ska upphandlas under våren 2010 och färdigställas 2015-2016. Förutom detta har det utförts ett antal mindre projekt med hjälp av OPS bland annat en sportarena i Sundsvall, konserthus i Västerås, äldreboende i Umeå och ett bibliotek i Nacka. I vissa fall nämns även Öresundsbron felaktigt som ett OPS projekt. Även om denna finansierats med lån är det svenska och danska staten som står bakom konsortiet och är ägare av förbindelsen (Øresundsbro Konsortiet, 2009). Enligt Arlanda Express (2009) invigdes järnvägsanslutningen mellan Arlanda och Stockholm C i slutet av 1999. Projektet som var det första i sitt slag i Sverige innebar ett finansiellt samarbete mellan den offentliga sektorn och ett privat konsortium.

Behov

Enligt Arlanda Express (2009) föreslog Banverket 1989 i sin treårsplan en spårbunden anslutning till Arlanda. Enligt planen var spårbanan samhällsekonomiskt lönsam och prioriterades i planförslaget. Flygtrafiken på Arlanda ökade under slutet av 80-talet och en ny landningsbana blev aktuell. Ökande flygtrafik innebar att fler resenärer skulle ta sig till Arlanda via bil eller buss. Sverige var tvunget att möta de utsläppstak som fanns och därför föddes idén om spårbunden trafik till Arlanda. Men det finansiella läget i Sverige under 1990-talet medgav inte investeringar i stora infrastrukturprojekt därför söktes andra finansieringsalternativ. Valet av finansieringsform föll på en begynnande variant av OPS.

Projektet

Projektet var enligt Arlanda Express (2009) uppdelat i huvudsak av två delar. En del som innebar en utökning från två spår till fyra på sträckan Rosersberg till Stockholm, denna del utfördes av Banverket. Den del som betecknas Arlandabanan det vill säga, Rosersberg - Arlanda - Odensala gick ut på anbudstävlan. Efter invigningen 1999 var det möjligt att åka tåg från Stockholm C till Arlanda på 20 minuter. Sträckningen av Arlandabanan är 20 km och är byggd som ett dubbelspår. På Arlanda finns det tre underjordiska stationer. I projektet, som tog cirka fyra år att färdigställa ingick bland annat: 8700 meter tunnel, 400 000 m³ jordschakt, 820 000 m³ bergschakt, 21 konstbyggnader (broar m.m.) samt 7 tågsätt där varje tågsätt tar 190 passagerare med en topphastighet av 200 km/h.



Figur 16 - Schematisk skiss Arlandabanan - anpassad från Hultkrantz et al. (2005)

Upphandlingen

Det var enligt Hultkrantz et al. (2005) inte möjligt att finansiera Arlanda Express med endast statliga medel utan istället fick ”delegationen för infrastruktur”, DELFIN, i uppdrag att utreda hur finansieringen skulle kunna ske med så stor andel riskkapital som möjligt. Privat finansiering ses som ett bra alternativ för järnvägssektorn då den innebär höga investeringskostnader, lång livslängd samt låg driftskostnad. Efter ett antal förslag, med inblandning av konsultexpertis och efter godkännande av riksdagen bildades A-banan Projekt AB. A-banan Projekt AB, som är ett juridiskt bolag och ägdes gemensamt av Banverket och Luftfartsverket, tog över upphandlings och förhandlingsarbetet från DELFIN. Ett antal konsortier fick möjlighet att tävla om att få bygga och driva Arlanda Express och lämnade in sina anbud till A-banan i februari 1994. Parallellt med detta arbete drev A-banan Projekt AB en utredning kring den framtida trafikökningen på Arlanda tillsammans med ett konsultbolag. Tanken med A-banans arbete var att det skulle mynna ut i en rapport till regeringen för att ge underlag till en proposition som skulle upp till beslut i riksdagen. I denna rapport ingick även ett antal avtal, Arlandabaneavtalen. Regeringen sammanfattade sina överväganden och rekommendationer i en proposition till riksdagen som tog beslut i enlighet med dessa riktlinjer i juni 1994. Innebörden av riksdagsbeslutet är kortfattat enligt Hultkrantz et al. (2005) följande:

- *Definition* - Av Arlandabanans omfattning.
- *Projektets aktörer* – A-banan som statlig representant och det upphandlade konsortiet ALC (A-train AB) som bestod av de svenska företagen NCC, Siab, Vattenfall samt de brittiska Mowlem och GEC Alsthom. NCC och Siab stod

för alla bygg- och anläggningsarbeten, Vattenfall för elkraften, Mowlem levererade spår och växlar medan GEC Alsthom levererade tågen samt signal- och telesystemen.

- *Finansiella riktlinjer* - Det angavs att det privata konsortiet skulle bidra med minst 15 % eller 600 miljoner SEK i eget riskkapital.
- *Bestämmelser för konstruktionsfasen* - A-banan skulle betala ut förbestämda belopp och A-train stod sedan för risken för eventuella fördröjningar. Vid färdigställande skulle banan lämnas över till A-banan men omedelbart efter det skulle A-banan lämna över en exklusiv nyttjanderätt till A-train.
- *Bestämmelser för driftsskedet* - A-train skulle få ensamrätt under 45 års tid att driva Arlanda Express med en skyldighet att trafikera sträckan med ett visst antal turer varje timme. Erforderligt underhåll, reparationer mm skall även ingå under dessa år.
- *Konkurrensskydd* - A-train skyddas genom att staten förbinder sig att inte driva konkurrerande verksamhet på sträckan. A-train skyddas härmed från att konkurrerande tåg tar upp/släpper av passagerare i anslutning till Arlanda utan att betala en avgift till konsortiet.

Engberg et al. (2004) berättar att i samband med valet 1994 skedde ett regimskifte och därmed också en del omförhandlingar kring de avtal som slutits. Förhandlingarna ledde till Norrbomsavtalet som innebar klarare direktiv om vad som gällde kring A-trains ensamrätt. Det skrevs även in en klausul om att kontraktet kan brytas och staten kan köpa ut A-train efter 15 år (2010) om det finns ett klart missnöje med samordningen och integrering av övrig tågtrafik. Ett sådant utköp kommer dock att kompensera A-train för den uteblivna driftstiden, detta blir således dyrt för staten.

Finansieringen av Arlandabanan har enligt Hultkrantz et al. (2005) gjorts genom en kombination av statligt bidrag, riskkapital från konsortiet, statligt villkorlån, leasinglån av tågsätten samt lån från externa investerare. Totalt utgör kapitalet som inte har direkt samband med staten cirka 40 procent av helhetssumman. Staten har dock även gått in som garant för leasingen av tågsätten. Sett ur ett större perspektiv är staten dessutom delägare i Vattenfall och i en av de banker som externa lån upptagits i.

Uppföljning

De första åren efter invigningen 1999 gick bolaget A-train AB enligt Engberg et al. (2004) med förlust. Räkenskapsåret 2002 var förlusten cirka 50 miljoner SEK och liknande resultat året efter. Intäktsidan ökade dock något under 2003. På grund av detta resultat finns det inte utrymme för A-train att betala tillbaka något på det villkorlån som staten gett. Detta trots att staten årligen subventionerar räntekostnaderna för lånet på cirka 60 miljoner SEK, en summa som egentligen borde belasta A-train. År 2004 såldes A-train AB till det Australiensiska investmentbolaget Macquarie Bank, som äger infrastruktur i mer än 25 länder, för 400 miljoner SEK. 2005 rapporterade UNT (2005) att A-train började gå med vinst i takt med att allmänheten valde tåg framför bil. Dessutom ökade intäkterna då många företag

instiftade miljöpolicy och förbud mot bilresor till och från Arlanda. I samband med att vinsterna ökade kunde även avbetalningar av det statliga villkorslånet genomföras.

Enligt Engberg et al. (2004) har Arlanda Express inte riktigt infriat beställarens eller leverantörens förväntningar. På grund av projektets komplexitet och omfattning har det även varit svårt att utvärdera dess utfall. De undersökningar som gjorts har Enligt Engberg et al. (2004) pekat på ett antal orsaker till att succén med projektet uteblev:

- *Definitionen av Arlandabanan* – Denna har varierat under projektets förstudie och det är svårt att spåra vilket av de förslag som egentligen diskuterades, som var det som i själva verket kom att utföras. Den samhällsekonomiska kalkylen har därmed ändrats från ursprungsskedet och när projektidén väl var färdig för att byggas gjordes ingen ny utredning om huruvida det var lönsamt att utföra nybyggnationen eller ej. Hade Banverket istället producerat Arlandabanan är det tveksamt om det hade byggts två tunnlar och tre stationer under Arlanda, mycket talar för att ett alternativ med en tunnel och två stationer byggts istället då detta varit betydligt billigare.
- *Kostnadsuppföljning* - Ett följdproblem till föregående punkt är att kostnadsuppföljningen blir väldigt svår. Förhandsbedömningar gjorde gällande att projektkostnaden skulle vara ungefär 3,4 – 4,1 miljarder SEK. Kostnadsutfallet blev stället vid uppföljning mellan 4,1 – 4,9 miljarder SEK, det vill säga kostnaderna översteg de första spekulationerna med cirka 20 procent. I dessa summor har det inte tagits någon hänsyn till inflation vilket gör att differensen bör bli något lägre än de ovan nämnda 20 procenten.
- *Minskat behovsunderlag* - De prognoser som gjordes på antalet flygresenärer från Arlanda missbedömdes grovt. Redan år 1999, samma år som Arlanda Express öppnade var uppskattningen felaktig. Det blev heller inte bättre då ett antal världshändelser i början av 2000-talet minskade flygtrafiken ännu mer. Även de uppskattningar över hur många som skulle överge bilen och flygbussen till och från Arlanda missbedömdes. Det skall dock påpekas att vid dessa undersökningar var biljettpriserna för Arlanda Express i paritet med flygbussen, vilket priserna vid färdigställandet inte var i närheten av utan betydligt högre.
- *Höga biljettpriser* – I jämförelse med såväl utländska motsvarigheter som andra färdalternativ. Denna faktor har sin grund i att avtalet mer eller mindre gjort det omöjligt för någon annan aktör att trafikera Arlandabanan, vilket innebär att spårkapaciteten är underutnyttjad. Eftersom A-train AB har en form av äganderätt över spåren får de ta ut en nyttjandeavgift från andra brukare och tvingar på så sätt alla andra aktörer att hålla ännu högre priser. Detta har gjort att ingen har försökt slå sig in på spårsträckan.

Trots dessa brister har dock Engberg et al. (2004) konstaterat följande positiva effekter:

Varför städar vården? – En undersökning av landstingens ”FM-perspektiv”

- *Minskade utsläpp* - Arlanda Express har bidragit till att minska utsläppen av koldioxid och därmed till en bättre miljö. Detta genom att överta andelar från framförallt flygbussarna, men även genom att kortare transfer flygningarna inrikes, minskat då allmänheten hellre tar tåget till Arlanda och sen vidare utrikes.
- *Tidigare projektstart* - Att använda sig av OPS för Arlandabanan innebar att projektstarten kunde flyttas fram avsevärt jämfört med om projektet skulle vara endast finansierat av staten.
- *Snabbare produktionstid* – Produktionstidplanen hölls med god marginal och projektet blev färdigt i utsatt tid.

Vidare rapporterar Newsdesk (2009) att expresstågen har fått utmärkelser som de mest punktliga tågen i Sverige, sju år i rad.

6. FM och PPP inom sjukvården

I detta fjärde och sista teorikapitel sätts begreppen FM och PPP i relation till sjukvården. Inledningsvis sätts FM i relation till PPP. Därefter beskrivs FM-verksamheten i sjukvården och slutligen även PPP med exempel från Storbritannien.

6.1. FM i relation till PPP

PPP har som tidigare nämnts växt fram under många år men har enligt Rasmussen (2009) först under 1980-talet blivit en drivkraft för utvecklingen av Facilities Management. Efter den verkliga introduktionen av PPP menar Atkin & Brooks (2009) att de inledande intressenterna var konsulter av olika slag exempelvis arkitekter och ingenjörer som såg möjligheter att skapa arbetstillfällen. Under senare tid har detta dock förändrats och FM-leverantörerna har fått en mer central roll. Deras uppgift har blivit att bistå med den expertis som krävs för att konsortiet ska kunna säkerställa objektets design så att den inte över större tidsrymd kan skapa finansiella problem. FM-leverantören är enligt Atkin & Brooks (2009) därför en viktig del i de konsortier som engagerar sig i PPP projekt för att säkerställa så effektiva stödfunktioner som möjligt under hela koncessionstiden. Vikten av detta är stor då PPP-projekt sträcker sig över 20-40 år, vilket kan vara lång tid för att driva ett objekt som går med förlust.

Den offentliga sektorn får enligt Atkin & Brooks (2009) i och med PPP möjligheten att upphandla både design, konstruktion, finansiering och drift från ett konsortium, dessutom överförs stora delar av projektets risk till dem. PPP innebär i regel mycket omfattande projekt i form av större infrastruktursatsningar. Med dessa följer en mängd olika stödfunktioner som ska hanteras. Därför måste den offentliga sektorn i ett tidigt skede avgöra om det är lämpligt att ha stödverksamheten som en del av upphandlingen och i så fall i vilken omfattning. Oavsett regiform så är det viktigt att stödverksamhetens inriktning är att skapa ”best value”. Robnsson & Scott (2009) menar att den grundläggande förutsättningen för en väl genomförd PPP-upphandling är att beställaren lämnar ut ett väl formulerat och genomarbetat förfrågningsunderlag. Utifrån det anser Atkin & Brooks (2009) att FM-leverantörens huvudsakliga uppgift i partnerskap med beställaren är att leverera stödverksamhet i linje med de förändringsbehov beställaren har och framför allt till ”best value”. PPP-projektets allmänna struktur gör också att stödleverantören måste tänka på kundens långsiktiga behov och omsätta dessa till flexibla, kostnadseffektiva lösningar. I övrigt ska de i projekteringsskedet lägga stor vikt vid att optimera livscykelkostanden, på engelska förkortat LCC, för både stödverksamheten och faciliteten i sig.

I PPP projekt är det extra viktigt att lägga vikt vid mätningar av stödverksamheten. Robnsson & Scott (2009) anser att det enda sättet att tillse att den offentliga aktörens insatta finansiella medel skapar så mycket värde som möjligt är att mäta FM-leverantörens prestation. Detta är dock svårt innan ett PPP-projekt är i drift. Dessutom skapar PPP-projektets invecklade SLA tillsammans med komplexa mätmetoder av prestation frågeställningar kring huruvida dessa verkligen återspeglar om

stödverksamheten presterar eller inte. Att mätningar och övrig övervakning av stödleveranser sker rätt är viktigt eftersom dessa är underlag för eventuellt avdrag på FM-leverantörens arvode, förutsatt att stödleveransen inte sköts. Exempelvis kan det vara svårt med NKI-undersökningar för att utvärdera FM-leverantörens prestation inom sjukvården, då det finns flera lager av användare.

Att avgöra om stödverksamheten ska skötas via outsourcing eller in-house är i övrigt på de premisser som beskrivits tidigare. Atkin & Brooks (2009) påpekar dock att riskerna är lika stora oavsett om man väljer outsourcing eller in-house i PPP-projekt.

Fördelar & Nackdelar

Det finns enligt Atkin & Brooks (2009) både för- och nackdelar med att ta med FM-verksamheten i en PPP-upphandling. Fördelar skapas exempelvis av att organisationens hela stödverksamhet sammanfogas vilket skapar attraktiva storskalighetsfördelar som gagnar såväl FM-leverantör som beställare. En anledning till att inte ta med FM kan vara att det inte är i linje med hur organisationen sköter sin stödverksamhet i stort.

De för- och nackdelar som nämnts tidigare i respektive kapitel för FM och PPP gäller naturligtvis även vid kombinationen av de båda. Att använda PPP för upphandling av både objekt och FM-verksamhet kan enligt Atkin & Brooks (2009) underlätta den offentliga upphandlingen i och med risköverföring, de kan därmed fokusera på kärnverksamheten. Ytterligare fördelar är att FM-leverantören i anbudsskedet kan medverka i projekteringen och delge livscykelkostnads information, vilket är oerhört viktigt för ett framgångsrikt projekt. Detta innebär dessutom att siktet ligger inställt på långsiktiga lösningar som minimerar risken för reaktiv FM. FM och PPP tillsammans handlar om att leverera ett komplett paket och blir därför ett samspel mellan design, konstruktion, finansiering, drift och service. Detta ger goda förutsättningar att undvika klassiska fallgropar i vanliga mer fragmenterade upphandlingar. Den stora fördelen med PPP är som nämnts tidigare att entreprenörerna blivit tvungna att tänka på livscykelkostnader redan i projekteringskedet, vilket förstorat FM-leverantörernas roll. Robinsson & Scott (2009) påpekar att det finns en stor fördel för beställaren i att låta FM-verksamheten ingå i PPP-projektet. Denna ligger i de incitament som finns för goda stödleveranser, FM-leverantören får endast betalt då avtalat stöd har levererats.

Atkin & Brooks (2009) menar dock att allt inte är positivt, privat involvering i infrastrukturprojekt är fortfarande ett relativt nytt och komplext område som är svårt att överblicka. Det är dessutom dyrt för den privata aktören att vara med och lämna anbud då dessa är mycket omfattande. Dessutom finns det få privata aktörer som kan ta den risk som ett PPP medför, speciellt inom FM-verksamheten därför kan konkurrensen vid ett PPP-projekt ifrågasättas. Det talas om överföring av risk i ett PPP-projekt, denna kan motverka FM-leverantörens arbete med kostnadseffektiva lösningar och ”best value”. Vad gäller ”Best value” i PPP-projekt så menar Robinsson & Scott (2009) att det är mer komplicerat än vid vanliga projekt. Det beror på att vad som är ”Best value” måste bestämmas i relation till projektets processkostnader,

lämplig risköverföring, servicekvalitet och projektets allmänna policy. Atkin & Brooks (2009) påpekar att FM-leverantören bär risken att toleransen för försämringar i service och prestation blir mycket lägre då kund och kundens kund vet att planering av servicefunktionerna skett i ett långsiktigt perspektiv.

6.2. FM inom sjukvården

Inom sjukvården finns det enligt Madritsch (2009) en stor besparingspotential i hur fastigheterna används med tillhörande stödfunktioner, då det i denna sektor finns bristfälliga samband mellan kostnadsdrivare och ”Best practice”. En parallell är att hälften av landstingen och regionerna enligt SKL-a (2009) uppvisar ett negativt resultat för räkenskapsåret 2008.

Sveriges landsting är en organisation som enligt Andersson & Sirén (2008) kan liknas vid en koncern med en mängd olika verksamhetsgrenar. För en koncern är det viktigt att sätta helheten i fokus, detta helhetsperspektiv leder i den privata sektorn oftast till ett FM-perspektiv. Stödverksamhet inom landstingens sjukvård kan bedrivas på de olika sätt som beskrivits generellt i avsnittet om ”FM-upphandling”. Däremot är knappt någon av stödorganisationerna inom de olika landstingen den andra lik.

Tidigare har det förts resonemang kring vad som är kärn- respektive stödverksamhet i ett allmänt perspektiv. Andersson & Sirén (2008) definierar kärnverksamheten för landstingets sjukvård som *”att bemöta, vårda och bota patienter på ett värdigt sätt”*. För att detta skall vara möjligt krävs det att en rad stödfunktioner fungerar som de ska. Nedan följer en figur som drar paralleller mellan stödprocessen och kärnprocessen inom vården:

	Kärnprocess	Stödprocess	
Huvudfokus för kärnverksamhet	1. Person bryter benet.	1. Telefonväxel, telefonist etc.	Huvudfokus för FM-verksamhet
	2. Personen kommer till akuten.	2. Parkeringsplats, skyltning, reception, väntrum med egen standard, fikaautomat, toalett etc.	
	3. Patienten förs till mottagning för bedömning.	3. Sjukhusbyggnad med rätt standard och patientmiljö, journalsystem, städning, restaurang, plats för anhöriga etc.	
	4. Patienten förs till röntgen.	4. Transporthjälpmedel, röntgenutrustning etc.	
	5. Patienten opereras.	5. Operationsmaterial, sterilisering, andra hjälpmedel etc.	
	6. Patienten gipsas.	6. Operationsmaterial, sterilisering, andra hjälpmedel etc.	
	7. Patienten inlagd.	7. Ren säng och mat, tillval, internet, tv, blombutik, kiosk, restaurang etc.	
	8. Patienten skrivs ut	8. Reception och journalsystem, kryckor, taxi/färd tjänst etc.	

Figur 17 – Kärn- och stödprocess i sjukvården – anpassad från Andersson & Sirén (2008)

Varför städar vården? – En undersökning av landstingens ”FM-perspektiv”

Enligt en undersökning som gjorts på fyra stora tyska sjukhus kring FM kostnader relaterade till en standardoperation fördelar sig kostnaderna enligt Diez & Lennerts (2009) på följande vis:

- 43 % - Arbete med sterilisering av operationsinstrument och övrig materiel.
- 21 % - Städning.
- 14 % - Underhåll av medicinsk utrustning.
- 10 % - Övriga kostnader till exempel: El, vattenförsörjning, kylanläggning, värmeanläggning, IT-service, soptömning, säkerhetsservice och markarbeten.
- 6 % - Byggnadsunderhåll.
- 6 % - Tvättservice.

I samma undersökning diskuterar Diez & Lennerts (2009) vad som är kostnadsdrivare för en operation. Det komplexa i situationen är att ett antal av de ovan definierade kostnaderna har olika kostnadsdrivare. Exempelvis beror inte steriliseringsutrustningen av operationstiden utan mer av operationens art. Däremot är el- och vattenförsörjningen i högsta grad beroende av operationstiden.

I takt med att PFI-kontrakt på sjukhusprojekt ökat i framförallt Storbritannien hävdar Liyanage & Egbu (2005) att andelen FM-leveranser inom sjukvården även ökat. FM-marknaden inom området har därmed vuxit till att bli en referens för övriga länder i Europa. Det har gjorts flera studier på FM-området inom Storbritannien, en av dem belyser sambanden mellan sjukvårdsrelaterade infektioner och sjukhusens stödfunktioner. Sjukvårdsrelaterade infektioner är sådana sjukdomar som inte fanns hos patienten vid tiden för inskrivandet men som utvecklats under vårdvistelsen. Dessa sjukdomar drabbar omkring 5-10% av inskrivna inom vården i de utvecklade länderna i Europa. På ett sätt är andelen av dessa sjukdomar ett indirekt kvalitetsmått på vårdenheten. FM-verksamheten oberoende av in-house eller outsource har en viktig roll i arbetet med att förhindra de här infektionerna. En indelning görs av Liyanage & Egbu (2005) i tre områden där FM kan relateras till infektionsspridning:

- *Fastighetsnära tjänster* – Ventilation, rumsutformning och interna transporter, infektionsbarriärer etc.
- *Servicenära tjänster* – Städning, catering, sänglinnen, dekontaminering, sophantering etc.
- *Kliniknära tjänster* – Sterilisering, tvätt av personalkläder, omklädningsrum etc.

Vidare konstaterar Liyanage & Egbu (2005) via en rapport på ett antal skotska sjukhus att FM-leverantörens bristande samarbete med vårdpersonalen och dess tjänstemän har en stor del i de sjukhusrelaterade infektionerna. Infektionerna leder till en nedåtgående spiral för hela vårdverksamheten då utskrivningstiderna skjuts framåt på smittade patienter, vilket leder till att patienter på väg in, ej får plats och så vidare. Liyanage & Egbu, 2005 betonar att integration mellan de stora aktörerna, såväl sjukvårdspersonal, sjukhusledning som FM-organisation inom vårdverksamheten, med andra ord är en nyckel för en väl fungerande sjukvård. Ett exempel på samarbete

är hanteringen av golvstädning, för att förhindra spridning av luftburna organismer vid städning används våttorkning, men å andra sidan trivs bakterier bättre vid fuktiga förhållanden, vilket gör att sjukhuspersonalen ej bör använda ytan förrän den är helt torr för att minimera bakterietillväxt. Slutligen anser Liyanage & Egbu (2005) att samarbete kan minimera dubbelarbete samt undvika glapp i arbetsmoment. Detta kan tillsammans med prestationsmätningar exempelvis benchmarking borge för en god kvalitet för vårdtagarna.

6.3. PPP inom sjukvården

En av grundstenarna inom PPP är enligt Bult-Spiering & Dewulf (2006) att det oftast är mest lämpligt att tillämpa samverkansformen vid projekt som är stora, unika, komplexa, med hårt tidsschema och tydliga mål. Byggnation av sjukhus faller i högsta grad inom ramarna för denna beskrivning och det är således ingen slump att det initierats ett stort antal sjukhusbyggnader under Thatchers och Reagans ledning i Storbritannien respektive USA.

Bult-Spiering & Dewulf (2006) nämner att Storbritanniens departement har en policy om att koncessionslösningar skall ha en central roll i upprustandet av ”National Health Services”, NHS. Ett problem som varit, är dock att koncessionslösningar länge setts som det enda möjliga alternativet, vilket inte alltid varit så lyckosamt. Bult-Spiering & Dewulf (2006) nämner vidare att innan koncessionsvägen väljs skall man ha övervägt alla övriga möjligheter och man skall se till fler aspekter än endast den ekonomiska. Det gäller att koncessionen uppvisar ett ”best value for money”.

Ett bra exempel på ett projekt som uppvisar detta värde enligt Bult-Spiering & Dewulf (2006) är West Middlesex University Hospital. Som är en form av pionjärprojekt inom den andra vågens PFI. 2001 vann konsortiet ”ByWest” upphandlingen som omfattade byggnation, löpande fastighetsunderhåll och fastighetsnära service. Kontraktet skrevs på 35 år och med ett värde på totalt 125 miljoner pund i 2001 års penningvärde. Konsortiet bestod av en byggentreprenör och en FM-leverantör. Till upphandlingen hade 13 konsortier bedömts vara seriösa anbudsgivare. Efter en första utgallring var sex konsortier kvar, nästa tre, där det vinnande konsortiet slutligen valdes. Från det att konsortiet ”ByWest” var valt tog det ytterligare ett år innan det slutliga kontraktet kunde tecknas på grund av finansiella aspekter som var tvungna att skrivas in i kontraktet. Detta bekräftar behovet av att standardisera samverkansupphandlingar på något sätt. Ett steg i denna riktning att standardisera upphandling av PFI-projekt tog enligt Morledge et al (2006) Storbritannien då deras finansdepartement, HM Treasury, 2004, tog fram en detaljerad guide för hur PFI-projekt skulle upphandlas.

Sveriges ledande byggentreprenör vad det gäller PPP är Skanska. Enligt NHS Trust (2009) fick Skanska år 2006 under konsortienamnet ”Skanska Innisfree John Laing” i uppdrag att omstrukturera och bygga till, finansiera och förvalta ett av Storbritanniens största sjukhusprojekt genom tiderna, ”Barts and The London NHS”. Projektets byggkostnad kommer slutligen att vara cirka 1 miljard pund, projektet kommer

färdigställas 2016 och utöver detta ingår även förvaltning och service under kontraktperioden på 42 år.

I Sverige har det hittills inte byggts något inom sjukvården som kan anses vara en OPS-lösning. Det första projektet som nämnts tidigare, NKS, är nu under upphandling och startar till våren 2010. Tendenser till ytterligare ett projekt har getts enligt Sydsvenskan (2009) där Malmös sjukhus UMAS vill samla sin verksamhet till norra sjukhusområdet, på grund av en idag delvis splittrad verksamhet och föråldrade lokaler. Projektet omfattar rivning av 45 000 kvadratmeter samt byggnation av 100 000 kvadratmeter till en totalkostnad på cirka 6 miljarder kronor. Regionstyrelsens ordförande öppnar där upp för en diskussion kring en samverkanslösning.

Den största utmaningen för såväl PPP som OPS enligt Bult-Spiering & Dewulf (2006) för morgondagens byggnadsprojekt är att vinna mark i det politiska klimatet. I dagsläget förs det inte tillräckligt faktamässiga diskussioner kring PPP utan istället handlar det mycket om tycke, smak och förutbestämda åsikter. För att samverkansentreprenader skall bli aktuella i fler fall måste det fram mer konkreta utredningar där fakta styrks med verkliga exempel. Andersson (2008) menar att ett problem som utredare och forskare brottas med i detta avseende är att flertalet projekt inte löpt mer än halva tiden och några omfattande utvärderingar har inte varit möjliga. Intressant hade dock varit att utvärdera ett antal av dessa projekt i halvtid och göra någon form av prognos framåt. På detta sätt hade det kunnat gå att se samband mellan vilken projekttyp, finansieringsmodell med mera som ger möjligheter för ett lyckat samverkansprojekt.

7. Landstingen i praktiken

I detta kapitel presenteras inledningsvis en kortfattad beskrivning av respektive landstings operativa stödverksamhet. Vidare följer de resultat som de kvantitativa och de kvalitativa studierna har givit.

7.1. Landstingens FM verksamhet i korthet

Nedan finns sammanställt hur respektive landsting och region har organiserat sin FM-verksamhet. I rubrikerna för respektive landsting anges även vilken form av politiskt styre som finns i landstinget. Det är viktigt att poängtera att detta är en nulägesrapport då landstingen från och till ändrar i sin organisation. Ett antal utredningar har även startat kring hopslagning av flera landsting till regioner, utöver de regioner som redan finns idag: Region Norra Sverige där Norrbotten, Västerbotten och delar av Västernorrland. Region Svealand där det inte är klart vilka som skall ingå. Landstinget Halland som den 1 januari 2011 blir en egen region.

- **AB - Stockholmsläns landsting, SLL (Alliansstyre)**
Bolaget Locum AB förvaltar och ansvarar för fastighetsförvaltningen av landstingsägda vårdfastigheter i Stockholms län. Lokalerna hyrs ut till respektive vårdgivare. All fastighetsdrift utförs av externa entreprenörer som är upphandlade av Locum. Övriga FM-tjänster såsom städ, vaktmästeri kan:
 - Utföras i egen regi av respektive vårdgivare.
 - Upphandlas av respektive vårdgivare.
 - Upphandlas av Locum som tecknar avtal med respektive vårdgivare avseende tjänsten.
- **C - Landstinget Uppsala Län, LUL (Alliansstyre)**
Landstingsservice i Uppsala Län ansvarar för fastighetsförvaltning och verksamhetsanknuten service inom landstinget som en intern FM-organisation. Deras uppgift är att hyra ut lokaler, bygga om, bygga nytt och sköta drift och underhåll av landstingets fastigheter i länet. Om ej lämpliga lokaler finns till någon verksamhet, hyrs detta av andra fastighetsägare. Landstingsservice erbjuder en rad servicetjänster som städning, olika transporter, posthantering, hantverkshjälp, vaktmästeritjänster, telefoni, tryckeri och mat för både patienter, besökare och anställda.
- **D - Landstinget Sörmland (Vänsterstyre)**
Service fastigheter Sörmland skall tillgodose funktionella lokaler till vården i landstinget. De ansvarar även för att samordna och ge tillgång till olika stöd- och servicetjänster.
- **E - Landstinget Östergötland (Alliansstyre)**
I februari 2001 tog landstingsfullmäktige ett strategibeslut om att fokus skulle ligga på kärnverksamheten. Övrig stödverksamhet skulle samlas i ett bolag. Favea AB som bildades 1 juli 2002. Favea AB köptes den 1 januari 2004, upp

av Skanska FM (Numer Coor Service Management). FM-leverantören konkurrensutsätts enligt klausuler i kontraktet. Landstinget har numer endast en upphandlingsorganisation.

- ***F - Landstinget Jönköping Län (Alliansstyre)***
Organisationen är indelad i landstingsfastigheter samt tre större sjukhusområden där varje sjukhusområde själva ansvarar för sina verksamhetsservice. Landstingsfastigheter i Jönköping skall förse de tre stora sjukhusområdena inom landstinget med ändamålsenliga lokaler. Landstingsfastigheter är indelat i dessa tre områden med en övergripande fastighetsdirektör.
- ***G - Landstinget Kronoberg (Alliansstyre)***
Landstingsfastigheter Kronoberg handlägger förvaltning av landstingets fastigheter, uthyrning av lokaler internt och externt, fastighetsdrift inklusive beredskap, fastighetsunderhåll, ny- och ombyggnation, projektering med mera. Från den 1 maj 2009 finns en intern serviceorganisation för service och administration inom landstinget.
- ***H – Landstinget i Kalmar Län (Vänsterstyre)***
Serviceförvaltningen i Kalmar län bistår landstingets verksamhet med all yttre service. Förvaltningen är uppdelad i följande basenheter:
 - Administration.
 - Information och kommunikation.
 - Upphandling, inköp, förråd och hjälpmedel.
 - Landstingsfastigheter.
 - Kost, lokalvård, transporter.
 - Tvätteriet.
- ***I – Gotlands Kommun (Alliansstyre)***
Stödverksamheten är uppdelad. Medicinsk service ligger inom Hälso- och sjukvårdsnämnden. Likaså systemförvaltning av sjukvårdsspecifika system och medicinteknik. Övrig service (måltider, städning, förråd, hjälpmedel, transporter och vaktmästeri) är överfört till kommungemensam organisation.
- ***K - Landstinget Blekinge (Vänsterstyre)***
Landstingsservice i Blekinge ska stödja kärnverksamheten med varor och tjänster och fungerar som en koncern med följande enheter:
 - Allmän service
 - Fastighetsdrift
 - Fastighetservice
 - Förvaltningskansli
 - Hjälpmedelscenter
 - IT-enhet
 - Koncernupphandling
 - Landstingsfastigheter

- Städservice
- Verksamhetsstöd
- ***M - Region Skåne (Alliansstyre)***

Har en avdelning, regionservice som har följande huvuduppgifter enligt Region Skåne:

 - ”Utveckling, drift och förvaltning av Region Skånes fastighetsbestånd”
 - ”Leverans av tvätt- och textiltjänster inom hela Region Skåne”
 - ”Transporter av gods, post och prover. Hyrbilar och fordonadministration för Region Skånes alla verksamheter”
 - ”Uppdrag att tillsammans med sjukhusen samordna Region Skånes städ- och kostfunktioner samt inre transporter.”

Inom regionservice finns en intern FM-avdelning som har till ansvar att samordna service- och försörjningsfrågor inom regionen, stora poster är kost-, städ- och interna transportfunktioner.
- ***N - Landstinget Halland (Alliansstyre)***

Har en uppdelning i en fastighets- och en serviceavdelning. Serviceavdelningen är tänkt att stödja kärnverksamheten i form av att leverera ett kostnadseffektivt serviceutbud inom flertalet områden. Landstingsfastigheter har ett totalansvar för landstingets fastigheter här ingår såväl förvaltning av befintligt bestånd som nybyggnation.
- ***O - Västra Götalandsregionen (Blocköverskridande styre)***

Har en service- och en fastighetsförvaltning. Regionservice leds av servicedirektören och ansvarar för leveransen av regionens serviceverksamhet. Exempel på servicetjänster är administration, hjälpmedel, måltider, tryckeri, tvätt, depåer, städ, vaktmästeri, inköp och transporter. Fastighetsförvaltningen utförs av Västfastigheter som både äger och förvaltar fastigheter åt sjukvård, gymnasier och skolor.
- ***S - Landstinget Värmland (Vänsterstyre)***

Har en avdelning för landstingsfastigheter och en för landstingservice och en separat IT-avdelning. Landstingsfastigheter ansvarar för drift, utveckling och förvaltning av landstingets fastigheter. Landstingsservice är en organisation som stödjer kärnverksamheten med följande serviceområden kost, städ, transport, tele och kundservice.
- ***T - Örebro läns landsting (Vänsterstyre)***

Har en förvaltningschef för landstingsservice med tre underliggande avdelningar:

 - Landstingsförsörjning - Kost, städ och transport
 - Landstingsfastigheter – Fastighet, teknik och fastighetsdrift
 - Landstingsstjänster - Administration, arkiv, ekonomi, information, logistik, personal och upphandling.

Syftet med den här serviceförvaltningen är att stödja kärnverksamheten och att tydliggöra beställar- och leverantörsrollen.

- ***U - Landstinget Västmanland (Alliansstyre)***

Har en avdelning som kallas ”Division konsult och service” som är landstingets gemensamma resurs för servicetjänster. Denna består av följande sju basenheter:

- Administration
- Fastighet och teknik
- Försörjning
- Kost
- IT-Centrum
- Landstingshälsa
- Lärcentrum

- ***W - Landstinget Dalarna (Vänsterstyre)***

Har en avdelning för landstingsfastigheter och en för landstingservice. Landstingsservice ska ge stöd och service till verksamheterna med bland annat:

- Kostservice i form av patientmåltider café, butik och restaurangverksamhet.
- Städservice främst avpassat för komplexa verksamheter inom hälso- och sjukvården .
- Transportservice i form av transport- och vaktmästeritjänster, markskötsel med mera.
- Drift och underhåll av fastigheterna.
- Telefoni.
- Miljö.

Landstingsfastigheters målsättning är att förvalta landstingets fastigheter så effektivt som möjligt samt driva strategiska och långsiktiga fastighetsfrågor.

- ***X - Gävleborgs landsting (Vänsterstyre)***

Har en länsserviceavdelning och en fastighetsavdelning.

- ***Y - Landstinget Västernorrland (Vänsterstyre)***

Har en landstingsservice som ansvarar för följande verksamhet:

- Administration
- Fastighetsdrift
- Hjälpmedel
- Kompetenscentrum
- Kök och restauranger
- Sjukresor
- Sterilservice
- Städ och transport
- Teknik

Det finns vidare en ledningsstab för fastigheterna som agerar hyresvärd för landstingets lokaler. Ledningsstaben sköter bland annat lokalförsörjning, löpande underhåll, upphandling av ny- och ombyggnationer, strategiska och långsiktiga fastighetsfrågor.

- **Z - Jämtlands läns landsting (Vänsterstyre)**
Har en ledningsstab för fastighet och avtal med en ansvarig fastighetschef. En serviceorganisation återfinns i landstingsservice.
- **AC - Västerbottens läns landsting (Vänsterstyre)**
Har en avdelning ”Allmän service” som ska skapa förutsättningar som krävs för att landstingets verksamhet skall gå att utöva. Allmän service hanterar bygg- och planeringsuppgifter, fastighetsdrift och underhåll, miljö och säkerhet, materialförsörjning, transporter och kost. Hit hör också löne- och faktureringsavdelning, service och information till patienter, besökare, anställda samt interna intressenter.
- **BD - Norrbottens läns landsting (Vänsterstyre)**
Har en avdelning för landstingsfastigheter och en för länservice. Landstingsfastigheter förvaltar Landstingets fastigheter i länet, primärt sjukhus och vårdcentraler. Länservice ansvarar för att upphandla och träffa avtal med servicerelaterade tjänster och produkter. En indelning har gjorts i olika team för att vara så tydlig och effektiv som möjligt.

7.2. Enkätundersökning FM-verksamhet

I enkätundersökningen som följer nedan har forskarna studerat hur eniga de som svarat varit och om några trender kan ses i svaren. En definition av eniga och trend följer nedan:

- *Eniga*, bedöms respondenterna vara när mer än 50 % procent svarat likadant. (Markeras med mörkgrått i formuläret)
- *Trend*, definieras som när mer än 50 % av respondenterna svarat med två intilliggande svarsalternativ. (Markeras med ljusgrått i formuläret)

Forskarna har även sökt efter skillnader mellan hur den politiska sidan svarat och hur den operativa sidan svarat. Här kan indikationer fås fram om vilka frågor eller frågeområden som stannar på den politiska nivån respektive inte når den politiska nivån från den operativa sidan.

Som en avslutande del i redovisningen av enkätundersökningen presenteras en sammanställning av de poäng som respondenterna har erhållit samt tillhörande värderoser.

”FM-ansvariga”

Kundfokus

Av de tretton påståenden som ställs under kundfokus är det endast fyra påståenden där respondenterna är överrens. På resterande påståenden syns dock tydliga trender.

Mer eller mindre alla landsting är överrens om att deras stödverksamhet oftast fungerar bra idag men svarar också att de sällan mäter sjukvårdstagarnas nöjdhet med densamma. De har samtidigt svarat att klagomålen på dåligt skötta stödtjänster når dem ofta eller ibland. De anser att stödverksamheten är en viktig del för att kärnverksamheten skall kunna bedriva god sjukvård, men trots att landstingen bedömer stödverksamheten som en viktig del i god sjukvård möter de sällan eller endast ibland frågor med avseende hur stödfunktionen påverkar kundens kund, det vill säga vårdtagarna. Däremot är de relativt överrens om att sjukvårdstagaren ofta eller ibland är i fokus vid beslut om stödverksamhet och att besluten får positivt bemötande. Påverkansgraden då besluten tas är det sämre ställt med och här verkar det inte som att sjukvårdstagarna har allt för mycket att säga till om. Detta bekräftas i de svar som erhållits angående hur dialogen sker mellan sjukvårdstagaren och de som levererar stödfunktioner där de varken är särskilt överrens om att dialogen är kontinuerlig eller bra. På påståendet om flera olika serviceleverantörer kan skapa förvirring hos vårdtagarna tycker de att sannolikheten för detta är liten och att kontinuitet inom stödarbetet ofta skulle påverka vårdtagarna positivt.

Finansiellt perspektiv

Av de tretton påståenden som ställts under det finansiella perspektivet är det hela sju stycken påståenden som merparten av respondenterna är eniga om. Fyra påståenden där respondenterna uppvisar en trend och slutligen två påståenden som de är helt oeniga om.

Inledningsvis kan det konstateras att landstingens stödverksamhet håller sig inom given budgetram, däremot är de oeniga om huruvida finansiella medel öronmärks för stödverksamheten. Å ena sidan verkar det finnas en god vetskap om kostnaderna för externt upphandlade stödfunktioner och en strävan efter att alltid minimera kostnaderna för stöd i form av drift och underhåll. Å andra sidan är de inte helt överrens om i vilken omfattning FM-aktörer bör involveras i ett tidigt projektskede för att minimera dessa. De kräver dessutom att kostnaderna för de interna stödfunktionerna jämförs med kostnaden för att köpa externt. Vidare i formuläret ställdes påståendet som handlade om TFM-lösningar, där det framgår att vetskapen om prisskillnaden för en sådan lösning kontra upphandling av enstaka stödfunktioner är mycket splittrad. Respondenterna är däremot överrens om att det ibland är mer praktiskt att räkna på en TFM-lösning istället för enstaka stödfunktioner. Dessutom menar de att en TFM-leverantör oavsett in-house eller extern leverantör ibland kan medverka att skapa ”Best value”. Slutligen söktes attityden om hur vanligt det är att landstingen vill men inte kan förbättra sin stödverksamhet i brist på finansiella medel, här var det eniga om att detta händer ibland.

Varför städar vården? – En undersökning av landstingens ”FM-perspektiv”

Kundfokus		Alltid	Ofta	Ibland	Sällan	Aldrig
1	Ni möter frågor gällande hur Facility Management (FM) påverkar vårdtagarna	1	3	5	4	2
2	Er FM fungerar bra idag		11	3		
3	Ni tycker att FM är en viktig del för att få god sjukvård	8	5	2		
4	Sjukvårdstagaren är alltid i fokus då ni tar era FM beslut	3	6	4	1	1
5	De beslut ni tar gällande FM får positivt bemötande av sjukvårdstagarna		6	6	1	1
6	Sjukvårdstagarna kan påverka era FM beslut		5	5	4	1
7	Ni har kontinuerlig dialog med era sjukvårdstagare angående FM	1	3	4	4	3
8	Ni har en bra dialog med era sjukvårdstagare angående FM	1	5	4	3	2
9	Ni gör undersökningar för att kontrollera sjukvårdstagarnas nöjdhet med avseende på FM	1	2	3	6	3
10	Era FM beslut när/påverkar sjukvårdstagarna snabbt och enkelt	1	5	6	2	1
11	Klagomål på dåligt skötta FM tjänster når er	3	6	6		
12	Flera olika serviceleverantörer kan skapa förvirring hos vårdtagarna (Ex. städ, mat osv.)		1	7	5	1
13	Kontinuitet inom FM arbetet skulle påverka vårdtagarna positivt	1	9	4	1	
Finansiellt perspektiv		Alltid	Ofta	Ibland	Sällan	Aldrig
14	Landstingets FM relaterade tjänster håller sig inom given budgetram	5	9	1		
15	Ni känner alltid till den totala kostnaden för de FM tjänster som upphandlas	6	6	3		
16	Stor del av era finansiella medel används till FM tjänster	1	1	5	5	1
17	Landstingets kärnverksamhet prioriteras alltid före servicetjänster i budgeten	4	8	3		
18	Finansiella medel öronmärks för FM relaterade tjänster	3	4	2	4	1
19	Ni strävar efter att minimera kostnader för drift och underhåll	9	6			
20	Ni vet prisskillnaden mellan en total FM upphandling och upphandling av enstaka tjänster	1	6	3	4	1
21	Det är mer praktiskt att räkna på en total FM (TFM) tjänst istället för flera små	2	2	9	1	1
22	Ni kräver att era interna servicekostnader jämförs med kostnaden att köpa tjänsten externt	7	4	3	1	
23	En extern total FM leverantör kan medverka till att skapa "Best Value" FM (kan det skapa synergi)	1	3	9	1	
24	Sjukvården är redo att testa alternativa finansierings- och upphandlingsformer (ex. OPS)			5	8	2
25	FM aktörer bör involveras i ett tidigt skede för att minska exempelvis drift och underhållskostnader	3	4	5	3	
26	Ni vill men kan inte förbättra FM verksamheten på grund av brist på finansiella medel		1	8	4	2

Figur 18 - "FM-ansvariga" - kundfokus och finansiellt perspektiv

Verksamhetsperspektiv

Av de femton påståenden som ställts under verksamhetsperspektivet är det sex stycken påståenden som merparten av respondenterna är eniga om. Sju påståenden där respondenterna uppvisar en trend och slutligen två påståenden som de är helt oeniga om.

För att kontrollera respondenternas kunskap om landstingets stödfunktioner ställdes ett påstående om huruvida de ansåg sig vara väl informerade om stödverksamheten vilket alla ansågs sig vara alltid eller ofta. Merparten av respondenterna anser att de ofta är nöjda med sina stödfunktioner och att lokalerna oftast alltid är i brukbart skick då dagen börjar samt ofta är god under hela dagen. Vad gäller avvikelshanteringssystem är det oftast lätt att kontakta stödpersonal och fel på byggnader och utrustning åtgärdas ofta snabbt. Vidare under verksamhetsperspektivet undersöktes i vilken utsträckning externa stödfunktioner används, detta sker sällan eller ibland. Vad det gäller längden på stödfunktionskontrakten verkar denna variera väldigt men en trend är att de är relativt korta. Om stödverksamheten mäter om de medför ökade möjligheter att utföra kärnverksamhet råder det oenighet, men en trend syns mot att de sällan eller ibland gör detta. Respondenterna tycker även att de ibland borde planera stödverksamheten bättre i projekteringsskedet för att underlätta verksamheten under drift.

Innovation och förändring

Av de tolv påståenden som ställts under innovation och förändring är det hela åtta stycken påståenden som merparten av respondenterna är eniga om. På resterande fyra påståenden uppvisar respondenterna en trend.

Inledningsvis visar respondenterna en trend mot att de alltid eller ofta bör söka efter nya möjligheter inom stödverksamheten. De är eniga om att tekniknivån på sjukhusen inom landstinget oftast är tillräcklig hög, intranätet är väl uppdaterat och de har nya datorer. Detta bekräftas av att en stor del av budgeten ibland går till ny teknik samt att medarbetarna inom sjukvården endast sällan eller ibland klagar på föråldrad materiel. Landstingets stödpersonal och kärnverksamhetspersonal har alla ofta möjlighet till vidareutbildning. Men vad det gäller att ta in ny kunskap inom stödverksamheten som inte finns i egna organisationen, från exempelvis konsulter utifrån, är respondenterna eniga om att detta sällan sker. Slutligen är respondenterna eniga om att de gör ständiga marknadskontroller ibland.

Varför stödar vården? – En undersökning av landstingens ”FM-perspektiv”

Verksamhetsperspektiv		Alltid	Ofta	Ibland	Sällan	Aldrig
27	I vilken utsträckning använder ni er av externa FM tjänster		2	6	5	1
28	Anser du dig väl informerad om landstingets FM verksamhet	6	8			
29	Ni är nöjda med de FM tjänster som finns inom landstinget	2	9	2		1
30	Fel på era byggnader och utrustning blir snabbt åtgärdade	2	9	3		
31	Det är lätt att kontakta exempelvis sjukhusens stödpersonal	4	7	3		
32	Lokalerna är i brukbart skick då dagen börjar	9	5			
33	Ni håller er till ursprunglig servicebudget (Drift, underhåll, övrig service)	6	5	2	1	
34	Arbetsmiljön på sjukhusen är god under hela dagen	1	12			
35	Arbetsmiljön hade varit bättre för servicepersonalen om någon haft ett totalansvar för alla era FM tjänster	1	3	5	4	
36	Arbetsmiljön hade varit bättre för sjukvårdspersonalen om någon haft ett totalansvar för alla era FM tjänster	1	1	6	5	
37	Ni mäter om landstingets FM tjänster skapar mervärde som ökar möjligheter att utföra kärnverksamheten	3	1	5	5	
38	Vi omförhandlar våra servicekontrakt var 1-3:e år	2	4	4	2	1
39	Vi omförhandlar våra servicekontrakt var 4-6:e år	3	3	3	1	2
40	Årlig omförhandling av externa FM kontrakt medför "Best Value" FM	1	1	4	3	3
41	FM delen skulle kunna planeras bättre under projekteringsstiden för att underlätta verksamheten under drift	1	2	9	1	
Innovation och förändring		Alltid	Ofta	Ibland	Sällan	Aldrig
42	Servicepersonalen har möjlighet att vidareutbilda sig	5	8	2		
43	Man bör söka aktivt efter nya möjligheter inom FM området	5	6	3		
44	Landstingets intranät är väl uppdaterat	3	9	2	1	
45	Vi är väl uppdaterade med nya datorer	5	9	1		
46	Stor del av budgeten går till inköp av ny teknik		4	8	2	
47	Medarbetarna inom sjukvården klagar på föråldrad sjukvårds materiel	1		5	4	1
48	Vi tar ofta in FM konsulter där vi inte har egen kompetens	1	2	2	7	2
49	Det bör finnas flexibla skrivbordsplatser för exempelvis sjuksköterskor	1	4	6		1
50	Sjukhusens teknisk nivå är tillräckligt hög inom ert landsting	4	8	3		
51	Landstinget utbildar kontinuerligt sin kärnverksamhetspersonal	4	7	2		
52	Vi har konsulter som ser över vår FM verksamhet och kommer med förslag på förbättring		1	5	6	2
53	Vi gör ständiga kontroller av marknaden för att se om det finns behov av nya FM tjänster på sjukhusen		1	10	3	

Figur 19 - "FM-ansvariga" - Verksamhetsperspektivet samt innovation och förändring

Politiker

Kundfokus

Av de tretton påståenden som ställs under kundfokus är det sju påståenden där respondenterna är överens. På resterande påståenden syns dock tydliga trender sånär som på ett påstående där oenighet råder.

Mer eller mindre alla landstingspolitiker i undersökningen är överens om att deras stödverksamhet oftast fungerar bra idag, men å andra sidan är de oeniga om i vilken utsträckning vårdstagarnas nöjdhet med den samma mäts. Samtidigt är de eniga om att de ibland möter frågor om hur stödverksamheten påverkar vårdtagarna. Respondenterna är eniga om att stödverksamheten alltid är viktig för en god sjukvård och att sjukvårdstagarna oftast är i fokus då de tar beslut om stödverksamheten. Det råder delade meningar om de beslut som tas om stödverksamheten får positivt bemötande av sjukvårdstagarna vilket bekräftas av att de sällan tycker att de har en bra dialog med sjukvårdstagaren. Respondenterna anser att de beslut som tas om stödverksamheten ibland når och påverkar sjukvårdstagarna snabbt och enkelt. Det är däremot tveksamt om information såsom klagomål på dåligt skötta stödfunktioner når politikerna. Slutligen tycker politikerna att det är viktigt att arbeta kontinuerligt inom stödverksamheten och anser att det inte spelar så stor roll om de använder flera olika leverantörer för stödfunktionerna.

Finansiellt perspektiv

Av de tretton påståenden som ställts under det finansiella perspektivet är det fem stycken påståenden som merparten av respondenterna är eniga om. Fem påståenden där respondenterna uppvisar en trend och slutligen tre påståenden som de är helt oeniga om.

Inledningsvis kan det konstateras att landstingens stödverksamhet håller sig inom given budgetram, däremot är de oeniga om huruvida finansiella medel öronmärks för stödverksamheten. Respondenterna anser även att landstingets kärnverksamhet oftast prioriteras före stödfunktionerna. Det verkar finnas en god vetskap om kostnaderna för externt upphandlade stödfunktioner och en strävan efter att alltid eller ofta minimera kostnaderna för stöd i form av drift och underhåll. Politikerna tycker till skillnad från de ”FM-ansvariga” att stödverksamheten ofta bör involveras i ett tidigt projektskede för att minska dessa kostnader. Respondenterna är splittrade kring påståendet om kostnader för interna servicetjänster jämförs med kostnader för externa alternativ. Vidare i formuläret ställdes påståenden som handlade om TFM-lösningar, där det framgår att politikerna är oeniga och inte vet prisskillnaden för en sådan lösning kontra upphandling av enstaka stödfunktioner. Respondenterna ser dock vissa fördelar i att räkna på en TFM-lösning istället för enstaka stödfunktioner. Dessutom menar de att en TFM-leverantör oavsett in-house eller extern leverantör ibland kan medverka att skapa ”Best value”. Slutligen söktes attityden om hur vanligt det är att landstingen vill men inte kan förbättra sin stödverksamhet i brist på finansiella medel, här finns en trend mot att det är så i vissa fall.

Varför städar vården? – En undersökning av landstingens ”FM-perspektiv”

Kundfokus		Alltid	Ofta	Ibland	Sällan	Aldrig
1	Ni möter frågor gällande hur Facility Management (FM) påverkar vårdtagarna		1	4	2	
2	Er FM fungerar bra idag		5	2		
3	Ni tycker att FM är en viktig del för att få god sjukvård	4	2	1		
4	Sjukvårdstagaren är alltid i fokus då ni tar era FM beslut	2	3	1		1
5	De beslut ni tar gällande FM får positivt bemötande av sjukvårdstagarna		3	2	2	
6	Sjukvårdstagarna kan påverka era FM beslut		2	4	1	
7	Ni har kontinuerlig dialog med era sjukvårdstagare angående FM		2	4	1	
8	Ni har en bra dialog med era sjukvårdstagare angående FM		2	2	3	
9	Ni gör undersökningar för att kontrollera sjukvårdstagarnas nöjdhet med avseende på FM	2	1	3		1
10	Era FM beslut när/påverkar sjukvårdstagarna snabbt och enkelt		1	5	1	
11	Klagomål på dåligt skötta FM tjänster når er	2		2	3	
12	Flera olika serviceleverantörer kan skapa förvirring hos vårdtagarna (Ex. stad, mat osv.)		2	2	3	
13	Kontinuitet inom FM arbetet skulle påverka vårdtagarna positivt		4	1	1	
Finansiellt perspektiv		Alltid	Ofta	Ibland	Sällan	Aldrig
14	Landstingets FM relaterade tjänster håller sig inom given budgetram	1	6			
15	Ni känner alltid till den totala kostnaden för de FM tjänster som upphandlas	3	3			1
16	Stor del av era finansiella medel används till FM tjänster		2	1	3	
17	Landstingets kärnverksamhet prioriteras alltid före servicetjänster i budgeten	1	4	1		
18	Finansiella medel öronmärks för FM relaterade tjänster	1	2	2	1	1
19	Ni strävar efter att minimera kostnader för drift och underhåll	3	3	1		
20	Ni vet prisskillnaden mellan en total FM upphandling och upphandling av enstaka tjänster		2	2	3	
21	Det är mer praktiskt att räkna på en total FM (TFM) tjänst istället för flera små		3	3	1	
22	Ni kräver att era interna servicekostnader jämförs med kostnaden att köpa tjänsten externt	2	2	2	1	
23	En extern total FM leverantör kan medverka till att skapa "Best Value" FM (kan det skapa synergi)		2	4		
24	Sjukvården är redo att testa alternativa finansierings- och upphandlingsformer (ex. OPS)	1		4	1	1
25	FM aktörer bör involveras i ett tidigt skede för att minska exempelvis drift och underhållskostnader	1	4	2		
26	Ni vill men kan inte förbättra FM verksamheten på grund av brist på finansiella medel		1	2	3	1

Figur 20 – Politiker - kundfokus och finansiellt perspektiv

Verksamhetsperspektiv

Av de femton påståenden som ställts under verksamhetsperspektivet är det sex stycken påståenden som merparten av respondenterna är eniga om. Tre påståenden där respondenterna uppvisar en trend och slutligen sex påståenden som de är helt oeniga om.

För att kontrollera respondenternas kunskap om landstingets stödfunktioner ställdes ett påstående om huruvida de ansåg sig vara väl informerade om stödverksamheten vilket de i vissa fall var men i andra fall endast ibland. Merparten av respondenterna anser att de ofta är nöjda med sina stödfunktioner och att lokalerna oftast är i brukbart skick då dagen börjar samt ofta är god under hela dagen. Vad gäller avvikelsehanteringssystem är det oftast lätt att kontakta stödpersonal och fel på byggnader och utrustning åtgärdas ofta snabbt. Vidare under verksamhetsperspektivet undersöktes i vilken utsträckning externa stödfunktioner används, här råder en splittrad syn men med en jämn fördelning kring ofta-ibland-sällan. Vad det gäller politikernas syn på längden av stödfunktionskontrakten så är denna bild så splittrad att någon trend inte kan tolkas. Om stödverksamheten mäter om de medför ökade möjligheter att utföra kärnverksamhet anser politikerna till skillnad från de FM-ansvariga att så är fallet. Respondenterna tycker även att de ibland borde planera stödverksamheten bättre i projekteringsskedet för att underlätta verksamheten under drift.

Innovation och förändring

Av de tolv påståenden som ställts under innovation och förändring är det hela nio stycken frågor som merparten av respondenterna är eniga om. På resterande tre påståenden uppvisar respondenterna en trend.

Inledningsvis visar respondenterna en enighet om att de ofta bör söka efter nya möjligheter inom stödverksamheten. De är eniga om att tekniknivån på sjukhusen inom landstinget oftast är tillräcklig hög, intranätet är väl uppdaterat och har nya datorer. Detta bekräftas av att en stor del av budgeten ibland går till ny teknik däremot är medarbetarna inom sjukvården inte alltid helt nöjda enligt politikerna och klagat ibland på föråldrad materiel. Landstingets stödpersonal och kärnverksamhetspersonal har alla ofta eller ibland möjlighet till vidareutbildning. Vad det gäller att ta in ny kunskap inom stödverksamheten som inte finns i egna organisationen, från exempelvis konsulter utifrån, menar politikerna att detta sker ofta. Däremot är det endast ibland konsulter ser över hela verksamheten och ger förslag på förbättringar. Slutligen är även politikerrespondenterna eniga om att de gör ständiga marknadskontroller, ibland.

Verksamhetsperspektiv		Alltid	Ofta	Ibland	Sällan	Aldrig
27	I vilken utsträckning använder ni er av externa FM tjänster	2	3	2		
28	Anser du dig väl informerad om landstingets FM verksamhet	1	5	1		
29	Ni är nöjda med de FM tjänster som finns inom landstinget	1	5	1		
30	Fel på era byggnader och utrustning blir snabbt åtgärdade	1	5	1		
31	Det är lätt att kontakta exempelvis sjukhusens stödpersonal	3	4			
32	Lokalerna är i brukbart skick då dagen börjar	2	3	2		
33	Ni håller er till ursprunglig servicebudget (Drift, underhåll, övrig service)	6			1	
34	Arbetsmiljön på sjukhusen är god under hela dagen	1	3	3		
35	Arbetsmiljön hade varit bättre för servicepersonalen om någon haft ett totalansvar för alla era FM tjänster	1	3	3		
36	Arbetsmiljön hade varit bättre för sjukvårdspersonalen om någon haft ett totalansvar för alla era FM tjänster	4	3			
37	Ni mäter om landstingets FM tjänster skapar mervärde som ökar möjligheter att utföra kärnverksamheten	2	1	1		3
38	Vi omförhandlar våra servicekontrakt var 1-3:e år	3	1	2		1
39	Vi omförhandlar våra servicekontrakt var 4-6:e år	2	2	1		2
40	Årlig omförhandling av externa FM kontrakt medför "Best Value" FM	3	2	1		2
41	FM delen skulle kunna planeras bättre under projekteringstiden för att underlätta verksamheten under drift	3	3	1		
Innovation och förändring		Alltid	Ofta	Ibland	Sällan	Aldrig
42	Servicepersonalen har möjlighet att vidareutbilda sig	1	3	3		
43	Man bör söka aktivt efter nya möjligheter inom FM området	1	5	1		
44	Landstingets intranät är väl uppdaterat	5	2			
45	Vi är väl uppdaterade med nya datorer	5	2			
46	Stor del av budgeten går till inköp av ny teknik	3	3	1		
47	Medarbetarna inom sjukvården klagar på föråldrad sjukvårds materiel	6	1			
48	Vi tar ofta in FM konsulter där vi inte har egen kompetens	4	2	1		
49	Det bör finnas flexibla skrivbordsplatser för exempelvis sjuksköterskor	2	4			
50	Sjukhusens teknisk nivå är tillräckligt hög inom ert landsting	1	4	2		
51	Landstinget utbildar kontinuerligt sin kärnverksamhetspersonal	1	3	2		1
52	Vi har konsulter som ser över vår FM verksamhet och kommer med förslag på förbättring	2	4	1		
53	Vi gör ständiga kontroller av marknaden för att se om det finns behov av nya FM tjänster på sjukhusen	3	4			

Figur 21 – Politiker - verksamhetsperspektiv samt innovation och förändring

7.3. Enkätundersökning OPS

”FM-ansvariga”

De ”FM-ansvariga” har fått ta ställning till begreppet OPS. Inledningsvis kan nämnas att de flesta har hört talas om OPS, dock sällan eller aldrig i kombination med FM i samband med nybyggnation. De har heller inte diskuterat att använda OPS vid nybyggnation med enstaka undantag. Vid påståendet om att en OPS-upphandlad TFM-tjänst skulle kunna gynna sjukvårdstagarna så är de splittrade, men ett antal anser att det ändå finns någon form av värde i detta påstående. Respondenterna har inte gjort undersökningar för att ta reda på vilken upphandlingsform som medverkar till att stödverksamheten tillför kärnverksamheten så mycket värde som möjligt.

Påståenden gällande de finansiella aspekterna med OPS visar ett splittrat ställningstagande och att dessa frågor inte behandlats närmare inom landstingen tidigare. De tror exempelvis inte att en OPS-upphandling kan bidra till minskade kostnader och inte heller att OPS nödvändigtvis är en bra upphandlingsform för Sveriges landsting. Vissa tror att projekt ibland kan tidigareläggas med hjälp av OPS, andra inte. Mer eller mindre alla landsting är överens om att Sveriges regerings infrastrukturpolitiska åsikt inte påverkat deras syn på OPS.

Det är endast en av respondenterna som beslutat sig för att använda OPS i något fall, merparten tror inte att OPS är aktuellt inom deras landsting inom en tidsperiod på ett till tre år. Många anser däremot att projektets riskfördelning ibland kan bli bättre genom att tillämpa OPS. Men att kärnverksamheten skulle påverkas positivt är högst osannolikt.

Nästan samtliga respondenter svarar att de planerar att genomföra större om- och eller nybyggnation de närmaste åren. Det råder däremot en ytterst splittrad åsikt om huruvida en OPS-upphandling kan skapa bättre förutsättningar för innovations- och förändringsarbetet i organisationen. Exempelvis tror de FM-ansvariga inte att den tekniska statusen på sjukhusen skulle kunna bli bättre vid en OPS-upphandling. Vad gäller upprättandet av OPS-avtal så är de ”FM-ansvariga” mycket splittrade om huruvida de har kompetensen själva för att utföra detta eller ej. Dessutom är de splittrade om de är beredda på att ta in konsult hjälp för att lösa detta problem.

Kundfokus		Alltid	Ofta	Ibland	Sällan	Aldrig
54	I vilken grad har ni hört talas om OPS	2	5	4	3	
55	I vilken utsträckning möter ni frågor angående OPS med avseende på FM vid nybyggnation		1	1	6	5
56	Diskussion pågår om att tillämpa OPS med avseende på FM vid nybyggnation	1	1		2	9
57	Anser ni att en OPS upphandling av TFM tjänster skulle kunna gynna sjukvårdstagarna		1	4	2	5
58	Anser ni att OPS upphandlade TFM tjänster kan skapa positiva synergier för sjukvårdstagarna		2	3	2	5
59	Ni gör undersökningar om vilken upphandlingsform som bör väljas för att få "Best Value" FM	1	2	2	4	4

Finansiellt perspektiv		Alltid	Ofta	Ibland	Sällan	Aldrig
60	Har diskuterat vilka finansieringsformer som går att tillämpa vid ett OPS projekt	1	1	1	6	4
61	En OPS-upphandlad TFM tjänst skulle innebära minskade kostnader för landstinget			4	4	3
62	OPS är en bra upphandlingsform för Sveriges landsting		1	4	4	2
63	Sveriges regerings infrastrukturpolitik påverkar er syn på att använda OPS lösningar negativt			1	4	5
64	Projekt kan tidigare läggas med OPS och extern finansiering			5	2	4

Verksamhetsperspektiv		Alltid	Ofta	Ibland	Sällan	Aldrig
65	OPS innebär oftast långa kontraktstider, detta är positivt för verksamheten		1	4	5	1
66	Vi har beslutat oss för att använda OPS i något fall			1		11
67	OPS innebär att projektets risker bärs av den som bäst kan hantera dem			7	1	2
68	Ert landsting skulle kunna använda OPS vid upphandling av FM (TFM)		2	1	2	6
69	Möjligheten finns att ni kommer tillämpa OPS den närmsta framtiden, 1-3år		1	1	3	6
70	Kärnverksamheten påverkas positivt om OPS tillämpas			3	4	4

Innovation och förändring		Alltid	Ofta	Ibland	Sällan	Aldrig
71	Man kan ställa krav på uppdatering av FM tjänsterna i en OPS upphandling		4	2	1	3
72	Ni planerar att utföra större om- och/eller nybyggnation de närmsta åren	4	5	1	2	
73	Sjukhusens tekniska status skulle kunna bli bättre vid en OPS upphandling			3	4	3
74	Landstinget har den kompetens som behövs för att skriva OPS avtal	1	2	2	5	2
75	Landstinget är redo att ta in externa konsulter med den kompetens som behövs för att skriva OPS avtal	2	2	3	3	2
76	Den långa upphandlingstiden samt kostnader relaterade till denna avskräcker er från att använda OPS			4	3	3

Figur 22 - OPS från "FM-ansvariga"

Politiker

Politikerna har hört talas om OPS i större utsträckning än vad de FM-ansvariga har. Det syns också en tydlig trend i att de har diskuterat hur stödfunktionerna skall hanteras vid en OPS-upphandling och de har faktiskt övervägt att tillämpa OPS som upphandlingsform. Politikerna anser vidare att upphandling av en TFM-leverantör ofta skulle kunna gynna sjukvårdstagarna.

Politikerna har diskuterat hur ett OPS-projekt kan finansieras, dessutom tror de att en OPS-upphandlad TFM-tjänst skulle ofta eller ibland kunna minska kostnaderna för landstingen. Respondenterna är även eniga om att OPS ibland är en bra upphandlingsform för Sveriges landsting. De är inte överens om att Sveriges regerings infrastrukturpolitiska åsikt påverkat deras ställningstagande till OPS. Politikerna är helt eniga om att OPS kan vara en lösning för att ibland kunna tidigarelägga byggnadsprojekt.

Inom verksamhetsperspektivet så tror politikerna att långa kontraktstider kan verka positivt för kärnverksamheten. Det finns vissa landsting där det beslutats om att faktiskt använda sig av OPS och en liten tendens kan utläsas om att riskfördelningen skulle kunna bli bättre vid OPS-projekt. I övrigt är det svårt att se några direkta trender kring de påståenden som ställts under verksamhetsperspektivet utan att gå in närmare på vad respektive respondent svarat.

De flesta landsting planerar enligt politikerna att utföra större om- och eller nybyggnationer. Politikerna tror på att de kan uppdatera utbudet av stödfunktioner och att sjukhusens tekniska status skulle kunna bli högre vid en OPS-upphandling. Respondenterna tror att de ibland har kompetensen att skriva OPS-avtal men att de i de fall denna inte finns kan tänka sig att ta in extern kompetens. Politikerna avskräcks ibland från att använda OPS på grund av den krävande upphandlingsprocessen.

Varför stödar vården? – En undersökning av landstingens ”FM-perspektiv”

Kundfokus	Alltid	Ofta	Ibland	Sällan	Aldrig
54 I vilken grad har ni hört talas om OPS	3	1	2		
55 I vilken utsträckning möter ni frågor angående OPS med avseende på FM vid nybyggnation		2	3	1	
56 Diskussion pågår om att tillämpa OPS med avseende på FM vid nybyggnation		3	1	1	1
57 Anser ni att en OPS upphandling av TFM tjänster skulle kunna gynna sjukvårdstagarna		3	3		
58 Anser ni att OPS upphandlade TFM tjänster kan skapa positiva synergier för sjukvårdstagarna	1	3	1		
59 Ni gör undersökningar om vilken upphandlingsform som bör väljas för att få "Best Value" FM	1	4	1		
Finansiellt perspektiv					
60 Har diskuterat vilka finansieringsformer som går att tillämpa vid ett OPS projekt	1	2	2	1	
61 En OPS-upphandlad TFM tjänst skulle innebära minskade kostnader för landstinget		2	3	1	
62 OPS är en bra upphandlingsform för Sveriges landsting		1	4	1	
63 Sveriges regerings infrastrukturpolitik påverkar er syn på att använda OPS lösningar negativt		1	2	1	1
64 Projekt kan tidigareläggas med OPS och extern finansiering		2	4		
Verksamhetsperspektiv					
65 OPS innebär oftast långa kontraktstider, detta är positivt för verksamheten		3	3		
66 Vi har beslutat oss för att använda OPS i något fall		1	2	2	1
67 OPS innebär att projektets risker bärs av den som bäst kan hantera dem	1	1	3	1	
68 Ett landsting skulle kunna använda OPS vid upphandling av FM (TFM)		2	2	2	
69 Möjligheten finns att ni kommer tillämpa OPS den närmsta framtiden, 1-3år		2	2	2	
70 Kärverksamheten påverkas positivt om OPS tillämpas		2	3	1	
Innovation och förändring					
71 Man kan ställa krav på uppdatering av FM tjänsterna i en OPS upphandling		4	2		
72 Ni planerar att utföra större om- och/eller nybyggnation de närmsta åren	1	4		1	
73 Sjukhusens tekniska status skulle kunna bli bättre vid en OPS upphandling		2	4		
74 Landstinget har den kompetens som behövs för att skriva OPS avtal			4	2	
75 Landstinget är redo att ta in externa konsulter med den kompetens som behövs för att skriva OPS avtal	1	2	3		
76 Den långa upphandlingstiden samt kostnader relaterade till denna avkräcker er från att använda OPS			4	1	1

Figur 23 - OPS från politikerna

7.4. Poängsammanställning med värderoser

De respondenter som mottagit undersökningen och svarat har givit mycket differentierade svar. Det är svårt att se tydliga samband men det går att hitta vilka landsting som är bäst inom respektive områden samt hur de förhåller sig till varandra, i förhållande till den poängsammanställning som gjorts. Slutligen redovisar tabellerna en totalsumma där FM- och OPS-poäng slagits samman.

Nedan följer två tabeller med sammanställningar av de poäng som de ”FM-ansvariga” respektive politikerna har erhållit. Respondenternas svar har poängsatts utefter mallen i Bilaga 4. Tabellerna följs av fyra värderoser, de inledande två visar maximala-, snitt- och minimivärden sammanställda för alla landsting både på FM- och politikernivå. Därefter följer två värderoser som visar hur de FM-ansvariga förhåller sig till politikerna (max- och snittvärden).

De landstingsbeteckningar som är gråmarkerade i tabellerna nedan är de landsting och regioner som valts ut för intervjuer.

FM-ansvariga

	AB	C	D	E	F	G	H	I	K	M	N	O	S	T	U	W	X	Y	Z	AC	BD	Snitt	Max
FM-poäng																							
Kundfokus	0,0	17,0	0,0	9,0	14,0	8,0	9,0	0,0	12,0	11,0	9,0	6,0	0,0	9,0	0,0	11,0	0,0	16,0	4,0	6,0	6,0	9,8	17,0
Finansiellt	0,0	10,0	0,0	10,0	11,0	5,0	9,0	0,0	8,0	10,0	9,0	12,0	0,0	12,0	0,0	12,0	0,0	9,0	12,0	6,0	9,0	9,6	12,0
Verksamhet	0,0	0,0	0,0	6,1	12,1	7,8	6,1	0,0	9,5	13,9	13,9	8,7	0,0	13,9	0,0	14,7	0,0	10,4	6,9	8,7	9,5	9,5	14,7
Innovation	0,0	8,7	0,0	11,9	10,8	6,5	9,8	0,0	10,8	10,8	11,9	10,8	0,0	14,1	0,0	16,3	0,0	14,1	13,0	7,6	9,8	11,1	16,3
Summa:	0,0	35,7	0,0	37,0	48,0	27,3	33,8	0,0	40,4	45,7	43,8	37,5	0,0	49,0	0,0	54,0	0,0	49,5	35,9	28,3	34,3	40,0	54,0
OPS-poäng																							
Kundfokus	0,0	4,0	0,0	1,0	2,0	2,0	2,0	0,0	6,0	4,0	1,0	1,0	0,0	0,0	0,0	1,0	0,0	3,0	10,0	1,0	5,0	3,3	10,0
Finansiellt	0,0	2,4	0,0	2,4	3,6	0,0	0,0	0,0	8,4	4,8	4,8	0,0	0,0	0,0	0,0	2,4	0,0	7,2	4,8	0,0	4,8	3,8	8,4
Verksamhet	0,0	5,0	0,0	0,0	1,0	2,0	0,0	0,0	8,0	4,0	1,0	0,0	0,0	0,0	0,0	2,0	0,0	5,0	6,0	0,0	3,0	2,8	8,0
Innovation	0,0	0,0	0,0	4,0	4,0	4,0	4,0	0,0	4,0	3,0	5,0	0,0	0,0	0,0	0,0	5,0	0,0	6,0	7,0	2,0	6,0	4,2	7,0
Summa:	0,0	11,4	0,0	7,4	10,6	11,6	6,0	0,0	26,4	15,8	11,8	1,0	0,0	0,0	0,0	10,4	0,0	21,2	27,8	3,0	18,8	14,1	27,8
Totalsumma: 0,0 47,1 0,0 44,4 58,6 38,9 39,8 0,0 66,8 61,5 55,6 38,5 0,0 49,0 0,0 64,4 0,0 70,7 63,7 31,3 53,1																							

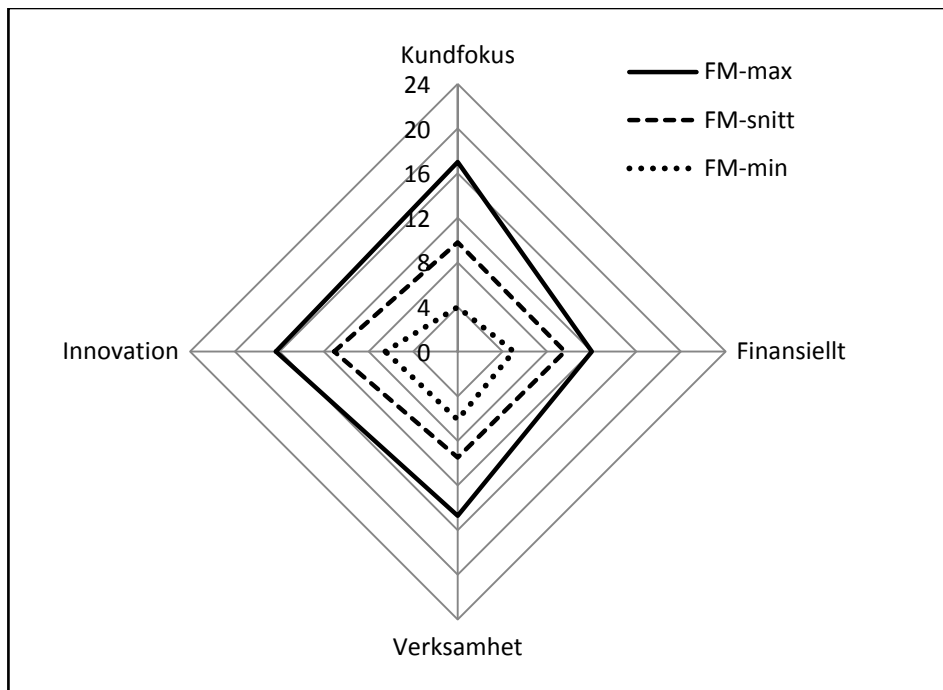
Figur 24 - Poängsammansättning "FM-ansvariga"

Politiker

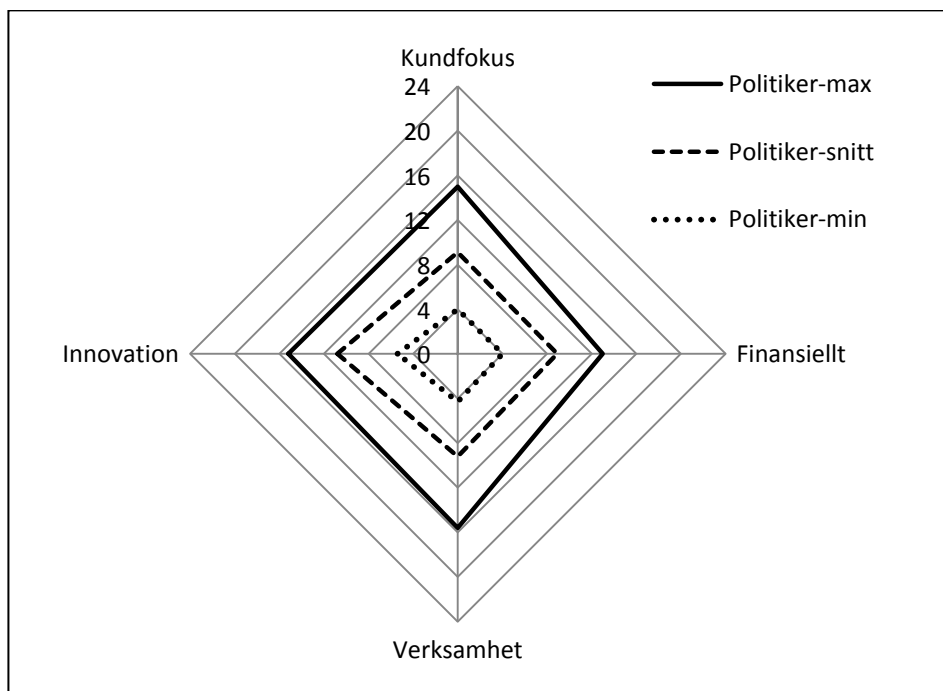
	AB	C	D	E	F	G	H	I	K	M	N	O	S	T	U	W	X	Y	Z	AC	BD		
	FM-poäng																					Snitt	Max
Kundfokus	15,0	11,0	0,0	0,0	4,0	0,0	0,0	10,0	0,0	5,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	10,0	0,0	0,0	0,0	9,0	0,0	9,1	15,0
Finansiellt	9,0	13,0	0,0	0,0	7,0	0,0	0,0	13,0	0,0	9,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	4,0	0,0	0,0	0,0	7,0	0,0	8,9	13,0
Verksamhet	9,5	5,2	0,0	0,0	13,0	0,0	0,0	8,7	0,0	15,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	7,8	0,0	0,0	0,0	4,3	0,0	9,2	15,6
Innovation	14,1	13,0	0,0	0,0	15,2	0,0	0,0	5,4	0,0	9,8	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	9,8	0,0	0,0	0,0	8,7	0,0	10,8	15,2
Summa:	47,6	42,2	0,0	0,0	39,2	0,0	0,0	37,1	0,0	39,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	31,6	0,0	0,0	0,0	29,0	0,0	38,0	47,6
	OPS-poäng																						
Kundfokus	10,0	7,0	0,0	0,0	5,0	0,0	0,0	8,0	0,0	6,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	8,0	0,0	7,3	10,0
Finansiellt	6,0	6,0	0,0	0,0	7,2	0,0	0,0	7,2	0,0	6,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	7,2	0,0	6,6	7,2
Verksamhet	8,0	6,0	0,0	0,0	4,0	0,0	0,0	7,0	0,0	6,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	4,0	0,0	5,8	8,0
Innovation	8,0	6,0	0,0	0,0	7,0	0,0	0,0	6,0	0,0	8,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	5,0	0,0	6,7	8,0
Summa:	32,0	25,0	0,0	0,0	23,2	0,0	0,0	28,2	0,0	26,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	24,2	0,0	26,4	32,0
Totalsumma:	79,6	67,2	0,0	0,0	62,4	0,0	0,0	65,3	0,0	65,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	31,6	0,0	0,0	0,0	53,2	0,0		

Figur 25 - Poängsammanställning Politiker

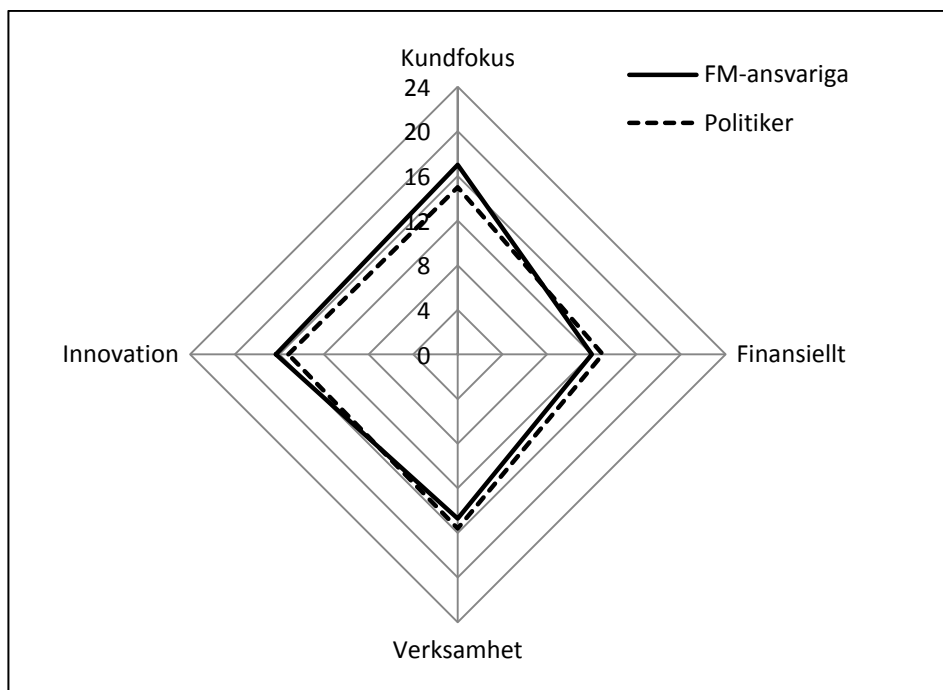
Värderoser



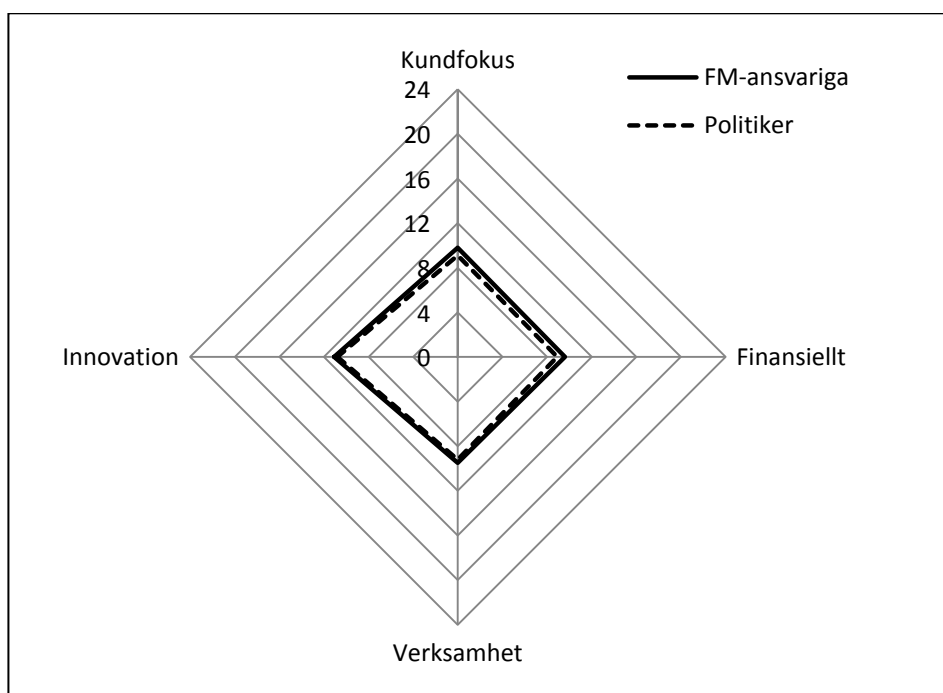
Figur 26 - Värderos "FM-ansvariga", Max- medel och minimivärden



Figur 27 - Värderos Politiker, Max- medel och minimivärden



Figur 28 - Värderos maxvärden "FM-ansvariga" och politiker



Figur 29 - Värderos minimivärden "FM-ansvariga" och politiker

7.5. Intervjuer

Nedan följer en sammanfattning av de intervjuer som genomförts med de för undersökningen utvalda ”FM-ansvariga” inom landstingen samt en projektledare för FM-verksamheten i ett av konsortierna vid NKS.

- **Hur är er verksamhets- respektive fastighetsservice organiserad?**

Stig Fihn - Västra Götalandsregionen, VG

VG har inte en FM-organisation utan deras Regionservice fungerar mer som en SM (Service Management) vilket innebär att de inte äger och förvaltar fastigheterna. Västfastigheter sköter denna verksamhet. Enligt Stig samarbetar de med Västfastigheter, och har möten för att kunna arbeta mer ur ett FM-perspektiv. Västfastigheter sköter fastighetsservicen. Regionservice sköter all annan service oavsett om det är sjukhus, vårdcentral eller annan verksamhet. Organisationsmässigt är de indelade i sju verksamhetsområden där de strävar efter att arbeta mer processororienterat. Regionen har ett antal stora processer exempelvis materialförsörjning, från inköp till lager.

Stigs uppdrag är i dag löpande och han tror att beslutet om det uppdrag han har går över partigränserna. Huvuduppdragets beskrivning är att frigöra kapital till kärnverksamheten.

Ingemar Nilsson – Region Skåne, RS

”Region Skåne är under stor förändring”

Region Skånes Regionservice arbetar med att bygga upp en FM-organisation och har som första region eller landsting anställt en FM-chef. Ingemar påpekar dock att detta tar tid för en organisation med 32 000 anställda (för både stöd- och kärnverksamhet), 32 miljarder i omsättning och gör en liknelse med att ändra kursen för en stor oljetanker som är politiskt styrd. Regionens förnyelsearbete startade för två år sedan och är nu inne i ett skarpt genomförande skede. Från och med den första september i år skapades Regionservice, som man kan säga är en FM-förvaltning. Ingemar driver ett FM-koncept med möten där de andra förvaltningarnas försörjningschefer (cirka 20-30 stycken) för exempelvis städ och kost på respektive sjukhus är närvarande och ger input. Tillsammans skapar de en bra lösning som de tror på. Nyligen blev en handlingsplan för Region Skånes FM-verksamhet framtagen. Ingemar betonar att det är viktigt att alla som arbetar med FM-frågorna känner sig delaktiga i den förändring som sker. Sammanslagning av UMAS och USIL är ett exempel på att samla och samordna för att öka konkurrenskraften och minska administrationen. Avslutningsvis nämner Ingemar att vad gäller gott samarbete mellan service- och fastighetsorganisation är VG ett gott exempel.

Vad gäller fastighetsfrågorna berättar Ingemar att de äger huvuddelen av fastigheterna 1,5 miljoner kvadratmeter, hyr in ytterligare 300 000 kvadratmeter från externa fastighetsägare. Dessutom hyr de sitt nya Regionkontor i Västra hamnen. Trenden går mot en ökad andel inhyrningar. Det de äger skall ha en strategisk betydelse, det vill säga de kommer med största säkerhet bedriva verksamhet där under lång tid. En vårdcentral är enligt Ingemar en mer komplicerad kontorslokal och kan hyras lite varstans, det är svårare med ett sjukhus.

Erik Pålsson – Landstinget Jönköping Län, LJ

Landstingsfastigheter är en av länets största fastighetsägare. Organisationsmässigt finns en övergripande förvaltningschef för fastighetssidan, verksamhetsservicen är organiserad på tre sjukhusområden: Jönköping, Eksjö & Värnamo, under egna förvaltningar.

Inom Landstingsfastigheter finns en avdelning med stab, IT och ekonomi. Totalt består organisation av 135 medarbetare, tidigare 192, rationaliseringar och effektiviseringar har lett till minskningen. Enligt Erik kan Landstingsfastigheter bilda bolag när som helst om politiska ledningen så beslutar. De har hela kedjan från fastighetsdrift till nyinvestering, köp, försäljning, ekonomiadministration med mera och är således självförsörjande.

”FM är en trend och en del rycks bara med, vi tycker snarare att detta är ett sätt att visa att man saknar en egen strategi. Utbildar man landstingens serviceverksamheter och utvecklar sin personal är man alltid i konkurrensläge och behöver inte ta till extern FM.”

Erik anser att landstingets samlade organisation är en form av FM-organisation in-house. De tre sjukhusområdena sköter sin egen service för vaktmästeri, transporter, kök, städ, informationstjänster med mera. Det finns vidare bland annat en central medicinsk teknisk serviceavdelning inom de tre sjukhusen. Egna länsövergripande förvaltningar för IT och telefoni, och en laborationsförvaltning. Dessa förvaltningar tillsammans med Landstingsfastigheter och sjukhusens egna serviceavdelningar utgör en FM-organisation enligt Erik.

Martin Bergdahl & Dan Nygren – Landstinget Dalarna, LTD

Martin Bergdahl som representerar Landstingsfastigheter inleder med att berätta att processen idag innebär att man slår ihop landsting till regioner. Han nämner att Dalarna kan komma att ingå i region Svealand, tillsammans med sju andra. En ideell förening har bildats, som gjort förberedelser för att riksdagen ska kunna ta beslut i frågan under 2011. Martin har fått i uppgift att lägga fram ett förslag på hur fastighetsägandet och de strategiska fastighetsfrågorna skall hanteras.

Landstingsfastigheter har enligt Martin huvudsyftet *”att så effektivt som möjligt förvalta landstingets och andra fastighetsägares fastigheter”*. Dan Nygren som representerar Landstingsservice säger att deras målsättning är att *”ge stöd och service till kärnverksamheten”*. Inom landstingets organisation ligger Landstingsfastigheter

och Landstingsservice i Dalarna långt ifrån varandra. Landstingsfastigheter är ett av de organ som finns tillsammans med landstingsdirektören på huvudkontoret. Landstingservice återfinns som en av flera förvaltningar under landstingsdirektören.

Projektledare för FM-verksamheten inom ett av konsortierna vid NKS

Verksamheten kommer vara organiserad så att beställaren det vill säga NKS-förvaltningen, endast har en kontaktväg in i det konsortie som bygger, finansierar och förvaltar, SPV. Mycket fokus ligger på just tydliga och enkla kontaktvägar för kunden. Själva FM-verksamheten är en TFM-lösning där en FM-chef med sin ledningsorganisation styr den operativa FM-verksamheten. Den operativa organisationen kommer konkurrensutsättas vart femte år, dock ej själva ledningsfunktionen. Detta är visserligen ett självklart scenario i en TFM-lösning speciellt om marknaden erbjuder bättre och mer kostnadseffektiva servicelösningar. I TFM-organisationen som den ser ut i dag finns redan vissa underentreprenörer med, då framför allt på de hårda FM-tjänsterna. Då NKS är i drift kommer det förutom FM-ledning samt operativ FM-verksamhet att finnas en beredskapspool med bred kompetens. De har till uppgift att lösa men också förebygga problem vid akuta behov.

- **Vad är de bakomliggande skälen till er nuvarande organisationsstruktur?**

Stig Fihn - Västra Götalandsregionen, VG

Det viktigaste för att lyckas är att ha ett tydligt uppdrag och ha ledningens och ägarens förtroende. Regionen bildades för tio år sedan, innan det gjordes samordningsförsök inom inköp tvätterier, hjälpmedelsverksamhet, hälsa och arbetsliv. Då regionen bildades togs beslut om att samordna dessa regionalt. Tidigare skötte respektive landsting all serviceverksamhet själva, i vissa fall även sjukhusen var för sig. Regionen har även fått arbeta med ett enigt politiskt stöd under tiden för regionbildningen vilket bidragit till att regionservice fått arbeta kontinuerligt under en längre tid.

Samordningsuppdraget gavs hösten 2005 till Stig Fihn. Sex befintliga förvaltningar blev områden som kom att ligga under en ny regional förvaltning. Därefter samordnades ytterligare servicefunktioner från hälso- och sjukvårdsorganisationen, till att ingå i den regionala serviceförvaltningen. IT-drift och support samordnades 2007 och från 2008 städ, kost, vaktmästeri, transport, café, löneservice, fakturahantering, patientfakturerings och det kommer fler fortfarande. Regionservice har sedan 2007 gått från cirka 1 000 anställda till nuvarande 3 800. En viktig del i arbetet är att involvera förvaltningarna i olika råd, t.ex. inköp. Syftet är att skapa dialog och hitta gemensamma leverantörer och därmed skapa storskalighetsfördelar. Regionen har varit i en samordningsfas som nu är slutförd resultatet är en förbättrad kostnadsbild och återförda pengar till kärnverksamheten. 2010-2012 är målet att hämta hem en miljard kronor inom främst inköp. Detta sker genom att skapa nya arbetsformer, enhetliga processer samt arbetssätt som tillsammans ska leda till sänkta kostnader. Enkelt handlar detta om att förändra förvaltningsstrukturen.

Ingemar Nilsson – Region Skåne, RS

”Sjukhuschefen skall inte vara en transportchef utan han skall ha hand om läkare och övrig sjukvårdspersonal”

Tidigare fanns det en sjukhuschef på varje sjukhus som i stor utsträckning ansvarade för all verksamhet, både kärn- och stödverksamhet. Denna organisation fungerade dock inte optimalt. Efter en översyn av verksamheterna Region Fastigheter och Skåne Tvätt och Transport las det ett förslag på en sammanslagning. Kontentan av denna sammanslagning blev den nya förvaltningen Regionservice som bildades 2009-09-01.

”FM är ett arbetssätt inte en driftform”

Erik Pålsson – Landstinget Jönköping Län, LJ

”Jag är ingen organisatorisk pyramidbyggare som vill ha alla verksamheter under mig själv. Just nu jobbar jag enbart med fastigheter och känner inte någon direkt närbesläktan med de andra servicefunktionerna. Fastighetssidan eller landstinget tjänar inte på att ha med exempelvis ett kök i sin organisation”

Städverksamheten är ju i och för sig närbesläktad med fastighetsfrågorna men detta är ju en oerhört personaltung verksamhet precis som kost och passar enligt Erik bättre ihop med denna.

Den politiska sidan har varierat i landstinget Jönköping Län, men den har inte lagt sig i verksamheten allt för mycket, utan så länge det fungerat och landstingsfastigheter presterat, har de fått arbeta ifred. Den politiska sidan har tvingat städtjänsterna att samverka inom länet med samma effektiviseringskrav.

Erik menar att det är viktigt att de som ska sköta servicen för sjukhusens kärnverksamheter befinner sig nära verksamheten precis så som Landstingsfastigheter organiserat sin verksamhet.

”Jag köper absolut att det måste finnas en väl fungerade stödenhet till sjukvården, däremot hur den ska utformas är inte helt säkert. Vi har ingen samlad serviceförvaltning här i landstinget, det tror jag ändå är en liten nackdel, men detta löses i dag via samverkan. Skulle detta bli verklighet i framtiden är det inte vi på fastighetssidan som vill ta hand om denna organisation”

Martin Bergdahl & Dan Nygren – Landstinget Dalarna, LTD

Martin nämner inledningsvis att Landstingsfastigheter under 80-talet var en byggavdelning. Avdelningen expanderade enormt men pratade bara om byggfrågor. Byggsidan såg då på grund av prisstegringar att landstinget inte skulle ha råd om det fortsatte på samma sätt. Internhyror infördes för att stävja kärnverksamhetens överutnyttjande. I början av 90-talet blev man Landstingsfastigheter, en intäktsbaserad organisation med balanskrav. De gick därmed från ett organ i kärnverksamheten till egen organisation. Detta innebar att de med egna medel fick lova att betala fastighetsdriften. Samtidigt började man rycka loss diverse

servicefunktioner från varje sjukhus kärnverksamhet i form av transporter, avfall, städ och kost. De här stödfunktionerna lades i en serviceförvaltning, Landstingsservice som alltså har funnits sedan mitten av 90-talet. Därmed har en beställare - leverantörs konstellation upprättats, där Landstingsfastigheter hyr ut fastigheter och köper tjänster av service. Enligt Martin bolagiserade man Landstingsfastigheter på 90-talet då man arbetade mycket mot externa marknaden. Bolagiseringen innebar att man inte fick ta med sig driften då detta stred mot LOU, denna fick istället köpas av Landstingsservice. Bolagsstyrelsen tog därefter ett beslut om att konkurrensutsätta den stödverksamhet som Landstingsservice levererade. Respektive stödfunktion handlades då upp var för sig och i de fall en extern leverantör valdes fick personalen gå från offentlig till privat sektor. Detta innebar ett stort hot mot Landstingsservice som i samarbete med Kommunal la fram ett förslag till landstingsfullmäktige om att Landstingservice skulle ha monopol på att leverera stödfunktioner till alla av landstingets lasarett. Landstingsfullmäktige klubbade igenom förslaget för sju år sedan. I samband med detta togs även bolaget Landstingsfastigheter tillbaka in i Landstingets organisation. Martin tyckte i samband med att bolaget togs tillbaka att det fanns en potential för att effektivisera fastighetsservicen och övriga stödfunktioner. Fastigheterna har bra nyckeltal att jämföra med, detta finns inte i samma utsträckning för verksamhetsservicen. Martin lade på grund av detta fram ett förslag för att arbeta mot ett FM-perspektiv, där Landstingsfastigheter skulle vara en beställarfunktion för totalservicen. Detta förslag lades fram under 2003 men de styrande politikerna (socialdemokrater och vänster) samt Kommunal stoppade förslaget på grund av att detta skulle innebära en friare syn på exempelvis outsourcing.

Enligt Dan tyder historiken i Dalarna på att för mycket fokus legat på juridik, vilket insinuerar att det inte finns någon tillit i den stora organisationen. Dan tycker att för mycket fokus ligger på exakta gränsdragningar och juridiska frågor, det borde istället ligga på att samverka, hitta optimala lösningar och utnyttja synergier. Han menar självklart att man måste ha juridiken som grund, men att man måste röra sig vidare och fundera på koncernens prestationsförmåga. Man måste enligt Dan försöka finna ett mjukare plan med en gemensam attityd, vision och mål. Ju mer åt attitydhållet man kommer ju mer går man från att vara en renodlad leverantör till att vara en fullfjädrad samarbetspartner. Det är först när man förstår kunden, i detta fall sjukvårdens behov, som detta kan ske.

Serviceverksamheten har gått från 1000 anställda till i år 430. En kombination av konkurrensutsättning och effektiviseringar. Dan nämner att det är lite infekterat mellan fastighets- och servicesidan. Vilket å andra sidan drivit utvecklingen och fått serviceverksamheten att vara alert.

Det har på senare tid funnits förslag att Landstingsfastigheter skulle slås ihop med Landstingsservice. Men enligt Martin så kämpade Landstingsfastigheter emot, då de menar att strategiskt fastighetsägande inte direkt har någon koppling till verksamhetsservice. Han menar vidare att det kan bli problem att slå ihop de båda då det blir svårt att hålla isär rollerna. Martin anser att det är två olika sätt att tänka, att sköta strategiska fastighetsfrågor kontra att operativt leverera stödtjänster. Martin tar

ett exempel med städverksamheten, som kärnverksamheten dagligen ropar på medan att planera för en ny flygel 10-40 år framåt kräver en helt annan planeringsprocess. Landstingsservice vill samarbeta med Landstingsfastigheter och menar att de gånger man gjort detta har det gått bra, ett exempel är energisidan. Här ligger Dalarna enligt Dan långt framme. I det projektet är koncernnyttan i fokus, vilket annars inte alltid är fallet. Martin menar dock att i de fall man slagit ihop den strategiska fastighetsfunktionen med serviceförvaltningen så har det inte varit framgångsrikt, vilket berott på att det varit svårt att hålla isär de båda rollerna. En förutsättning för att det skall kunna fungera är att serviceförvaltningen måste kunna hantera nyinvesteringsfrågorna på ett professionellt sätt, så att de inte ena dagen är beställare för att sedan i nästa stund sköta fastigheterna.

- **Anser ni att det finns en tydlig koppling mellan stödfunktionen och era brukares prestationsförmåga?**

Stig Fihn - Västra Götalandsregionen, VG

Stig menar att detta har varit svårt att mäta på grund av organisationens tidigare kultur, viss service har varit fri nyttighet andra har levererats enligt strikta beställar - leverantörs förhållande. Det har varit svårt att vid sammanslagning få flera gamla priser till en gemensam prisbild. Det var därför viktigt att i ett tidigt skede kalkylera regionens kostnader för varje tjänst. Ett problem med detta är att de som köper tjänster i vissa fall tycker den blivit dyrare än tidigare medan andra tycker den blivit billigare.

Stig påpekar att Regionservice försöker mäta vilka effekter den levererade servicen har. Han anser att de har trubbiga verktyg för tillfället, men jobbar med dessa för att kunna mäta kvalitet och leveransprecision. Fokus har istället legat på att samordna till en förvaltning och säkra produktion samt leveranser. Regionen har sänkt kostnader i stort och återfört kapital till kärnverksamheten, detta resultat ser dock inte enskilda förvaltningar. I och med regionens nya organisatoriska läge är det svårt att visa att sänkningar gjorts, det kommer bli tydligare allt eftersom mätningarna förfinas. Inom område inköp kan de konstatera efter deras första mätningar att de har en relativt låg avtalsföljning, endast cirka 30 %. Alla förstår dock numer att avtalen måste följas.

Ingemar Nilsson – Region Skåne, RS

Ingemar ger här inget direkt svar utan påpekar att man hoppas och tror detta. Regionservice mäter sin prestation genom NKI-undersökningar och visar resultatet för kunden.

Martin Bergdahl & Dan Nygren – Landstinget Dalarna, LTD

Dan säger att han inte vet om kärnverksamheten märker skillnad men tycker att de borde göra det, han nämner operationer som ett exempel. Tidigare var det sjuksköterskor som städade efter operationerna, nu har Landstingsservice personal utbildad för att göra detta istället. Dan menar vidare att deras goda kost har påverkat

kärnverksamheten positivt. Fastighetstekniken har också blivit bättre, men det är lite svårt att dra gränsen mellan exempelvis medicinsk service och Landstingservice.

- **I vilken utsträckning använder ni er av externa serviceleverantörer?**

Stig Fihn - Västra Götalandsregionen, VG

VG har enligt Stig en in-house organisation på regionsnivå. Vissa tjänster köps dock externt exempelvis städ och delar av IT. Nu strävar regionen efter att ta hem alla stödfunktioner, för att tillgodose sig den effektiviseringspotential som finns. Därmed frigörs mer kapital till kärnverksamheten. Det handlar dessutom om att ta reda på vad regionen är bra på för att sedan tillämpa outsourcing på de stödfunktioner en extern leverantör kan sköta bättre. De stödfunktionerna med stora volymer kan vara lämpliga att lägga ut minst delvis, för att kunna jämföra sig med en extern marknad. Att tillämpa outsourcing bestämmer Regionservice egen servicenämnd, en politisk styrelse. Regionservice har nu lagt ut tunga transporter då de inte ansåg det möjligt att ha lastbilar in-house eftersom de inte kan konkurrera med exempelvis DHL och Schenker.

Regionservice har dessutom konkurrentutsatt ”hjälpmedel”, problemet när stödfunktionen finns in-house är att man själv inte vid konkurrensutsättning får konkurrera med de privata aktörerna. I detta specifika fall fick regionservice tillåtelse att delta vid upphandlingen av landstingsfullmäktige. Konkurrenter vid anbudsgivningen var exempelvis Sodexo, men Regionservice vann upphandlingen. Det vill säga en offentlig verksamhet är inte alltid så mycket sämre menar Stig. Att det skulle vara så är egentligen bara en myt.

Ingemar Nilsson – Region Skåne, RS

Just nu har de enbart en tredjedel av fasthetsdriften på entreprenad. Den egna delen som är kvar skall på alla sätt vara jämförbara med YIT som är den externa leverantören. Regionservice har skrivit samma kontrakt mot den egna organisationen och kan följas upp på samma sätt.

Regionservice har för tillfället personal i egen regi för fasthetsdrift, fasthetsförvaltning, yttre transporter – till och från lastkaj samt tvätt- och textiltjänster. De har vidare samordningsansvar för de förvaltningarna som är på respektive sjukhus exempelvis städ, kost och inre transporter. I dagsläget är delar av städ utlagd på entreprenad och halva kosten. IT är en förvaltning utanför Regionservice organisation och det pågår diskussioner om att tillämpa outsourcing.

Erik Pålsson – Landstinget Jönköping Län, LJ

Landstingsfastigheter hyr in en del entreprenörer för att klara totala behovet av drift och underhåll. Detta innebär att de egna anställda får arbeta bredvid dessa och ”*känna flåset*” från de privatanställda. Ett antal av dessa trivs dessutom så bra enligt Erik att de vill byta organisation och söker lediga tjänster när vakanser uppstår. Detta anser

Erik är rätt väg att gå kanske även med städ, men vissa är fortfarande lite för ”fyrkantiga” och vill tillämpa egen regi till 100 % eller outsourcing till 100 %, en kombination är oftast en fördel. Tvätten är samäggt med Östergötlands landsting och Norrköpings kommun. Allt långtidsplanerat fastighetsunderhåll köper Landstingsfastigheter in på entreprenad för cirka 50 miljoner kronor om året.

Martin Bergdahl & Dan Nygren – Landstinget Dalarna, LTD

Dan berättar att de ansvarar för följande verksamheter i sin organisation: tvätt, kost, städ, transporter, drift och underhåll av fastigheter, telefoni och miljö. Idag ligger cirka 25 % ute på entreprenad, då i form av enstaka tjänster. Menar att de egentligen har tre alternativ, antingen gör de det i egen regi, helt eller delvis upphandlat eller i samarbete med kommunerna eller andra landsting. Verksamhetsservice har fått i uppdrag att hela tiden hitta den optimala lösningen oavsett om det är in-house eller annan sourcingstrategi. Landstingsservice har precis tagit tillbaka tvätteriverksamheten. Beslutet som togs på politisk nivå baserades på en kalkyl som visade att det skulle bli både bättre och billigare för landstinget att göra detta. Vidare har Landstingsservice enligt Dan en transportorganisation, baserad på leveranser av laborationsprover, de transporterar självklart även andra saker då turerna ändå går. Detta är en verksamhet som enligt Dan skulle kunna gå att outsourca.

- **Vilka är era primära mål med er stödverksamhet ”Minimera kostnader” eller ”Maximera Nyttan”?**

Stig Fihn - Västra Götalandsregionen, VG

Stig säger att deras primära mål är att ”Frigöra medel till kärnverksamheten samt öka kvaliteten”.

Ingemar Nilsson – Region Skåne, RS

Regionservices huvudsyfte är att ”Se till att hälso- och sjukvården får så mycket pengar över till vård som möjligt”

Martin Bergdahl & Dan Nygren – Landstinget Dalarna, LTD

Dan menar att de inledningsvis jagade kostnader åt kärnverksamheten som alltid sade att det blivit dyrt. Nu går trenden mot att istället utvärdera å-pris och levererad volym. Dan anser att det är självklart att Landstingsservice ska effektivisera sig och minska kostnaderna. De stora besparingarna finns i effektiva leveranser, precision och i samarbete med kunden. Vid diskussioner med förvaltningsledningen så vill de ha leveranserna billigare, i linjen i kärnverksamheten vill man dock ha mer levererat.

”Här finns ett sorts triangeldrama”.

Många anser att landstinget inte är en duktig beställare i detta avseende, Dan menar dock att det är ovidkommande då detta kunde ha lösts med en bra dialog och partnerskap, där Landstingsservice kan hjälpa beställaren att bli klokare.

Målsättningen från den politiska sidan är enligt Dan att hitta en optimal driftsform, energisnål service och en service i framkant. Dan tycker att Landstingsservice är på väg mot att tillföra ”maximal nytta”. Men får fortfarande krav på sig om att skära i kostnader.

- **Kan ni ge några exempel på hur er stödverksamhet bidrar till en förbättrad kärnverksamhet?**

Erik Pålsson – Landstinget Jönköping Län, LJ

På frågan nämner Erik att internhyror har drivit utvecklingen till att kärnverksamheten mer tänker sig för då de inte utnyttjar lokalen i den grad de bör. Landstingsfastigheter kan då ta tillbaka lokalen och hyra ut den till en annan extern hyresgäst. På så sätt kan vården få pengar tillbaka.

Martin Bergdahl & Dan Nygren – Landstinget Dalarna, LTD

Martin tar upp internhyrorna som ett exempel, LTD var ett av de första landstingen att införa sådana i landet. Syftet var att finna ett verktyg som hejdade expansionen inom byggsektorn, det andra incitamentet var att hushålla med lokalerna. Detta ledde till att de lokaler som inte användes sades upp. Efter att Landstingsfastigheter infört internhyrorna steg vakansgraden inledningsvis under några år för att sedan stabiliseras.

Projektledare för FM-verksamheten inom ett av konsortierna vid NKS

Enligt projektledaren är en viktig del i FM-arbetet att försöka ge kärnverksamhetspersonalen mer tid för vården. Servicepersonalen tar vissa moment som sjuksköterskorna gjort tidigare så att de får mer tid åt sin kärnverksamhet – patienterna. Stödverksamhetspersonalen fyller på material i skåp och transporterar förbrukningsmaterial, transporterar patienter, handhar journalsystem. Det kommer dock alltid att bli en diskussion var gränserna skall dras.

Med hjälp av ny teknik kommer de på NKS att bidra till bättre vård. Exempelvis om det behövs en extra säng på våning fem så kan inte stödverksamhetspersonalen bara gå och ta en säng på våning fyra då det kan finnas en smitta där. Denna smitta loggas på all utrustning som är taggad med RFID på just det våningsplanet. När utrustning lämnar ett våningsplan passerar den genom dörrar med inbyggda portaler som är kopplade till RFID-systemet. Då detta sker larmar systemet och det smittade objektet tillåts inte lämna smittozonen. RFID systemet kommer även att hjälpa till att logga var olika saker befinner sig och underlätta i hanteringen och transporter av materiel och utrustning.

På NKS kommer det finnas en helpdesk som är kopplad till SOS-Alarms system och hjälper FM-personalen i planeringen vid stora olyckor och tillbud. FM-personalen kan på detta vis föregå och följa de behov som sjukhuspersonalen har vid dessa typer av händelser: ”Fyll på med mer operationskläder och vagnar vid akutintag”.

- **Ge exempel på hur ni följer upp er stödverksamhet?**

Stig Fihn - Västra Götalandsregionen, VG

Stig Fihn nämner att regionen använder sig av så kallad Benchmarking, dock endast på enstaka tjänster. Det är idag inte möjligt att bedriva Benchmarking på en helhet då alla optimerar sin verksamhet efter helt olika förutsättningar. Regionen kan idag benchmarka mot externa konkurrenter, men problemet med det är att dessa har som mål att överta den stödverksamhet regionservice levererar. Vilket leder till en intressekonflikt. Utöver Benchmarking används mätinstrument såsom NKI och NMI. NKI genomförs mot kärnverksamheten en gång per år. Övrig avstämning gentemot kärnverksamheten sker på månadsbasis med avseende på överenskomna volymer och kvalitet. Sjukhusen spräcker ofta sin budget, Regionservice rapporterar därför till dem om de beställda nivåerna överstiger överenskommelserna. Detta sker för att de gemensamt ska kunna stävja volymökningar, allt för att hålla ner kostnader.

Ingemar Nilsson – Region Skåne, RS

De kommer genomföra en NKI undersökning i tre nivåer – förvaltningsledningen, avdelnings- och klinikledningen samt de längst ut. Inledningsvis ligger mätningens fokus på ledningsnivå. Ingemar anser att det är viktigt att veta hur kunden uppfattar dem. Nyckeltal används vidare för vissa verksamheter såsom tvätt. Ett problem med dessa nyckeltal är att leveransen är svårare att mäta därför genomförs en NKI. Regionservice följer ett balanserat styrkort och därmed de mätinstrument som följer med detta.

Region Skåne har brutit ner fastighetsdata och arbetat mycket med nyckeltal i Regionfastigheters fastighetsbestånd. Jämförelsetal mellan landstingen har tagits fram sedan 1995. Detta har gjort att *”ingen vill vara sämst i klassen”*. Dessa nyckeltal är öppna för alla att granska. Utvecklingen går mot att ha nyckeltalen produktionsorienterade då det säger mer.

Erik Pålsson – Landstinget Jönköping Län, LJ

Landstinget Jönköping län arbetar med ett balanserat styrkort, hela landstingsbudgeten bygger på detta. De har nerbrutna framgångsfaktorer med mätetal varpå det görs tertialbokslut. Miljö och energi är huvudfrågor för dem sedan länge.

Medarbetarsamtal utförs regelbundet.

Erik var när han arbetade på SKL initiativtagare till en Benchmarking mellan landstingen. Sedan 1996 har alla landsting lämnat in mätetal till denna undersökning.

”Ju mer verksamhet ju mindre yta måste ju vara det bästa, intressant att veta hur jag ligger till jämfört med mina kollegor, ingen vill ju vara sämst i klassen”.

Vartannat år skall Landstingsfastigheter göra en kundmätning. Efter några års mätande, då resultaten var positiva på de flesta frågor (två år och liknande resultat där resultaten var mycket bra) beslutade de sig för att inte utföra dessa mätningar längre

mer utan istället ha kundträffar. En brist som dock visades i mätningen var landstingsfastigheters problem att inte leverera vid utsatt tid. Exempelvis om en reparatör skulle laga en kortläsare kunde han eller hon missa att informera kunden om att det tar tid att beställa komponenter till denna vilket gjorde att hela servicen försenades, vilket är helt naturligt, däremot måste kunden informeras.

Landstingsfastigheter kontrollerar vidare ej med kundens kund. Detta gör sjukvården. Landstingsfastigheter får via sjukvården information om det som är lokalrelaterade. Undantaget är handikappfrågorna. Där har landstingsfastigheter direktdialog med länshandikapprådet och gemensamt träffas de fyra ggr per år för att gå igenom förbättringar för de handikappade. Alla planerade och pågående byggobjekt diskuteras med länshandikapprådets byggrupp.

Martin Bergdahl & Dan Nygren – Landstinget Dalarna, LTD

Martin berättar om enkäter som alla hyresgäster får fylla i. Ett anmärkningsvärt tema på dessa är att de visar att kunden oftast är mer nöjd med den stödverksamhet som levereras av en extern leverantör, det vill säga på de fastigheter som inte Landstingsservice har monopol.

Dan nämner att de inom Landstingsservice använder NKI och NMI, men har en ny mer vetenskaplig mätmetod under utveckling. I övrigt är de ISO-certifierade inom både kvalitet och miljö vilket i sig innebär mätningar och uppföljning.

Projektledare för FM-verksamheten inom ett av konsortierna vid NKS

I den helpdesk som kommer finnas på NKS kommer alla ärenden att loggas. Dessa lagras sedan i ärendehanteringssystemet ”Maximus”, där alla rutinuppdrag finns. Maximus är en samling över alla ärende som finns och via denna distribueras arbetsordrar till respektive FM-avdelningar alternativt enskild personal. De här orderarna följs sedan upp mot de kravspecifikationer som finns. Maximus innefattar även kontroll av exempelvis de tillgänglighetskrav som finns:

*”Har vi tagit emot alla enskilda individer i receptionen på under tre minuter” eller
”Svarat i växel inom den väntetid som är maxgräns”*

De här händelserna ligger sedan till grund för det vederlag som erläggs till FM-leverantören. Varje avsteg från kravspecifikationen medför ett avdrag på densamma. Det finns ett antal KPI som även kommer ingå i kravspecifikationen exempelvis energikrav.

NMI och NKI kommer att tillämpas. Det är dock inte klart hur dessa skall utföras och hur de skall se ut. ”Tjänsteutförandeindikator” kommer även att användas med en skala grön-gul-röd. Alla värden som är gröna vid ett års utvärdering faller sedan ner som gula värden till nästföljande år, då det gäller att överträffa desamma för att åter nå grön nivå. Ett steg i arbetet med ständig förbättring.

Vid NKS kommer mycket mer mätningar att genomföras än vid traditionella upphandlingar. Eftersom allt loggas kan i stort sett allt mätas.

- **Har ni några formella system och rutiner för att hantera klagomål och brister?**

Stig Fihn - Västra Götalandsregionen, VG

VG har ett avvikelshanteringssystem som heter ”Medcontrol”. Detta hanterar framför allt avvikelser inom vården men även inom stödverksamheten.

Martin Bergdahl & Dan Nygren – Landstinget Dalarna, LTD

Landstingsfastigheter har en hemsida som är öppen för synpunkter liksom de regelbundna kundmätningarna.

Projektledare för FM-verksamheten inom ett av konsortierna vid NKS

Det kommer att finnas en ”Helpdesk” där alla ärende loggas, en bidragande orsak till att detta finns är kundens stora krav på dokumentation. Ett exempel på en funktion som helpdesken fyller är att vid någon form av tillbud, kan alla anställda på sjukhuset, eller inom den egna organisationen skicka mail, sms, mms alternativt ringa in vad som hänt. De kan även gå in på hemsidan för helpdesk, som är en form av serviceportal. På denna serviceportal samlas all form av info om tillbud, om tillfälliga ombyggnationer såsom: ”vi ber om ursäkt för störningarna på plan fem”, vilka tjänster som vem tillhandahåller, veckans lunchmatsedel etc. Helpdesken ligger fysiskt i entréhallen och är öppen dygnet runt. Man kan även beställa småarbeten i denna helpdesk exempel på sådana kan vara att sätta upp en hylla eller byta batteri i mobilen.

- **Vet ni om eller tror ni att andelen stödfunktioner utlagda på entreprenad kommer öka eller minska inom fem år.**

Stig Fihn - Västra Götalandsregionen, VG

”Servicefunktionerna utlagda på entreprenad kommer definitivt öka inom 5-10 år”

Anledningen till detta är att man inte kan vara konkurrenskraftig inom alla verksamhetens områden. Sen hur det kommer se ut och hur man formar sig är svårt att sia om. Det kan exempelvis handla om samverkansavtal eller att Regionservice går samman med kommuner. Stig jämför med sina erfarenheter från den privata sektorn och menar att LOU är lite i vägen, därför får man tänka i andra banor. Definitivt kommer det bli en ökad andel privata aktörer inom regionen. Andra landsting eller regioner har flera verksamheter outsourcade, vilket innebär att deras andel kanske istället minskar. Vilken sourcingstrategi som väljs menar Stig, beror mycket på den politiska ideologin som råder i regionen eller landstinget. Stig har ett stort tryck från politikerna att undersöka olika sourcingstrategier. Han menar dock att det finns

mycket myter och lite fakta om vad som är en lämplig sourcingstrategi. Vidare anser Stig att man måste ha fakta innan man tar beslut och att man optimerar kostnadsutvecklingen. Helt fel är det att bara kasta ut tjänster på entreprenad för att man tror att det är rätt. Rätt filosofi att gå till väga är att optimera egna stödfunktioner och hämta hem eventuellt kapital. Därefter kan man överväga att tillämpa outsourcing, det är viktigt att mogna som organisation.

”Först då vi vet exakt hur det ser ut och exakt vad vi vill ha, då kan vi gå ut och erbjuda marknaden att leverera på entreprenad, för då är vi dessutom en jättebra beställare!”

Stig tror att Regionservice kommer att arbeta så med vart och ett av deras verksamhetsområden, dessa är dock mycket stora i och med att de är en region. Exempelvis är IT ett stort område, idag har verksamheten ett berättigande i Regionsservicens koncept, i framtiden är det inte alls omöjligt att hela denna verksamhet läggs på entreprenad. Stig påpekar slutligen att man inom sjukvården har alla de dimensioner som finns i den privata sektorn men dessutom finns här även den politiska dimensionen. Detta innebär i princip att Stig vid nästa maktskifte skulle kunna få ordena att bolagisera Regionservice, för att sedan sälja. Detta kan hypotetiskt sett hända Regionservice om mycket nytt kapital skulle krävas för att betala regionens pensionsskuld eller vid byggnation av ett nytt sjukhus.

Ingemar Nilsson – Region Skåne, RS

”Svag trend att pendeln för outsourcing håller på att stanna av”

Ingemar menar att de går dit hän att de kan lägga ut en del men istället behåller för att kunna genomföra en klok utvärdering. Ingemar har dock fått direktiv om att man vill konkurrensutsätta delar av fastighetsförvaltningen. En rapport för hur denna upphandling kan komma att se ut håller på att tas fram och rapporten skall vara klar första mars 2010.

”Hur det ser ut i framtiden vet vi inte men vi jagar inte aktivt marknadsandelar”

Om avdelningar kommer och frågar Regionservice om de vill ta ett helhetsansvar för deras verksamhet så är Regionservice självklart intresserade av detta. Det pågår för tillfället diskussioner om att ta över Servicelaget, som ansvarar för receptionstjänster, konferensservice, tryckeri och bokningar. Även diskussioner med Kultur Skåne som handhar all regionens cirkulerande konst pågår. I de här diskussionerna anser Ingemar att regionservice fyllt ett organisatoriskt tomrum. En annan del av service är ”shared service” som bland annat är ekonomiadministration och lönehantering, här pågår samordningsdiskussioner.

Ett stort problem som Regionservice brottas med är att ingen kan svara på är hur stort värdet är på all serviceverksamhet. Det pågår utredningar om att ta fram detta vilket kommer att underlätta planeringsarbetet i framtiden. Ingemar tror att det är någonstans mellan tre till fem miljarder kronor.

Varför städar vården? – En undersökning av landstingens ”FM-perspektiv”

En idé som lyfts fram är att varje sjukhus skall ha en ”sitemanager” som skall kunna jobba med alla servicefunktioner och känna av kundens behov och föregå densamma.

Erik Pålsson – Landstinget Jönköping Län, LJ

”Vi utbildar och utvecklar vår personal så att vi hela tiden är konkurrenskraftiga och tror inte inom den närmaste tiden på outsourcing av vår fastighetsdrift.”

”Tror det kommer att öka inom de renodlade serviceområdena.”

Martin Bergdahl & Dan Nygren – Landstinget Dalarna, LTD

”In-house eller outsourcing, ingen ideologi, inget mer rätt eller fel än det andra” säger Dan.

Martin anser att allt har sin tid, och tror att trycket från omvärlden snart kommer påverka även Dalarna, dessutom har han märkt att det börjar bli svårt att fylla den egna organisationen med rätt kompetens. Det kommer enligt Martin att bli en kris när 40-talisterna försvinner och då blir det nästan tvunget att hämta kompetens utifrån. Skulle en regionbildning bli verklighet tror Martin att mer outsourcing kommer vara en naturlig del av att vara lyhörd mot kunden. Martin trycker på att det är viktigt att borga för de anställda då outsourcing tillämpas, det vill säga försöker göra så att den externa FM-leverantören tar över dem i sin organisation. Martin anser att man inte behöver vara rädd för att tappa kompetens vid outsourcing, det viktiga är att behålla kompetens i beställarorganisationen.

”Jag är klart positiv till outsourcing, och tror på det i framtiden” säger Martin

För tillfället menar Dan att de inom Landstingsservice jobbar mest med vad som ska vara i egen regi och vad som inte ska vara det. Menar vidare att framtiden säkert innebär outsourcing av mer hela paketlösningar än enstaka tjänster. Dan anser även att om de outsourcar för mycket kan de tappa förmågan att bedriva verksamheten i egen regi. Detta är lite farligt eftersom marknaden hela tiden ändras istället bör det råda en hälsosam mix mellan egen regi och entreprenad. I Dalarna beror det dock en hel del på marknaden enligt Dan. Problemet i Dalarna är att det inte alltid finns tillräckligt med konkurrenter. Eventuella leverantörer ställer sig inte precis i kö för att etablera sig där. Enligt Dan är lösningen att vara mer pragmatisk och vara redo på att ibland handla upp och ibland bedriva i egen regi. Dan menar även att samarbete med kommunerna kan vara en lösning för att i alla fall få skalfördelar.

Dan vill se en framtid där han har ett helhetsansvar och kan titta sin kund i ögonen och säga:

”Lugn, jag tar det fulla ansvaret för det här”

Hur respektive servicefunktion levereras i detalj är mindre intressant. Det viktiga för Dan är att ha en gemensam punkt där kunden kan höra av sig till för att anmäla tillbud och kontrollera att servicen sköts.

Dan är slutligen övertygad om att fler områden kommer att outsourcas. LTD kommer att välja den optimala driftsformen oavsett egen regi eller inte, detta måste dock analyseras innan. Dan anser att de måste börja med att ta reda på vad den egna organisationen kan prestera, därefter jämföra med externa alternativ.

- **Hur vill ni översiktligt organisera er stödverksamhet?**

Stig Fihn - Västra Götalandsregionen, VG

”Samlad verksamhetsservice i gemensam form med fastighetsservice”

Ingemar Nilsson – Region Skåne, RS

”Samlad verksamhetsservice i gemensam form med fastighetsservice”

Erik Pålsson – Landstinget Jönköping Län, LJ

Enligt Erik bör stödverksamheten vara helt uppdelad för olika stödfunktioner och betonar att det skall vara en enkel väg från ledning till utförare.

Martin Bergdahl & Dan Nygren – Landstinget Dalarna, LTD

Martin tycker att de skulle kunna organisera sig som Västfastigheter (Fastighetsbolaget som finns i Västra Götalandsregionen) fast med ingående serviceförvaltning. Detta borde gå att lösa på regionsnivå. Martin nämner exempel på där de slagit ihop verksamheterna men där man enligt honom har tappat frågorna angående fastighetsstrategin och de är mer serviceinriktade.

En naturlig konsekvens av detta tycker Martin därför är att fastighetsverksamheten skall sitta närmre landstingsledningen än vad serviceleverantören skall göra. Martin vill ha en FM-organisation med totalansvar för service under förutsättning att strategiska fastighetsfrågor hanteras rätt.

Dan menar att en FM-organisation med helhetsansvar är den förmedlande länken mellan leverantör och beställare. Den skall tolka kundens behov och komma fram till om servicefunktionerna ska bedrivas i egen regi eller på entreprenad. Dan tycker vidare att den nuvarande organisationen har ett mellanled och tycker det sätt de kommer överens på i Dalarna är lite felaktigt. Dan vill driva verksamheten som en samlad gemensam verksamhets- och fastighetsservice.

- **Vad är det största hindret för att förändra ert sätt att arbeta idag?**

Stig Fihn - Västra Götalandsregionen, VG

Den största påverkan kommer från politiska ideologier som skiftar och styr hur synen är på outsourcing. Däremot tycker inte Stig att Regionservice har några direkta hinder och är nöjda med det sätt de har fått möjlighet att arbeta på. Stig känner stöd

från ledningen vilket har varit viktigt för att ro iland deras omorganisation. De har fått motstånd från enskilda förvaltningar och beställare som bland annat oroat sig för kvaliteten. De har dessutom varit oroliga för att tappa den direkta kontrollen till Regionservice. Stig menar att Regionservice kan leverera bättre kvalitet, till lägre pris, med bättre precision.

Stig berättar att särintressen och maktspel alltid finns i bakgrunden. Detta kan motverka förändringar trots detta har det gått bra, eftersom Regionservice har lyckats leverera. Självklart finns det områden Regionservice kan bli bättre på. Kunden har dessutom öppnat ögonen och vill börja mäta, det har blivit tydligare gränser och man kan ta nya tag. Har man bara en god dialog med alla aktörer blir utvecklingen bra.

Ingemar Nilsson – Region Skåne, RS

Förutom de självklara åsikterna från den politiska sidan, trycker Ingemar på ett antal punkter som han anser avgörande vid förändringsarbete:

- Skall en förändring ske?
- Hur påverkas medarbetarens roll?
- Revirtänkande.
- Rädsla för något nytt.

Erik Pålsson – Landstinget Jönköping Län, LJ

Enligt Erik är både de på Landstingsfastigheter och politikerna nöjda med dagens arbetssätt.

Martin Bergdahl & Dan Nygren – Landstinget Dalarna, LTD

Både Martin och Dan är slående överens om att politikerna i Dalarna är det överlägset största hindret för att göra någon form av organisationsförändring.

Martin försökte förklara hur en FM-organisation i Dalarna skulle kunna se ut men de vänstervridna (S och V) politikerna insåg att en friare syn på konkurrensutsättningen talade emot deras ideologi. Martin menar att politikerna inte kan välja ett FM-perspektiv eftersom marknaden då måste användas i större utsträckning. Martin tycker att marknaden behövs för att skapa kostnadseffektiva lösningar, alternativ och jämförelsemått. Dessutom är facken rädda för att tappa medlemmar och därmed maktmedel. Planeringen blir därför lätt kortsiktig på fyra års basis, då politikerna är rädda för att inte bli omvalda snarare än att tillföra samhällsnytta.

Martin vill ha en FM-organisation men ser ett antal hinder. Svårigheten i att införa en FM organisation är just att lyckas kombinera ett operativt tänkande med ett strategiskt. Det handlar enligt Martin om att ha rätt ledarskap och menar att FM i viss mån är lite väl vackert tänkt och trycker på att rollerna är ett problem.

”Det hade varit mycket lättare om den yttersta ledningen hade sett denna typ av förändringar som en del av deras ideologi” säger Martin

Martin belyser även en annan aspekt som påverkar politikerna i deras ställningstaganden. Stödverksamheten inom sjukvården utgör endast cirka 10 % av landstingsledningens budget, vilket med all rätt bör göra att dessa frågor inte alltid hamnar i fokus. Det är dock trots allt viktigt att de är lyhörda för förslag från stödverksamheten.

Anledningen till att Martin inte anser att Landstingsservice trots sitt breda serviceutbud har en FM-organisation är att de inte äger fastigheterna, vilket är fallet i Region Skåne. Man måste ha lokalförsörjning och serviceförvaltning i samma organisation annars är de en SM-leverantör (Service Management). Tycker dock att enda sättet att få ner kostnaderna för LTD är att jobba tillsammans med Landstingsservice.

Dan inleder med att säga att det politiska klimatet försvårar samarbetet med kommunerna. Att samköra kostverksamheten skulle exempelvis innebära att kommunen skulle få lägga ner ett tiotal kök, vilket inte kommunpolitikerna förväntar sig att bli omvalda på, trots att samhällsnyttan är uppenbar. Politikerna har inte heller vågat ta ställning till att ta beslut om en TFM-lösning, på grund av missuppfattningar om privatisering osv. Enligt Dan är läget nu sådant att politikerna inte orkar ta i problemet och någon form av eld upphör råder. Dan tror att lite av problemet ligger historiskt sett i den produktionstakt som rådde under 1970- och 80-talets byggande, då denna avstannade fick byggherrarna istället hitta annat att göra, vilket blev att tillhandahålla service.

Ett hinder mot utveckling är också att man inom samma organisation konkurrensutsätter en annan avdelning vilket gör att det blir en suboptimering mellan områden som fastighets- och verksamhetsservice ansvarar för. Därför förespråkar Dan att de både borde jobba gemensamt och försöka närma sig varandra.

Traditionellt sett ligger lokalen i fokus, som har en hyresgäst som ska få service. Dan anser att de borde se det ur ett processynsätt där både Landstingsfastigheter och Landstingsservice ska stödja kärnverksamheten. Man måste gå mot att fundera på kundens mål och ha dem i fokus. Så som det är idag är det inte så utan fastighets respektiver servicesidan har egna mål. Istället borde de enligt Dan ha ett gemensamt utformat mål utifrån kundens mål. Menar att om de samarbetar på detta sätt så gör man samma saker som tidigare men förändringar blir lättare att implementera integrera, och skillnaden i attityd blir avsevärd.

Dan menar att det inom vissa delar av LTD finns meningsskiljaktigheter och att dessa ur ett FM-perspektiv är bedrövliga. Med ett totalansvar för all serviceverksamhet oavsett fastighets-, eller verksamhetsservice så hade det inte varit ett problem.

Projektledare för FM-verksamheten inom ett av konsortierna vid NKS

Med de förutsättningar som finns är detta nära den optimala lösningen. Det finns dock ett antal saker som givits som krav av NKS-förvaltningen och som ej medför den mest optimala lösningen FM-mässigt. De här kraven få diskuteras efterhand och

försöka kompromissas. Kundens krav är dock enligt projektledaren väl ställda och de är övertygade om att de kan leverera något bra. Han menar vidare att det är svårt att se allting i denna fas och att de får räkna med att justeringar och fintrimningar kommer att göras längs med vägen.

”Generellt sett kan vi säga att vi optimerat, men det finns garanterat förbättringsmöjligheter kvar”

- **Vad ser ni för fördelar respektive nackdelar med OPS?**

Ingemar Nilsson – Region Skåne, RS

”Jag har inte satt ner foten i frågan, man måste veta vad man gör!”

Fördelar:

- Man gör något i partnering och kan utnyttja varandras kompetens på ett helt annat sätt än vid traditionella projekt.
- Tidigareläggande av projekt

Nackdel:

- Omfattande avtalsflora
- Relation under väldigt lång tid och omvärlden förändras ju.

”Värt att prova!”

Erik Pålsson – Landstinget Jönköping Län, LJ

”Man ska se OPS som en finansieringslösning”

I England var de tvingade att finna externa finansiärer för att rusta upp sjukhusen till en vettig standard. För extremt stora offentliga investeringar såsom Arlandabanan och byggandet av NKS är det nog en klok lösning, och snudd på nödvändigt på grund av ekonomin menar Erik.

Martin Bergdahl & Dan Nygren – Landstinget Dalarna, LTD

Martin har ingen direkt erfarenhet av OPS. Har dock använt sig av ”Renting”, en form av operationell leasing. Martin tycker vidare att landstinget borde kunna få fram kapital billigare än en privat aktör. Fastighetsjuridiken talar emot OPS, men ser det ändå som en bra samverkansform. Mycket spännande och i många sammanhang rätt. Det gäller bara att skriva in lämpligt antal optionstillfällen i avtalet.

Dan påpekar att erfarenheter från England visar att man borde varit försiktigare, här skulle ju allt vara outsourcat i och med PPP-lösningarna, vilket har visat sig kunna slå tillbaka.

Projektledare för FM-verksamheten inom ett av konsortierna vid NKS

”En väldigt bra form teoretiskt, sannolikt även i praktiken”

FM-bolagen bär en betydligt högre risk vid ett OPS-projekt än vid ett normalt kontrakt. Det finns väldigt tydligt ekonomiska incitament, sköter de sig får de betalt, missköter de sig får de avdrag. Vid den här typen av OPS-projekt behöver inte beställaren stå för det kapitalintensiva byggskedet, vilket kanske kan vara ett krav för att få ett projekt av denna storlek att initieras.

- **Skulle stödverksamheten bli effektivare om ni fick vara med i ett tidigt projekteringsskede ”planera för att förvalta” som är vanligt vid OPS-upphandlingar?**

Stig Fihn - Västra Götalandsregionen, VG

”Absolut!”

Tycker det finns enormt mycket att göra i ett tidigt skede, med materialval, transporter, tvätt allt som har med service att göra. Stig menar att det idag tas alldeles för dålig hänsyn till detta och att det inte är ovanligt att man får bygga om för att kunna sköta servicen. Tycker det är allt för vanligt att det ”byggs för att lämna av” istället för att ”bygga för att förvalta”. En dyrare initial lösning är ofta motiverbar över tiden. En upphandling på livscykelkostnad vore intressant men ser det som svårt att hantera

Ingemar Nilsson – Region Skåne, RS

Ingemar tycker det är klokt att jobba med FM i ett tidigt skede, att redan nu prata om hur man skall driva verksamheten visar på framåtanda. Viktigt att använda en flexibel lösning då verksamheten kommer att förändras med tiden.

Inom Regionservice pratar de allt oftare om LCC, det är enklare att skapa investeringsutrymme i investeringsmedel och svårare att betala höga hyror och driftskostnader när det väl är färdigt. Det vill säga lättare att ta lite högre kostnader i början för att få billigare på sikt. Vi själva talade inte om FM vid byggnationen av akuten i Malmö som startade för cirka två år sedan ”Vi visste inte vad det var!”

”Genom FM kan man få fart på LCC diskussionen”

Martin Bergdahl & Dan Nygren – Landstinget Dalarna, LTD

Dan tycker för mycket fokus ligger enbart på själva byggnationen. Man måste involvera de som ska sköta och bedriva verksamhetsservicen. Exempelvis anser Dan att de har fått tjata sig in vid byggnationen av nya flygeln vid Falu lasarett. Dan förstår dock att det blir tuffare att ta beslut om materialval när man försöker se över hela livscykeln, även om ett dyrare val ofta är relativt enkelt att räkna hem.

Vidare resonerar Dan kring att när man inte arbetar enligt ett FM-perspektiv är det oerhört svårt att optimera verksamheten. Menar att det ofta lagas för mycket där det egentligen hade varit billigare att bygga om eller byta ut. Problemet i Dalarna är att

dess två, laga respektive byta ligger i två olika kassor. Tyvärr är det så att kunden ofta blir lidande.

Martin tycker generellt att man vid nybyggnation tänker alldeles för lite på förvaltningsskedet. Men bra former för ett sådant samarbete finns inte än. Anser dock att en kompetent beställare borde lösa detta.

Projektledare för FM-verksamheten inom ett av konsortierna vid NKS

Projektledaren ser att man i ett OPS-projekt såsom NKS har möjlighet att designa optimala flöden då FM-operatören involveras i ett tidigt skede, exempel kan vara tvätt i kombination med städutrustning. Försörjningsmaterial och post kan sammanföras vilket är exempel på enkel effektiv logistik. Dessutom kan rätt rum läggas i anslutning till varandra. NKS nya godsmottagning har dessutom blivit flyttad till en egen byggnad till skillnad från ursprunglig design för att det skall fungera bättre. Både varuflöden och hantering av många tunga fordon blev enklare med den nya lösningen. Transporter in till sjukhuset från lastkaj går direkt med automatiska transporter, AGV, utan att omlastning och andra transporter behöver bli inblandade.

Vad gäller materialval spelar dessa en oerhört stor roll i driftsskedet, material som är mer hållbara och lättstädade har valts vid NKS. Mycket stengolv är valda, inga trägolv i högratifierade områden, då dessa kräver mycket underhåll. Installationer har också valts för att de inte skall behöva bytas allt för många gånger under kontraktstiden. Exempelvis har dyrare hissar valts för att de bara ska behöva byta dessa en gång istället för två under kontraktstiden. Vid val av färg och material på väggar har stor hänsyn tagits till hur lätt det är att åtgärda mindre skador. Onödigt om hela väggen behöver målas om för endast en liten skada. Att ta dessa beslut om materialval hade varit betydligt svårare om kontrakten inte hade varit så långa som vid NKS.

- **Tror ni att OPS kan bli aktuellt inom ert landsting inom 5-10 år?**

Stig Fihn - Västra Götalandsregionen, VG

”OPS, kanske”

Läget idag är att det inte ligger någon stor ombyggnation i pipeline, men det kan finnas behov inom närmre framtid. Regionen har hyfsad ekonomi och försöker betala av pensionsskuld. Frågan handlar snarare om man vill bygga på sin balansräkning eller inte.

Ingemar Nilsson – Region Skåne, RS

Koncentration av verksamheten diskuteras i Malmö på grund av sjukhusområdets spridda och få vårdplatser, bristande logistik samt dålig teknisk status på fastighetsbeståndet. Byggnaderna är uppbyggda kvartersvis under respektive årtionde.

Varför städar vården? – En undersökning av landstingens ”FM-perspektiv”

Detta handlar i siffror om att riva 45 000 kvadratmeter, bygga 100 000 kvadratmeter och en kostnad på fem till sex miljarder. Beslut har tagits från regionstyrelsen att titta på andra finansieringslösningar och då kan ju OPS bli aktuellt i någon utredning enligt Ingemar.

Annat sätt att hitta finansieringar är att frigöra kapital genom försäljning av det befintliga fastighetsbeståndet, Regionservice ser kontinuerligt över möjligheterna att sälja ut delar av beståndet. Ängelholms sjukhusområde övergick nyligen till ett separat bolag, detta frigör cirka 100 miljoner kronor.

Erik Pålsson – Landstinget Jönköping Län, LJ

LJ skiljer sig mot flera andra landsting anser Erik, eftersom de har en väldigt god ekonomi jämfört med alla andra landsting. De har en kassa på 1,7 miljarder och egenfinansierar alla investeringar.

”Vi behöver inte låna externt för våra investeringar och därmed är inte detta intressant i nuläget”

Martin Bergdahl & Dan Nygren – Landstinget Dalarna, LTD

Både Dan och Martin tror att OPS skulle kunna vara en lösning i Dalarna då de har ett relativt stort underskott i kassan. Båda tycker det verkar vara en tuff process och anser att det viktigt att säkerställa att man har tillgång till rätt kompetens innan man tar beslut om att används OPS som samverkansform.

- **Övriga aspekter som ni anser viktiga att belysa?**

Stig Fihn - Västra Götalandsregionen, VG

Upplever att den traditionella synen på stödverksamheten inom vården är att den är ”närande och tärande”. Stig vill förändra denna syn med en stor organisation där all stödpersonal kan utvecklas. Stödpersonalen blir äntligen en del av en kärnverksamhet. Dessutom är de organiserade tillsammans med likasinnade i samma position. Det handlar om att skapa tillhörighet, och jobbar över rollgränser.

Stig tycker avslutningsvis att alla borde få möjligheten att arbeta som dem, med politikerna i ryggen!

Ingemar Nilsson – Region Skåne, RS

”Jag har tidigare inte sett kopplingen mellan FM och ett OPS-koncept förrän jag fick er enkätundersökning”

Ingemar menar avslutningsvis att han tror att hemligheten med en lyckad FM-verksamhet är främst att man måste vara tydlig och skilja på rollerna beställare samt leverantör.

Erik Pålsson – Landstinget Jönköping Län, LJ

Erik har tillsammans med sina medarbetare i LJ utvecklat ett system för att underlätta upphandling av byggnation, PTS – Program för Teknisk Standard. Detta är ett program för kravspecifikation gentemot entreprenörer. Åtta andra landsting arbetar med detta, NKS är även planerat utifrån detta system. I PTS finns typrumsbeskrivningar så man slipper att göra om detta för varje gång. Konsulter och arkitekter får vid projektering designa allmänna ytor exempelvis entréer och speciella ytor. Allting är kodat enligt BSAB. Utvecklingsarbetet går nu vidare med att ta fram 3D verktyg. Vi försöker väva in i det tekniska programmet att välja material och produkter som är mest lönsamma ur ett LCC perspektiv.

8. Analys

I detta kapitel vägs teori mot den data som erhållits via enkätundersökning, intervjuer och studier av landstingsorganisationerna. Analysens hållpunkter grundar sig på problemformuleringen.

8.1. Organisering av landstingets stödverksamhet

I Sverige finns 21 landsting och regioner och det har visat sig att det finns mer eller mindre 21 stycken sätt att organisera sin stödverksamhet. De flesta landsting och regioner är dessutom relativt övertygade om att det sätt de organiserat sin stödverksamhet är det som är optimalt för dem, just nu. Detta stöds av att nästan alla ”FM-ansvariga” i enkätundersökningen har svarat att deras ”FM fungerar bra idag”. Självklart finns undantag, där man vill åstadkomma förändring men av olika anledningar inte lyckas med detta. Det är givetvis så att alla landsting och regioner har olika förutsättningar, vilket lätt inses då man studerar det geografiska områdets storlek och läge, invånarantal och politiska ideologier.

Kommunallagen styr hur kommuner, landsting och regioner ska arbeta, den medger dock stor beslutsfrihet för respektive landsting och region. Detta tycks vara både positivt och negativt sett ur ett större perspektiv, för landstingens stödverksamhet. Det är positivt eftersom det lokalt skapar närhet, underlättar helhetssyn och effektivitet. Negativt är att det fria spelrummet har skapat 21 olika organisationsformer för stödverksamheten inom landstingen och regionerna, som överlag tycks ha svårt att rannsaka sig själva samt jämföra sig med varandra. De kan i nuläget jämföra enstaka stödfunktioner och nyckeltal främst relaterade till fastigheterna, man kan inte jämföra stödorganisationerna som helhet. Landstingen kan grovt generaliseras och delas in i tre organisatoriska grupperingar, dessa finns redovisade i tabellen nedan. Det är dock viktigt att poängtera att det finns stora skillnader inom respektive grupp.

Fastighetsservice utan samlad verk. service	”Landstingsfastigheter” & ”Landstingsservice”	Mot en samlad verksamhets- och fastighetsservice (≈FM)
Landstinget Jönköping	Västra Götalandsregionen	Region Skåne
Stockholms läns landsting	Landstinget Dalarna	Landstinget Östergötland
	Landstinget Värmland	Landstinget Uppsala län
	Landstinget Halland	Örebro läns landsting
	Gävleborgs landsting	Landstinget Västmanland
	Landstinget Västernorrland	Västerbottens läns landsting
	Norrbottens läns landsting	Landstinget Sörmland
		Landstinget Kalmar län
		Landstinget Kronoberg
		Landstinget Blekinge
		Jämtlands läns landsting

Tabell 5 – Indelning av landstingen efter stödverksamhetens organisationsform

Fastighetsservice utan samlad verksamhetsservice

I denna grupp ingår endast två landsting Stockholm och Jönköping. I Stockholm finns bolaget Locum AB som förvaltar och ansvarar för landstingsägda vårdfastigheter. De står för den fastighetsrelaterade servicen, däremot verksamhetsservice kan skötas på olika sätt:

- Utföras i egen regi av respektive vårdgivare
- Upphandlas av respektive vårdgivare
- Upphandlas av Locum som tecknar avtal med respektive vårdgivare avseende tjänsten.

Varför Stockholm inte samordnar sin verksamhetsservice bedöms vara ett alltför komplext område för att behandla vidare i detta examensarbete.

Landstinget Jönköpings Län har en samordnad fastighetsservice däremot sköts verksamhetsservicen av respektive sjukhusområde. Enligt fastighetsdirektören i Jönköpings län är det viktigt att fastighetsfrågorna ligger nära kärnverksamheten för att optimera både stöd- och kärnverksamhet. Vad det gäller verksamhetsservice anser fastighetsdirektören:

”Jag köper absolut att det måste finnas en väl fungerade stödenhet till sjukvården, däremot hur den ska utformas är inte helt säkert. Vi har ingen samlad serviceenhet här i landstinget, det tror jag ändå är en liten nackdel. Skulle detta bli verklighet i framtiden är det inte vi på fastighetssidan som vill ta hand om denna organisation”

Fastighetssidan fungerar redan på ett bra sätt, vilket bekräftas av att man fått politiskt förtroende och därmed arbetat kontinuerligt under en längre tid. Landstinget har dessutom väldigt god ekonomi vilket kanske bidrar till att man inte behövt samordna sin verksamhetsservice. Frågan är dock om man kunnat uppnå ännu bättre resultat om man gjort detta. Fastighetsdirektören i Jönköpings Läns landsting har i ett FM-perspektiv rätt i att fastighetssidan inte skall ta hand om verksamhetsservice. De skall i samma organisation samverka för att skapa största möjliga koncernnytta. Var organisatoriskt de fastighetsstrategiska aspekterna ska behandlas är svårare, de ska dock skiljas från den operativa stödverksamheten. Fastighetsstrategiska frågorna bör behandlas både i kärnverksamhetens beställarorganisation och av den organisation som levererar fastighets- och verksamhetsservice (FM-leverantören), lämpligtvis i samverkan. Anledningen till det är att säkra beställarkompetens hos kärnverksamheten samt att FM-leverantören ska kunna föregå deras behov.

”Landstingsfastigheter” och ”Landstingsservice”

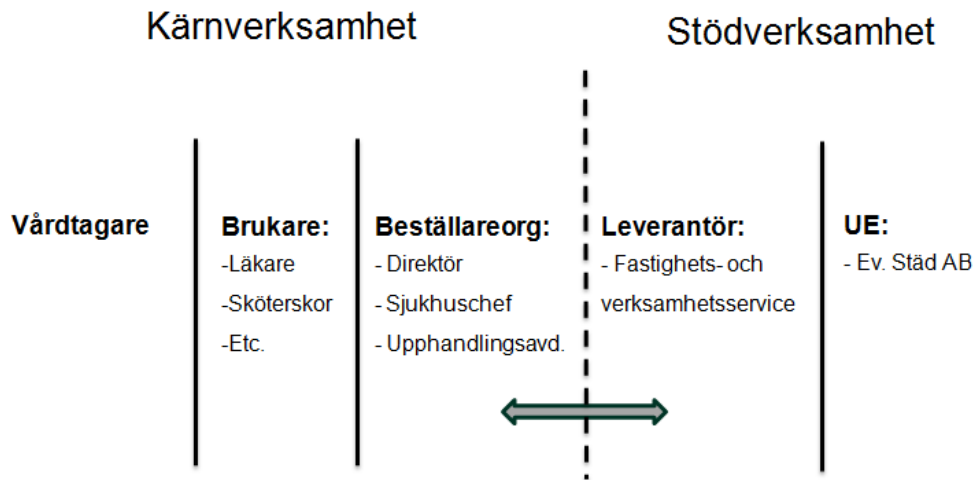
En vanlig uppdelning som man gör inom landstingens och regionernas stödverksamhet är att ha en fastighetsförvaltning och en serviceförvaltning. Dessa sköts i sin tur i olika regier exempelvis in-house respektive helt eller delvis outsourcat. Förvaltningarna är organisatoriskt placerade på olika platser i respektive landstings- eller regionsorganisation. I vissa fall är de på samma hierarkiska nivå och

i andra fall underordnade varandra. Vilket innebär att de ligger olika nära beställaren och kan i vissa fall ses som en nära del av deras organisation. Det grundläggande i ett FM-perspektiv enligt Atkin & Brooks (2009) är att lyckas skilja kärnverksamhet från stödverksamhet samt beställare från leverantör. Vilket man har haft svårt att lyckas göra enligt de undersökningar som utförts. Utgångspunkten i landstingen är att i vissa fall sköter flertalet olika verksamheter över gränserna för vad som är kärna respektive stöd. De här verksamheterna är exempelvis allt från fastighetsstrategiska beslut, planering, beställning, utförande och drift.

Fastighetsdirektören i Landstingsfastigheter Dalarna nämner att de utvecklades från en ren byggavdelning i kärnverksamheten under 80-talet till att bli en förvaltningsavdelning då byggtakten avtog. Han tror att detta gäller för många landsting vilket gör att fastigheterna ofta är i fokus då det talas om stödverksamhet. Fastighetsdirektören, Jönköpings Läns landsting, påpekar till exempel att han endast vill arbeta med fastighetsrelaterade frågor och ser inget direkt släktskap med andra servicefunktioner och säger dessutom att Landstingsfastigheter inte tjänar på att ha städ och kök i sin organisation. Fastighetsdirektören Landstingsfastigheter Dalarna har även han varit motståndare till en sammanslagning av Dalarnas Landstingsfastigheter med Landstingsservice då risken finns att tappa det långsiktiga strategiska fastighetsplanerandet och menar vidare att det i en sådan organisation blir svårt att hålla isär rollerna. Fastighetsdirektören i Landstingsfastigheter Dalarna är dock inte motståndare till FM på något sätt utan har själv lagt fram ett förslag på sammanslagning men då med fastigheterna i fokus och underordnad verksamhetsservice. De båda menar dock inte att samarbete ej ska ske. Ur ett FM-perspektiv är inte det viktigaste att skilja på fastighets- och verksamhetsservice utan snarare på strategisk och operativ nivå. En mer holistisk syn bör tillämpas, där ett helhetsåtagande skulle fokusera på att underlätta och stödja kärnverksamhetens arbete.

Vid NKS har man belyst vikten av ”One point of contact” vilket innebär att beställaren (kunden) endast har en tydlig och enkel kontaktväg oavsett vilket stöd som avses. Kontakten sker framför allt i en helpdesk där allt stöd behandlas oavsett om det avser fastighets- eller verksamhetsservice. Rent organisationsmässigt är det en person som benämns FM-chef och har allt ansvar för all stödverksamhet, oavsett in-house eller outsourcing. Det är vidare lämpligt att skilja de strategiska delarna av en FM-organisation från de operativa vilket man även har för avsikt att göra vid FM-organisationen vid NKS. På den operativa delen tillämpas en uppdelning med hårda och mjuka paket med tillhörande underavdelningar. Den operativa sidan kommer att konkurrensutsättas vart femte år. Däremot utgör den strategiska sidan grundstommen under kontraktstiden.

Som figur 30 nedan visar finns det ett antal gränssnitt inom sjukvården och dess kärn- och stödverksamhet. En tendens som syns idag är att gränsen för vad som är kärn- respektive stödverksamhet i vissa fall är svår att definiera.



Figur 30 - Gränssnitt kärn- respektive stödverksamhet (Renwert & Dahlberg, 2009)

I vissa fall är dock denna uppdelning relativt klar, exempelvis Västra Götalandsregionen med en nybildad Regionservice och sitt sedan tidigare bildade fastighetsbolag Västfastigheter. Regionservice verkar som en Service Management organisation (FM-organisation utan fastigheter). Enligt det som servicedirektören för regionservice i Västra Götalandsregionen berättar verkar de i Västra Götalandsregionen hittat en bra balans mellan kärn- och stödverksamhet och gränssnittet är relativt tydligt. Detta beror dessutom på att de bolagiserat fastighets servicen. En aspekt som ställt till problem vid bildandet av Regionservice var enligt servicedirektören att en del av den tidigare levererade stödfunktionerna setts som fri nytta på vissa förvaltningar av kärnverksamheten och på andra platser har den varit strikt reglerad. För de som haft den som fri nytta blir det en ny situation då de måste betala för något som tidigare inte debiterats.

I Dalarna agerar Landstingsfastigheter både beställare och leverantör och de har växlat mellan att vara ett organ i kärnverksamheten och ett externt bolag, vilket inneburit att de rapporterat till olika delar av landstingorganisationen vid olika tillfällen. I detta fall har det funnits ett flertal olika drivande krafter som påverkat Landstingsfastigheters form och placering i landstingets organisation, bland annat det politiska styret, Kommunal samt revirbejakandet från chefshåll. Detta exempel visar på ett något oklart gränssnitt mellan kärn- och stödverksamhet vilket har sin grund i att Landstingsfastigheter är nära förknippade med kärnverksamheten.

Vidare ger förvaltningschefen inom Landstingsservice i Dalarna, ett exempel på hur svårt det är med gränsdragning mellan traditionell verksamhetservice och medicinsk service. Vilket bekräftas vid NKS där FM-leverantören inte vill hantera medicinsk service såsom sterilisering av instrument. Även om det är svårt att dra denna gräns är det oerhört viktigt att man faktiskt gör det. Medicinsk service utgör för övrigt en stor kostnad vid operationer, enligt en tysk undersökning rör det sig om upp till 43 % av FM-kostnaderna för hela operationen. Kontraktsmässigt kan vissa stödfunktioner hamna i en gråzon, där det är otydligt vem som ska sköta vad, då är det inte bara

viktigt med en tydlig gränsdragning utan också att beställare och leverantör har den gemensamma attityden att de ska samverka för att skapa största möjliga koncernnytta. Detta stöds av förvaltningschefen som menar att det historiskt legat allt för mycket fokus på juridik (AFF och LOU) och exakta gränsdragningar istället för samverkan, utnyttja synergier och hitta optimala lösningar. Självklart måste juridiken finnas som grund men fokus bör ligga på att maximera koncernens prestationsförmåga.

Mot en samlad verksamhets- och fastighetservice

I denna grupp finns en stor spridning på hur de praktiskt är organiserade och hur nära ett FM-perspektiv de ligger. Det enda som är lika för dem alla är att fastighetservice och verksamhetservice ingår i samma organisation. Flertalet av landstingen försöker samla sina stödverksamheter i en organisation. Detta innebär dock inte att de arbetar enligt ett FM-perspektiv, det vill säga tillsammans för att skapa koncernnytta. Men det är ett första bra steg i rätt riktning.

”Sjukhuschefen skall inte vara en transportchef utan skall ha hand om läkare och övrig sjukvårdspersonal”

Synsättet i citatet ovan är ett steg i anammandet av FM-perspektivet och en klarare uppdelning mellan kärn- och stödverksamhet. Region Skåne har tagit detta första steg mot att vara en riktig intern FM-leverantör vid bildandet av Regionservice, det vill säga man tillhandahåller fastigheter med tillhörande service. I detta begynnande skede av organisationsförändringen har man inte alla servicefunktioner utan endast tvätt och interna transporter, men fler är på väg in i Regionservices organisation. Servicedirektören i Region Skåne påpekar dock att de inte aktivt jagar marknadsandelar men att de gärna samordnar fler stödfunktioner.

Landstinget i Uppsala Län har kommit något längre än Region Skåne. De har samlat all fastighets- och verksamhetservice i en intern FM-organisation, Landstingsservice.

Östergötland har valt en annan modell och bildade ett bolag som sedan skulle kunna säljas. Bolaget köptes under en avtalad tid av en TFM-leverantör under 2004. Att först bolagisera innan en TFM-lösning väljs kan vara lämpligt eftersom en upphandling av en TFM-lösning enligt LOU är mycket komplicerad. Det är i princip omöjligt att specificera alla stödfunktionernas omfattning vid TFM, vilket utesluter upphandling enligt LOU. Vid bolagisering löses detta exempelvis med hjälp av en ”inkörningsperiod”. I samband med att kontraktet gick ut i Östergötland upplöstes avtalet och Östergötlands landstings upphandlingsenhet handlade upp stödverksamheten via LOU på enstaka tjänster. Att de kunde göra detta berodde förmodligen på att de under de fyra bolagsåren samlat på sig tillräckligt med underlag för att kunna genomföra en LOU-upphandling. Motivet för bolagiseringen var enligt landstingsfullmäktige att renodla kärnverksamheten och möjliggöra för externa aktörer att sköta sådana verksamheter som inte är i linje med kärnverksamheten.

Bakomliggande organisationsaspekter

I inledningen gjordes en indelning av landstingen i tre grupperingar utefter hur stödverksamheten är organiserad. Efter att ha studerat dessa kan man konstatera att det finns ett antal grundläggande anledningar till att de organisatoriskt ser ut som de gör. Hur de är organiserade och hur dessa organisationer växt fram kan ses som två av de grundläggande faktorerna till hur landstingens syn på FM ser ut.

Under de intervjuer som genomförts har det framträtt ett antal aspekter som respondenterna ansåg vara viktiga för hur just deras organisation såg ut, en sammanställning av dessa följer nedan.

- *Geografisk placering och storlek* – Naturligtvis spelar landstingens storlek och invånarantal stor roll för hur de organiserar sin kärnverksamhet och därmed också stödverksamheten. Ett landsting med många invånare kräver en större sjukvårdsorganisation än vad ett mindre landsting kräver. Vad gäller stödverksamheten sedd ur ett FM-perspektiv så är den klart beroende av hur mycket konkurrens som råder i landstingsområdet. Det kan därför i vissa fall vara svårt att konkurransutsätta stödverksamheten även om det är en lämplig lösning. Dålig konkurrens kan därför vara en av anledningarna till att man väljer att ha sin stödverksamhet in-house. Omvänt gäller att om stor konkurrens råder, inom ett landstings eller regions geografiska område, bland de privata FM-aktörerna är förutsättningarna bättre för outsourcing.
- *Politiska ideologier* – Beroende på makthavarnas ideologi (politisk läggning) har landstingsorganisationerna fått olika inriktning. Ett borgerligt styre (allians) medger ofta större utrymme för att outsourca, bolagisera, privatisera. Ett styre baserat på ideologier ur det vänstra blocket förespråkar generellt en mer konservativ syn på ovan nämnda företeelser.
- *Ekonomi* – Besparingskrav från kärnverksamheten kan göra att det helt enkelt inte går att organisera stödverksamheten på det sätt som är önskvärt. Det finns landsting som valt att bolagisera delar av sin verksamhet, i vissa fall har även dessa bolag sålts. Motiven till att välja dessa tillvägagångssätt kan vara många men ett av de starka är att via försäljning frigöra kapital. Dessutom är det ett steg i riktningen mot att renodla sin kärnverksamhet. Att bolagisera behöver inte bara vara ekonomiskt betingat men kan vara nödvändigt för ett landsting med kärv ekonomi. De landstingen med god ekonomi har i relation till detta ett friare spelrum vad gäller att forma sin organisation. En allt för god ekonomi kan dock leda till att organisationens utveckling avstannar.
- *Territoriell problematik* – Inom alla organisationer bildar medarbetarna revir som präglar och i vissa fall motverkar organisationens framväxt. Varje individ har olika motiv och agendor, varför och hur detta sker behandlas ej vidare i denna rapport. Inom landstingen kan detta dock knytas an till hur dagens organisationer ofta växt fram ur tidigare byggförvaltningar som nu

inte kan se hur deras organisation skulle kunna ta ytterligare ett steg i utvecklingen.

- *Ökade kvalitetskrav* – I takt med att sjukvårdens och omvårdens krav ökat har även stödverksamheten fått anpassa sig. Sjukvårdsrelaterade sjukdomar är något som tvingat stödverksamheterna att öka kvaliteten på levererade stödfunktioner.
- *Förtroende* – De stödverksamheter som har haft ett kontinuerligt stöd från någon form av ledning har haft möjlighet att arbeta med organisationen av stödverksamheten i ett längre perspektiv och på så sätt lyckats hitta fungerande organisationsformer och roller.

8.2. FM-medvetenhet på olika beslutsnivåer

Vid en första anblick verkar de ”FM-ansvariga” och politikerna vara relativt överens vad gäller FM-relaterade frågor för alla landsting. Detta framgår av de värderoser som sammanställts för max- och medelpoäng ur enkätundersökningen. Även vid en översiktlig jämförelse av de gråmarkerade zonerna i tabellerna mellan de ”FM-ansvariga” och politikerna har de nästan alltid en gemensam värdegrund och ibland är de till och med helt överens. Ett medelvärde säger inte mycket om detaljer, men ger en fingervisning om respondenterna ligger över eller under snittet i respektive perspektiv. Studeras poängsummorna i detalj för respektive landsting syns en trend att cirka 80 % av de svarande landstingen har ett eller två perspektiv med klart lägre poäng. Detta visar på att det verkar vara svårt för ett landstings stödverksamhet att hålla jämnt fokus på alla fyra perspektiven. En tänkbar anledning till detta är att alla respondenter inte arbetar efter ett balanserat styrkort och därför inte har strukturerat sin verksamhet efter dessa perspektiv. Detta blir även tydligt i intervjuerna då de oftast talar om att jämföra enstaka nyckeltal. En parallell till detta är att de landsting och regioner som arbetar efter ett balanserat styrkort oftast uppvisar ett jämnare poängresultat.

En intressant observation kan göras i värderoserna mellan max- och minimivärden. Maxvärdet kan anses vara en indikation på vad som är ”Best Practice” attitydmässigt. Omvänt gäller för minimivärdet (”Worst Practice”?). Landstingen borde därför hypotetiskt sett kunna se vem som är bäst i klassen utifrån ett helhetsperspektiv, istället för att endast titta på enstaka fastighetsrelaterade nyckeltal, som idag tycks vara brukligt. Den enkätundersökning som gjorts som underlag för denna rapport skrapar endast på ytan och är i vissa fall ej helt tillämplig och bör förfinas. Det finns dock en stor potential i att jämföra alla landstingens stödverksamheter som helhet, men detta måste initieras av landstingen, i samverkan med varandra. Det bör påpekas att en sådan undersökning lämpligtvis utförs av en oberoende part, då det annars finns risk att respondenterna förskönar sin egen verksamhet.

Maxvärdena som erhållits i undersökningen är relativt låga i förhållande till undersökningens teoretiska maxvärde. Av de poäng inom respektive perspektiv som

respondenterna erhållit är det endast cirka 20 % av svaren som uppgår till hälften eller mer av den teoretiskt maximala poängsumman. Det bör dock nämnas att det teoretiska maxvärdet bygger på författarnas referensram gällande vad som är en god syn på FM. Anledningen till detta relativt låga resultat kan vara att landstingen inte delar denna syn och arbetar utefter ett delvis annat synsätt. Huruvida detta är positivt eller negativt visar inte enkäten.

Om inte max- och minimivärden jämförs generellt mot varandra utan mer detaljerat ”FM-ansvariga” med politiker inom samma landsting, har de i flera fall helt olika uppfattning. Detta blir särskilt tydligt om det tages ner en nivå eller två till respektive perspektiv och enskilda frågor. I undersökningen är endast fem landsting representerade med svar från både ”FM-ansvariga” och politiker. Om dessa jämförs syns tydliga skillnader i medvetenhet och attityd till FM i fyra av fem landsting. I och med den låga svarsfrekvensen från politikerna kan det vara svårt att påvisa en trend, men fyra av fem det vill säga 80 % är ändå en betydande skillnad. Vid ett stickprov som gjordes i enkätundersökningen visade det sig att åsikterna gick isär på i snitt fem av tretton frågor per perspektiv. Det visar sig också att det är de ”FM-ansvariga” som uppvisar störst medvetenhet och positivast attityd till FM. Detta är inte helt oväntat eftersom politikerna inte kan förväntas handha frågor gällande FM i samma utsträckning som de ”FM-ansvariga”.

8.3. Landstingens FM-perspektiv

Enligt den undersökning som gjorts av Coor Service Management är den allmänna inställningen till FM som helhet, på en skala från ett till fem, inom den offentliga sektorn cirka fyra, vilket är en positiv inställning. Nedan bryts FM-perspektivet ner i fyra perspektiv precis som i ett balanserat styrkort, detta är ett led i att undersöka landstingens totala FM-attityd. Avslutningsvis belyses vikten av att ha en kompetent beställarfunktion.

Kundfokus

Enkätundersökningen som utförts visar att nästan 75 % av de totala respondenterna är nöjda med den stödverksamhet som bedrivs idag. Det har dock visat sig i enkätundersökningen att de flesta inte mäter huruvida deras stödverksamhet skapar nytta för kärnverksamheten. Detta påstående finner också belägg i de intervjuer som genomförts där alla beskriver problematiken kring att mäta och relatera sin stödverksamhet till en ökad nytta för kärnverksamheten.

Mer än hälften av de tillfrågade ”FM-ansvariga” tycker att stödverksamheten är en viktig del för att få god sjukvård, denna syn delar dessutom de politiker som tillfrågats. I och med att stödverksamheten anses vara så pass viktig kan det ses som självklart att de på något vis mäter att stödverksamheten bidrar till en god sjukvård. I viss mån görs detta men endast hos brukarna, det vill säga sjuksköterskor, läkare och så vidare. Ur ett FM-perspektiv är så kallade NKI och NMI undersökningar en självklarhet men en FM-leverantör ska dessutom ta stor hänsyn till ”kundens kund” i detta fall vårdtagaren. I enkätundersökningen var det endast tre av fjorton

respondenter som angav att de gjorde sådana mätningar ofta eller alltid. Vilket betyder att det är ovanligt att denna typ av undersökning utförs. Dessutom är dialogen med sjukvårdstagarna varken kontinuerlig eller bra och skulle i många fall kunna bli bättre. Ett FM-perspektiv innebär bland annat att den som ansvarar för att leverera stöd till kärnverksamheten ska ha som mål att föregå brukaren och förutse dennes behov. Om då inte ”kundens kund” tas i beaktning är framtida stödfunktionsbehov svåra att förutse.

De respondenter som intervjuats har alla förstått betydelsen av att mäta och följa upp sin verksamhet, men gör detta på olika sätt. Lättast är det på fastighetssidan där det finns tydliga och konkreta nyckeltal. Ett flertal av respondenterna påpekar att:

”Ingen vill vara sämst i klassen”

Det är däremot svårare för verksamhetsservicen i respektive landsting då de ofta optimerar sin verksamhet utefter sina givna förutsättningar. Vanligast är att de använder sig av NMI och NKI men även benchmarking i viss mån, då endast på enstaka tjänster. Det finns möjligheter att jämföra sig med externa företag på dessa men detta används endast i begränsad omfattning. En bidragande orsak till detta är att somliga av de externa företag som de kan mäta sig med ofta har ambitionen att ta över landstingets stödverksamhet.

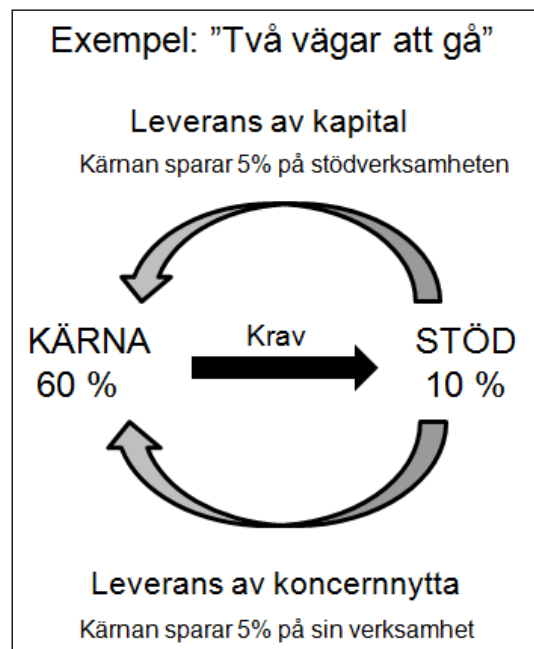
Mycket inom FM-området handlar som sagt om mätningar, men även uppföljning och hantering av avvikelser. Det vanligaste svaret kring huruvida klagomål på dåligt skött stödverksamhet når de ansvariga är ibland. De ”FM-ansvariga” tar dock del av dessa i något större utsträckning än politikerna. Vid FM-planeringen av NKS har det lagts ner mycket tid på hur avvikelser skall hanteras. Inledningsvis har de varit tydliga med att samla alla sådana ärenden på en plats, helpdesken. Det skall vidare vara möjligt för i stort sett alla att rapportera in avvikelser, oberoende av medier, till stödverksamheten. En bidragande orsak till att man lagt upp det på detta sätt i NKS är de tuffa ekonomiska incitament som finns om man inte lever upp till kravspecifikationen. Bland de landsting som blivit intervjuade framgick det inte att man hade några välutvecklade system för uppföljning av avvikelser, flera respondenter svarade lite svävande om att det fanns något, men lade inte så stor vikt vid systemet. Detta är ett område med förbättringspotential hos landstingets stödverksamhet.

Finns det väl utvecklade system och rutiner för mätning och uppföljning av avvikelser bör det inte vara någon tvekan om att man tillför värde till kärnverksamheten. Därmed bekräftar stödverksamheten sin nytta och existens skiljt från kärnverksamheten.

Finansiellt perspektiv

Politiker och de som är ”FM-ansvariga” anser att den stödverksamhet som bedrivs håller sig inom given budgetram, vilket är mycket bra. Detta kan dock sättas i relation till den generella uppfattningen om att landstingen har dålig ekonomi. Detta

påstående kan vara felaktigt formulerat i enkäten och borde kanske istället behandlat om de överhuvudtaget har någon budgetram. Oavsett om de har en budgetram eller ej tycks den samlade uppfattningen från de genomförda intervjuerna vara att stödverksamheten på något vis ska återföra eller frigöra finansiella medel till kärnverksamheten. Dessutom är nästan samtliga respondenter överens om att målet är att minimera kostnader för exempelvis drift och underhåll. Enligt undersökningen gjord av Coor Service Management var även där huvudsyftet med att tillämpa outsourcing kostnadsbesparingar. Detta är delvis i linje med vad FM är då frigjort kapital kan ses som ”koncernnytta”. Frågan är dock om de som ansvarar för stödverksamheten ska ha den sortens nytta i fokus. Frigjort kapital till kärnverksamheten skall snarare ses som en positiv bieffekt av tillämpandet av FM. Att försöka ge kärnverksamhetens personal mer tid för vård och höja kvaliteten på stödverksamheten, är ett exempel på en sundare syn.



Figur 31 - Hypotes spara eller tillföra nytta

I exemplet ovan illustreras vad det skulle kunna innebära om stödverksamheten inte hade hårda besparingskrav, i alla fall inte som primärt mål, utan fokus på tillförd nytta. Vården, det vill säga kärnverksamheten, använder (hypotetiskt) 60 % av landstingets totala budget och stödverksamheten använder 10 %. Om stödverksamheten har besparingar som mål kanske de kan spara cirka fem procent av sin budget (10 % av hela). Hade fokus istället varit att tillföra maximal nytta till kärnverksamheten, kunde kärnverksamheten eventuellt sparat fem procent på sin budget (60 % av hela). Den utökade tillförda nyttan kunde alltså hjälpa kärnverksamheten att spara eller att bedriva verksamheten effektivare. Ur landstingets perspektiv i stort är det således bättre att spara fem procent av 60 % än fem procent av 10 %. Detta belyser ytterligare en gång vikten av att stödverksamheten mäter den nytta de tillför.

Madritsch (2009) menar att det finns en stor besparingspotential i användandet av fastigheterna med tillhörande verksamhetsservice inom sjukvården. Ett problem som nämns under intervjuerna är att den som levererar stödverksamhet har besparingskrav från sjukhusledning och politiker, men å andra sidan ställer brukarna (kärnverksamheten) högre krav och vill ha mer stöd levererat. I enkätundersökningen visar det sig att ibland vill stödverksamheten förbättra sina tjänster men inte kan på grund av brist på finansiella medel. Detta är en ekvation som är mycket svår att lösa och sätter de som ansvarar för stödverksamheten i en tuff situation.

Verksamhetsperspektiv

Inledningsvis bör det nämnas att ”FM-ansvariga” och politiker är överlag nöjda med den stödverksamhet som bedrivs vilket styrks av ett flertal påståenden i enkätundersökningen. Detta kan tolkas på två sätt, givetvis är det möjligt att verksamheterna faktiskt sköts på ett väldigt bra sätt. En andra tolkning är att de är nöjda i sitt arbete och kanske därför inte strävar efter att förbättra verksamheten i den utsträckning de borde. Ständiga förbättringar är en hörnsten i att uppnå ”Best Practice”. En parallell aspekt till detta inom ”Best Practice” är, som tidigare nämnts, att flera av landstingens stödverksamhet inte mäter sin verksamhet i tillräcklig utsträckning.

Alla respondenter både ”FM-ansvariga” och politiker svarar i enkätundersökningen att de sällan eller ibland använder sig av externa serviceleverantörer. Enligt den undersökning som utförts av Coor Service Management använder sig cirka 90 % av den offentliga sektorn sig helt av in-house alternativt outsourcing på enstaka tjänster. De resultat som getts i enkätundersökningen är minst i paritet med det som förundersökningen visar. Valet av vilken sourcingstrategi som tillämpas hänger väl ihop med hur kärnverksamheten organiserat sig, stödverksamhetens strategiska mål samt den starka koppling som finns mellan sourcingstrategi och politisk ideologi. Exakt vilken sourcingstrategi som ska väljas för en specifik stödfunktion faller på hur funktionens attribut ser ut. En grundläggande aspekt är om kompetensen för att leverera en specifik stödfunktion överhuvudtaget finns i den egna organisationen. Andra aspekter som spelar in är beställarens behov av kontroll, prioritering och flexibilitet. När stödverksamheten gått igenom dessa aspekter för respektive stödfunktion blir valet rätt naturligt om huruvida det är lämpligt att tillämpa outsourcing eller ej. Det är viktigt att betona att det finns för- och nackdelar med båda lösningarna.

Västra Götalandsregionen arbetar i dagsläget med att ta hem och analysera stödfunktioner för att avgöra om dessa skall skötas in-house eller outsourcas. Efter ovan nämnd genomgång har de beslutat sig för att lägga ut exempelvis tunga transporter. Det kan vidare ses som självklart att landstinget ej har tunga transporter som en intern stödfunktion, då flera externa bolag har detta som kärnverksamhet, exempelvis DHL och Schenker Logistics. Samma resonemang borde kunna gå att tillämpa för exempelvis fastighetsskötsel, IT, städ med mera. En av grundtankarna med FM är att de som utför stödfunktionerna skall se dem som sin kärnverksamhet, vilket ofta inte är fallen inom landstingens stödverksamhet.

Västra Götalandsregionen ser vidare en potential att lägga ut enstaka större stödfunktioner såsom städ helt eller delvis. Läggs städ ut på ett helt sjukhus kan man bedriva intern benchmarking mot städning som sker i egen regi på andra platser inom regionen. Region Skåne som är startgrupparna med en ny FM-organisation inom sin Regionservice, tillämpar outsourcing på enbart en tredjedel av sin fastighetsdrift. Den outsourcade fastighetsdriften är kontrakterad på samma sätt som den interna, vilket gör att de lättare kan följa upp de båda delarna mot varandra. Outsourcing tillämpas även på enstaka stödfunktioner på respektive sjukhusförvaltning, här har endast Regionservice ett övergripande samordningsansvar. I dagsläget är all städ utlagd på entreprenad samt halva delen av kosten. Landstingsfastigheter i Jönköping har även de, enstaka delar av fastighetsdriften på entreprenad. I Dalarna är läget mycket komplext, men även här tillämpar Landstingsservice outsourcing på cirka 25 %, då i form av enstaka tjänster. Sammanfattningsvis kan det konstateras att samtliga av de intervjuade landstingen och regionerna har delar av sin stödverksamhet outsourcad. Detta något försiktiga tillämpande av outsourcing kan grunda sig i rädsla för att tappa kontroll och bibehålla möjligheten att jämföra sig mot internt bedrivna verksamheter. Det framgår vidare av enkäten, att varken de ”FM-ansvariga” eller politikerna har någon vidare uppfattning om prisskillnaden mellan en TFM-upphandling och upphandling av enstaka tjänster.

Vad gäller längden av de kontrakt som avser stödfunktioner är det en trend, att de är relativt korta, dock inte årligen. De ”FM-ansvariga” i enkätundersökningen menar även att årlig omförhandling i stor utsträckning inte bidrar till ”Best Value”, vilket politikerna är splittrade till. I ett FM-perspektiv betonas vikten av att ha långa relationer och ett partnertänk. Det gäller således att växa tillsammans eftersom det kan ta tid att hitta potentiella synergier.

Innovation och förändring

Samtliga respondenter i enkätundersökningen är överens om att man alltid eller ofta bör söka efter nya möjligheter inom stödverksamheten. De ”FM-ansvariga” anser dock inte att man aktivt tar in hjälp utifrån i form av konsult hjälp inom de områden man inte har egen kompetens. Politikerna anser dock att detta sker i större utsträckning hos dem. Ett annat sätt att ta in ny kompetens i en organisation är att studera marknaden, vilket görs ibland enligt alla respondenter. Häri finns en viss tvetydighet. Skall en organisation utvecklas, vilket de flesta är överens om, är det i många fall lämpligt att ta hjälp utifrån eller kontinuerligt studera den externa FM-marknaden. Görs detta endast ibland, eller ännu värre sällan, kan det ifrågasättas vad det egentligen är som stödverksamheterna försöker uppnå. En vanlig aspekt som hämmar förändring är revirbejakandet som finns mellan medarbetare och mellan olika organisationsdelar, detta bekräftas i flertalet intervjuer.

En generell uppfattning som framgår i intervjuerna är att respondenterna förespråkar väl genomtänkta förändringar, mer än att bara anamma nya bokstavskombinationer såsom FM och OPS. Med detta inte sagt att det inte sker förändringar inom landstingen. Tvärt om sker det mycket utveckling, dock oftast inom specifika områden. Följande uttalande är en indikation på hur synen kan vara på FM:

”FM är en trend och en del rycks bara med, vi tycker snarare att detta är ett sätt att visa att man saknar en egen strategi. Utbildar man landstingens serviceverksamheter och utvecklar sin personal är man alltid i konkurrensläge och behöver inte ta till extern FM”

Ett FM-perspektiv är ingen färdigutformad driftsform utan snarare ett generellt arbetssätt som bland annat är till för att ta fram en ny strategi för att driva sin stödverksamhet framåt. FM är mer än bara hantering av olika stödtjänster, det är ett helhetsåtagande av allt stöd med fokus på koncernnytta. Vid upphandling av FM-tjänster blir det allt vanligare att funktionsupphandlingar tillämpas istället för frekvensupphandlingar. Vilket innebär att det finns en möjlighet för FM-leverantören att ta beslut om hur funktionen skall levereras. Detta innebär dessutom att om de sköter mer än en stödfunktion, det vill säga beställaren kan ha tillämpat outsourcing på ett paket av stödfunktioner, finns det större möjligheter för synergieffekter. En av intervjurespondenterna tror att sampaketeringen kommer bli allt vanligare. Han utesluter inte heller att landstingen skall samarbeta med kommunerna för att få skalfördelar.

En ytterlighet av sampaketering är som tidigare nämnt, TFM. Vilket för landstingen innebär en total renodling av sin kärnverksamhet, sjukvård. Vid NKS tillämpas en TFM-lösning, som planerats redan i samband med projekteringen av nybyggnationen. NKS är ett bra exempel på att FM är mer än en städtjänst. Tanken är att med hjälp av sofistikerad teknik och en bra planering kunna ge kärnverksamheten mer tid för vård. RFID-teknik skall underlätta arbetet och se till att rätt sak finns på rätt plats. För att kunna föregå kundens (kärnverksamhetens) behov integreras stödverksamhetens helpdesk och planeringssystem med kärnverksamheten. Dessutom koordineras systemet med SOS-alarm vilket innebär att stödverksamheten kan planera för exempelvis stora olyckor. Detta är exempel på samband som är svåra att utnyttja om stödverksamheten inte levereras av en TFM-leverantör.

Beställarrollen

En central del i arbetet utefter ett FM-perspektiv är att definiera vad som är kärnverksamhet och vad som är stödverksamhet, det vill säga sätta en linje vid ett gränssnitt. Inom landstingen är denna gräns i vissa fall oklar, kontraktsmässigt regleras i regel gränserna i en gränsdragningslista. Gränsdragningslistan ligger till grund för utformandet av ett SLA. När det talas om beställare respektive kund och leverantör inom FM-branschen är det oerhört viktigt att försäkra sig om exakt vilken aktör som avses. Ett problem som blivit tydligt under intervjuerna är att vissa sitter både som beställare och leverantör, de handhar strategiska frågor samtidigt som de involverade i att sköta de operativa delarna av stödverksamheten. Beställaren oavsett om det är kärn- eller stödverksamheten ska arbeta med att vara en så kallad ”Informerad Kund”. För kärnverksamheten är det viktigt, eftersom de ska formulera relevanta funktionskrav och vidare sammanställa ett SLA gentemot stödverksamheten. Stödverksamheten måste vara en informerad kund oavsett om de är in-house eller outsourcade eftersom de ska hantera underentreprenörer. Dessutom

måste stödverksamheten kunna förmedla de krav de får från kärnverksamheten till sina underentreprenörer.

Under två av intervjuerna blev det tydligt att de arbetade med att bli informerade kunder och därmed bra och kompetenta beställare. Detta arbete bestod av att ta reda på vad den interna stödorganisationen var bra på, för att sedan om det visar sig lämpligt outsourca enstaka stödfunktioner. Då den interna kartläggningen är klar vet de som beställare (kund) vad de vill ha levererat. I vissa fall har kärnverksamhetens beställare uppmärksammat stödverksamhetens prestationer, och tagit ett steg mot att vara en informerad kund då det vill börja mäta stödverksamhetens prestationer.

8.4. Förändringsfaktorer för stödverksamheten

I analysens inledande kapitel beskrevs landstingens organisationer och ett antal bakomliggande faktorer som i allra högsta grad påverkat organisationernas framväxt. Givetvis påverkar dessa faktorer även eventuella framtida organisationsförändringar för stödverksamheten. Samtliga av intervjurespondenterna pekar ut en avgörande förändringsfaktor, politikerna.

Vid förändringsarbete är det viktigt att ha stöd från ledningen, i landstingens fall från politikerna. Ett exempel på det ges från en av respondenterna nedan:

”Det hade varit mycket lättare om den yttersta ledningen hade sett denna typ av förändringar som en del av deras ideologi”

Förändringen av organisationen i Västra Götalandsregionen hade enligt servicedirektören aldrig kommit till stånd utan det kontinuerliga stöd som getts från den politiska sidan. Omvänt scenario råder i Dalarna där stödverksamheten möter motstånd från politikerna med avseende på en TFM-lösning. Enligt en av respondenterna kan detta bero på en missuppfattning om privatisering.

Inom stödverksamheten i Dalarna syns en tydlig koppling mellan tillämpandet av outsourcing och de politiska ideologierna. Det vänsterstyre som verkade under förra mandatperioden insåg att en FM-lösning, som var på förslag med tillämpandet av outsourcing, talade mot deras politiska ideologi. Politikerna fick dessutom fackligt stöd av Kommunal. De såg risken att tappa medlemmar och därmed maktmedel vid en eventuell outsourcing. Outsourcing skulle innebära att de kommunalt bundna landstingsanställda övergick till den externa leverantörens organisation och därmed också ett annat fackligt organ. I detta fall såg politiker och Kommunal snarare till den egna nyttan, än till samhällsnyttan, det vill säga de stillade opinionstrycket istället för att förändra. De flesta externa FM-leverantörer skulle förmodligen mer än gärna överta de anställda om outsourcing tillämpas och vara villiga att säkerställa många arbetstillfällen. Dessutom kan de externa FM-leverantörerna ha avtal med Kommunal och därmed också anställda med medlemskap hos dem.

Som ett exempel på att se till den egna nyttan kan nämnas att en politiker som vill bli omvald inte gör detta genom att slå ihop och lägga ner exempelvis fler skolkök och

ersätta dessa med ett centralkök. Även om samhällsnyttan blir större vid en sammanslagning kan det vara svårt att motivera detta då folk blir arbetslösa. Detta leder tyvärr till att många politiker jobbar för att stilla opinionstryck, istället för att faktiskt förändra, vilket en av respondenterna framhåller. En parallell till detta är att politikerna generaliserar och förknippar outsourcing med arbetslöshet. Självklart gäller inte detta för alla landstingspolitiker men de som är snabba med att avfärda outsourcing har förmodligen detta motiv. Det är dock lätt att generalisera och skylla på politikerna. En grundläggande framgångsfaktor för stödverksamheten anses dock vara att de har fullkomligt stöd från sin ledning. Inom sjukvården har stödverksamheten flera organ över sig (landstingsfullmäktige, landstingsstyrelsen, landstingsdirektör, sjukhusdirektör, diverse nämnder), vilket innebär att tydliga riktlinjer kan vara svåra att få. FM är en bredare profession än vad de flesta i allmänhet tror, många vet för övrigt knappt vad det är. Då är det inte konstigt att politiker tvekar att ge landstingens stödverksamhet fullkomligt stöd då de vill anamma ett FM-perspektiv.

Ett problem som ett antal av de intervjuade även belyser, om än mellan raderna, är att FM-perspektivet kan vara svårt att anamma på grund av tidigare markerade revir. Vid en eventuell omorganisation eller förändrat arbetssätt kan en medarbetare bli tvungen att anta en annan position. Risken för att medarbetaren skall tappa den egna maktpositionen, är i många fall ett så kraftigt incitament, att den nytta som en förändring av organisationen hade inneburit blir lidande. Koncernnyttan åsidosätts med andra ord för att uppnå en egen agenda.

För att driva genom en förändring inom landstingen måste alltså politiker och fack vara med på det som ska ske, alternativt initiera det. Revirbejakandet inom stödverksamheten bör även åsidosättas. Förutom dessa aspekter påverkar även människans grundläggande oro för förändringar och något nytt, vilket en av intervjurespondenterna belyser.

NKS är ett exempel på hur ett FM-perspektiv drivs mot att uppnå sin fulla potential. FM-leverantören som eventuellt kommer att handha stödverksamheten har tagit oerhört många stödaserpekter i beaktning. De använder sig av nya innovativa system (”Smart systems”) för att underlätta för kärnverksamhetens personal. Vidare har de en helpdesk som är en del av den informationshantering som FM-leverantören måste bedriva. Helpdeskens syfte är att samla information som sedan kan hanteras i andra delar av stödverksamheten. Exempel kan vara kontraktsaspekter, det vill säga att FM-leverantören kan kontrollera att dessa följs för att inte riskera att få viten. NKS-förvaltningen har givit FM-leverantören möjlighet att utforma stödverksamheten som de vill utifrån funktionskrav. Upphandlingen som används är en så kallad förhandlad upphandling och är konfidentiell, i den ingår dock att NKS-förvaltningen vid ett flertal tillfällen kan ställa frågor eller begära ändringar. NKS-förvaltningen och FM-leverantören tillsammans med byggtreprenören kommer därför i samverkan fram till den optimala verksamheten enligt deras preferenser. Självklart går det inte dra slutsatser i dagsläget om hur projektet kommer att framskrida. Kontentan är dock att om stödverksamheten har ledningens fulla stöd, skapas ett klimat som medger nya kostnadseffektiva lösningar. Det är dock viktigt att poängtera att de vid NKS har haft

möjlighet att bygga från grunden, de flesta andra landstingens stödverksamhet arbetar med att anpassa de stödfunktioner som finns. Slutligen är det viktigt att nämna att NKS-förvaltningen tagit in mycket experthjälp, konsulter, både för att bestämma upphandlingsform (OPS, konsessions PPP) och hjälpa dem under själva upphandlingen. Detta är något som enligt enkätundersökningen i övriga landsting är relativt ovanligt. Att ta in experthjälp kan ses som en viktig framgångsfaktor för att driva landstingens verksamhet generellt framåt, men även inom specifika områden såsom stödverksamheten.

8.5. Framtiden inom landstingets stödorganisationer

Outsourcing är ett väl debatterat ämne, vilket framgår av de intervjuer som genomförts. Vissa av respondenterna anser att stödfunktioner på entreprenad, eller outsourcade stödfunktioner, kommer att öka inom fem till tio år. Dessutom finns indikationer på att mer sampaketerade stödfunktioner kommer att outsourcas. Andra anser sig dock se en avstannande trend inom området. Enligt undersökningen av Coor Service Management tror cirka 70 % att outsourcing inom den offentliga sektorn kommer att öka inom fem år.

Motiven till att öka outsourcingen är att det inte verkar finnas rimliga skäl att försöka vara konkurrenskraftig inom alla de stödverksamheter som landstingens bedriver. Det poängteras dock att innan outsourcing används så måste en objektiv bedömning göras eftersom det idag enligt en respondent finns mycket myter gällande outsourcing. De flesta av de intervjuade är i någon slags fas där de försöker ”trimma in” de stödfunktioner de levererar, för att sedan kunna ta beslut om att outsourca eller inte. Som nämnts tidigare handlar detta om att in-house organisationen ska bli en kompetens beställare, delvis för att undvika att bli lurade men också för att kunna formulera bra kontrakt och funktionskrav till leverantören. Vidare kan nämnas att det i Region Skåne framställs en rapport om att konkurrensutsätta fastighetsförvaltningen, vilket också påvisar det som nämnades tidigare att stödverksamheterna inom landstingen är mycket förtänksamma och inte vill göra något förhastat. Inom Region Skåne arbetar de med att försöka forma en FM-organisation. Det kan då ifrågasättas huruvida det är lämpligt att samtidigt konkurrensutsätta fastighetsdriften. Regionservice i Skåne har ännu inte samlat alla de stödfunktioner som bör finnas under deras tak i en komplett FM-organisation. De har därför inte heller kunnat utnyttja de synergier som då eventuellt skulle kunna uppstå. Det hade kanske därför varit lämpligt att först samla all fastighets- och verksamhetsservice, för att kunna utforma bättre paket med stödfunktioner, för att sedan outsourca vissa av dem alternativt alla. Förmodligen skulle FM-leverantörerna föredra större mer kompletta paket. Idag är det ytterst få stödverksamheter som har ett helhetsansvar för leveransen av stöd till kärnverksamheten. Exempel på detta är Uppsala, Östergötland och Sörmland. Det finns fler landsting som går mot denna lösning, men har inte riktigt nått dit.

Vidare kan nämnas att en respondent ansåg att outsourcing inte är en ideologi vilket även påpekats tidigare i analysen. Dessutom tycks alla se outsourcing i olika utsträckning som en naturlig del av framtiden. Detta är en riktig uppfattning och som

tidigare nämnts så kan inte landstingen förutsätta att de ska kunna vara konkurrenskraftiga inom alla områden. Kanske hade landstinget i stort varit enklare att hantera om de renodlade sin kärnverksamhet och hade ett strikt beställar-leverantörs förhållande med samverkan mellan dem och stödverksamheten. Vilket också bekräftas av uttalandet från en av respondenterna som i framtiden vill kunna säga:

”Lugn, jag tar det fulla ansvaret för det här”

Han menar dessutom att det bör vara ointressant för kärnverksamhetens beställare hur stödfunktionerna levereras i detalj så länge de uppfyller de funktionskrav som framställts. Funktionskraven bör dessutom kunna framställas i samverkan vilket är en del i att FM-leverantören ska vara lyhörd mot beställaren samt att de ska vara en ”Informerad kund”.

Vidare angående hur respondenterna vill organisera sin framtida stödverksamhet tycks den generella uppfattningen vara att fastighets- och verksamhetsservice bör samlas. Åsikterna går dock isär vad gäller hur en sådan organisation skulle kunna se ut. Somliga vill ha fastigheterna som utgångspunkt, andra trycker mer på samverkan, gemensamma attityder och fokus på koncernnytta.

Det är lätt att säga att FM ska utgå från fastighetsrelaterade frågor, historiskt sett tog FM ansats i att hantera arbetsplatser. Det vill säga hantera mer elektronik, kabeldraging, akustik och ljussättning. Det handlade om att hjälpa kärnverksamheten att utföra sin verksamhet. Problemet för landstingens stödverksamhet är att det krävs mycket bred kompetens för att leverera stöd till landstingens kärnverksamhet. I de fall stödverksamheten har haft landstingsledningens stöd har de kommit betydligt längre än i de fall de inte haft det. På grund av dessa komplicerade förutsättningar har stödverksamheterna inte funnit vilken organisationsform som är mest lämpad för dem. Västra Götalandsregionen och Region Skåne är båda mycket bra exempel på hur en stödverksamhet kan sträva efter att förändra och förbättra sig. De är inte framme ännu, men de strävar efter något.

8.6. OPS inom landstingen

Storbritannien anses idag vara ett av de ledande länderna inom både FM och PPP. Detta är ingen slump utan det finns en tydlig koppling mellan utvecklingen av deras FM-marknad och antalet PPP projekt som genomförts. Sverige anses å andra sidan vara en relativt ny FM-marknad med stor utvecklingspotential. Att Sverige inte använt FM i större utsträckning beror delvis generellt på det politiska systemet men även på det faktum att OPS inte anammats. OPS bör ses som en samverkansform, VTI väljer dock att se den som en utvecklad entreprenadform, andra kallar den gärna finansieringsform. OPS är en privatfinansierad totalentreprenad med helhetsåtagande som sker i samverkan med tydliga incitament för det upphandlade konsortiet. Svenska FM-leverantörer borde förespråka OPS i Sverige då detta precis som i Storbritannien, skulle innebära en utveckling av hela FM-marknaden. Den stora utmaningen för alla PPP-former är att vinna politiskt stöd, utan detta kommer inga projekt till stånd. Det

intressanta i detta sammanhang är att de få politiker som deltagit i enkätundersökningen påvisar en relativ positiv attityd och medvetenhet till OPS i allmänhet.

Attityd till OPS

Sambandet mellan FM och OPS (PPP) har beskrivits både teoretiskt och i resonemanget ovan. Frågan är dock hur stödverksamheten inom Sveriges landsting samt politiker ser på OPS generellt men framför allt med avseende på FM.

Ur ett FM-perspektiv handlar OPS om långa kontrakt med helhetslösningar, TFM. Enkätundersökningen som genomförts har gett indikationer på att OPS har avhandlats i betydligt högre grad bland politiker än hos de ”FM-ansvariga”. När frågan angående kunskap om OPS specificeras till just FM-aspekterna är alla politiker överens om att det är mycket ovanligt att den sortens frågeställningar behandlas. Däremot tror de att det finns potential för OPS-upphandlade TFM-lösningar och politikerna anser dessutom att de undersöker vilka upphandlingsformer som skulle kunna skapa mest värde för landstingen. Om politikerna diskuterat OPS bör de förr eller senare stöta på just frågeställningen om hur stödverksamheten ska hanteras. Det finns egentligen två vägar att gå, den ena är att förvaltningen tillsätter en egen stödorganisation eller så låter de detta ingå i OPS upphandlingen. Vilket innebär att en privat aktör får uppdraget att sköta stödverksamheten. Ett tydligt exempel på detta är Landstingsfullmäktige i Stockholm som beslutade om att låta stödverksamheten ingå i OPS-upphandlingen av NKS. Detta innebär att det blir en privat aktör som får sköta stödverksamheten under kontraktstiden på 30 år. I detta avtal finns det tydliga ekonomiska incitament för att FM-leverantören skall sköta sina åtaganden. Exempelvis görs avdrag på ersättningen då FM-leverantören inte klarar att följa de funktionskrav som finns i SLA. FM-leverantörerna tar generellt sett en högre risk i ett OPS-projekt än vid ett traditionellt kontrakt. Då en privat aktör används för att sköta stödverksamheten i ett OPS-projekt blir förhållandet mellan dem och kärnverksamhetens beställare annorlunda mot den relation som råder i dagsläget för många landsting. Förhållandet dem emellan får en mycket tydlig gräns men präglas av den OPS-anknutna samverkan som råder. En av respondenterna betonar vikten av att tänka i termer av partnerskap och att göra utnyttjandet av varandras kompetens till en tillgång.

Vidare i enkätundersökningen ställdes frågor om respondenterna diskuterat finansieringsformer, samt om de anser att OPS bör kunna tillämpas av Sveriges landsting. Överlag har politikerna en högre medvetenhet, men framför allt en något positivare syn generellt. I övrigt tror de att en TFM-lösning kan minska kostnaderna för landstingen. Minskade kostnader är ett vanligt argument för att använda PPP (OPS) däremot om det finns något direkt samband mellan FM-verksamheten och kostnadsminskningen är svårt att säga. Det kan dock påpekas att en av anledningarna till kostnadsminskningen anses vara ett ökat livscykel tänkande, vilket FM-leverantören bidrar till vid en OPS-upphandling.

OPS innebär långa kontraktstider, dessa ser politikerna något mer positivt på än vad de ”FM-ansvariga” gör. I intervjuerna nämner en av respondenterna just de långa kontraktstiderna som en nackdel på grund av den ständigt förändrade omvärlden. Detta anser dock en annan respondent borde gå att hantera med ett lämpligt antal optionstillfällen. Just optionstillfällen är en kontraktsmässigt komplicerad detalj, vilket är en av de bidragande orsakerna till att anbudsskedet är mer omfattande och dyrare än vid traditionella projekt. Andra anledningar som fördyrar upphandlingsförfarandet är att den pågår under en längre tid, kräver mer expertkompetens samt att det inte är ovanligt att det dessutom utgår ersättning till de anbudslämnande konsortierna oberoende av om de erhåller projektet eller ej.

Politikerna är mer positiva till att tillämpa OPS inom den närmsta framtiden (ett till tre år) än vad de ”FM-ansvariga” är. Vidare i intervjuerna anser dock alla respondenterna utom en att OPS kan bli aktuellt i deras landsting. En av respondenterna resonerar dock kring huruvida de vill bygga på balansräkningen eller ej. Dessutom påpekar en av respondenterna att de står inför stora ombyggnationer och att det finns beslut om att undersöka alternativ finansiering. OPS bör då bli aktuellt i någon form av utredning. I de landsting OPS inte är aktuellt anser de sig ha så pass god ekonomi att de kan egenfinansiera eventuella investeringar. Men påpekar dock att det kan bli aktuellt vid extremt stora investeringar, exempelvis Arlanda Express, som i och för sig är en typ av joint venture PPP.

I ett av de landsting som har underskott i kassan ses OPS som en eventuell lösning. De poängterar dock att de som väljer att tillämpa OPS måste säkerställa att de har rätt kompetens för att göra detta. Precis som i diskussionerna om att tillämpa outsourcing eller ej så förespråkar flertalet respondenter förtänksamhet vad gäller OPS. Det kan enligt vissa vara en bra teoretisk lösning och påpekar att det sannolikt även är så i praktiken. En av respondenterna tycker att lärdomar generellt skall dras från Storbritannien där PFI inte alltid varit så lyckat. En rapport i sammanhanget visar på att sjukvårdsrelaterade sjukdomar är vanligare vid sjukhus i Skottland där brister finns i kommunikation och förståelse mellan kärnverksamheten och externa stödverksamheter (FM-leverantörer). I Storbritannien har det relativt nyligen tagits fram riktlinjer och standarder för hur ett PPP-projekt ska utföras, standarder för FM-leveransen är även på väg. En parallell i sammanhanget är att Storbritannien i många fall inte direkt haft några andra alternativ än att tillämpa PPP-upphandlingar, trots att detta kanske inte varit den optimala lösningen. Vidare kan frågan ställas huruvida traditionella byggprojekt medför mer eller mindre fel över livscykeln än PPP-projekt.

Flertalet landsting ser således OPS som en finansieringslösning då eget kapital inte finns tillgängligt i den mån som krävs för att finansiera nyinvesteringar. I enkätundersökningen visade det sig att många landsting planerar för stora om- eller nybyggnationer. Detta i relation till det faktum att landstingen generellt har dålig ekonomi är en ekvation där OPS kan vara en möjlig lösning. Då inte landstingen har kapitalet kan det betalningsflöde som uppstår då OPS används tilltala dem. Dessutom bör överföring av risk till den privata aktören vara en avlastning. En av respondenterna i intervjuerna framhäver fördelen med att OPS-projekt kan komma till stånd fortare än traditionella varianter, vilket även är ett av de tydliga teoretiska

incitamenten för att tillämpa OPS. Huruvida alla de ovan nämnda incitament för att tillämpa OPS verkligen är korrekta är det svårt att spekulera i, då det saknas konkreta utredningar. Enligt flera forskare måste teoretiska hypoteser styrkas med verkliga faktamässiga exempel. För att detta ska vara möjligt måste det dock finnas projekt på den svenska marknaden att utvärdera. Självklart kan vissa slutsatser dras från PPP-projekt från Storbritannien men faktum är, att det finns stora skillnader mellan dem och Sverige.

Synergi mellan FM och OPS

FM-leverantören går mot en mer central roll i samverkansentreprenaderna, då SPV-konsortierna har insett vikten av optimera kostnaden över livscykeln, där FM-leverantören i allra högsta grad är inblandad.

Under intervjuerna framgår det tydligt att respondenterna klart håller med om att stödverksamheten skulle kunna bli effektivare om större hänsyn togs i projekteringsskedet. Det är inte ovanligt att ombyggnationer krävs även på nyligen genomförda byggprojekt för att kunna sköta servicen. Tanken att ”bygga för att förvalta” tilltalar flertalet av respondenterna snarare än ”bygga för att lämna över”. En av respondenterna tror dessutom att:

”Genom FM kan man få fart på LCC diskussionen”

Detta uttalande gäller egentligen även vid det omvända förhållandet. Det vill säga att via OPS och ett ökat livscykel tänkande kan FM-branschen få ett uppsving.

En upphandling på livscykelkostnad är intressant enligt några av respondenterna, de konstaterar dock att detta är väldigt svårt rent tekniskt och kontraktsmässigt. Däremot anser de att en dyrare lösning i produktionsskedet betalar sig i driftsskedet. Exempel på detta finns i NKS där de lagt stor vikt vid att välja material och installationer som både är lätta att sköta och underhålla. En högtrafikerad yta i en korridor beläggs exempelvis inte med ett trägolv som lätt slits utan ett lättstädad stengolv är att föredra. Dessutom finns det stora besparingar och synergier att göra vid placeringar och utformningar av de lokaler och delar av kärnverksamheten som stödverksamheten nyttjar. Det är följaktligen möjligt att designa optimala flöden.

I flertalet fall i landstingen börjar de bli bättre på att involvera personer med kompetens kring kärnverksamheten och driften i planeringen av nybyggnationer. Det är således lämpligt att involvera både kärn- och stödverksamheten. Inom kärnverksamheten kan dessa vara exempelvis sjukhuschef, sjuksköterskor, läkare och medicinsk servicepersonal. Från stödverksamheten bör personal med kompetens inom både strategisk och operativ FM finnas med. Här finns fortfarande en del att arbeta med för flertalet landsting enligt respondenternas svar. En av respondenterna anser att samarbetsformer för detta saknas i viss mån, men att en kompetent beställare borde kunna planera för förvaltningsskedet. En av respondenterna påpekar att det oftast är lättare att ta en högre kostnad i initialskedet om det motiverar en lägre driftskostnad då det är oftast här tvisterna hamnar.

9. Slutsats

I detta kapitel redogörs de slutsatser som forskarna gjort genom att tolka och analysera de resultat som redovisats i tidigare kapitel.

Landstingens sätt att organisera sin stödverksamhet varierar kraftigt och det finns mer eller mindre 21 olika organisationsformer. Gemensamt för 75 % av dessa är att de är nöjda med hur deras stödverksamhet fungerar. Grovt kan de 21 stödorganisationerna delas in i tre kategorier, ”Fastighetsservice utan samlad verksamhetsservice”, ”Landstingsfastigheter och Landstingsservice” och ”Mot en samlad fastighets- och verksamhetsservice”. Skillnaden mellan dessa ligger i vilken utsträckning stödverksamheterna samlats under samma tak samt hur de hanterat problematiken kring gränssnittet gentemot kärnverksamheten. Ett antal influerande aspekter för stödverksamheternas framväxt har identifierats där framförallt en framhäv, politikerna. Andra aspekter är geografisk placering och storlek, ekonomi, territoriell problematik, ökade kvalitetskrav samt förtroende.

De ”FM-ansvariga” och politikerna har i det stora hela en liknande uppfattning om företeelsen FM. Däremot tycks inte många överväga helhetslösningar, TFM, men ser potentialen. Det blir dock tydligt att uppfattningarna går isär på detaljnivå och inom respektive landsting. Föga förvånande besitter då de ”FM-ansvariga” högre kompetens och medvetenhet inom ämnet. Vid översiktliga jämförelser mellan stödverksamheternas fyra perspektiv oberoende av ”FM-ansvariga” och politiker framgick det att ytterst få har ett jämt resultat. Det verkar således svårt att hålla ett jämnt fokus. Merparten av de som uppvisade ett jämnt resultat arbetar utefter ett balanserat styrkort.

Den generella uppfattningen till FM är positiv och de flesta har en grundläggande kunskap. Det finns dock ytterst få som uppvisar en djupare förståelse för FM-perspektivet. Indikationer finns på att FM och framförallt outsourcing är förknippat med politiska ideologier och privatisering samt att FM bara är en trend. Ett antal har dock sett förbi detta och är på väg att anamma ett nytt arbetssätt. För dessa är det avgörande att de kan bevisa sin nytta för kärnverksamheten. Ett vanligt mål är att ”återföra kapital till kärnverksamheten”, vars lämplighet kan diskuteras. Anledningen till att kapital används som mätvärde är antagligen för att det saknas andra översiktliga mätbara värden för det som stödverksamheten producerar. Det enda sättet för stödverksamheten att hävda sin existens, skilt från kärnverksamheten är att mäta tillförd nytta, här finns en stor förbättringspersonal inom framförallt verksamhetsservice och stödorganisationerna i stort.

Vid förändringsarbete visar det sig att ”ledningens” stöd är absolut avgörande för att lyckas. För landstingens stödverksamhet utgörs ”ledningen” av ett flertal olika politiska instanser, nämnder och sjukhusledning. Vidare spelar även den fackliga verksamheten en avgörande roll, då dessa har starka åsikter om exempelvis outsourcing. Slutligen är medarbetarnas revirbejakande inom respektive

stödverksamhet ett problem. Sammantaget bidrar detta till en oerhört komplicerad förändringsprocess.

Flertalet stödverksamheter vill i framtiden samla sin fastighets- och verksamhetsservice i en organisation. Däremot finns det olika viljor för vad som skall ligga i fokus och hur en sådan sammanslagning skall gå till. Kanske är en lösning att ta till extern hjälp för att lyckas med detta. Outsourcing tror de flesta kommer öka inom en period av fem till tio år då stödverksamheterna börjat inse att de inte kan vara konkurrenskraftiga inom alla områden. Ett genomgående tema för landstingens stödverksamhet är dock att de är förtänksamma oavsett om det gäller organisationsförändringar, beslut om outsourcing eller tillämpandet av OPS.

OPS som företeelse är bättre förankrat hos politikerna än hos de ”FM-ansvariga”, frågorna har med andra ord delvis stannat på denna beslutsnivå. En positiv effekt av OPS är att ett klart och tydligt gränssnitt bildas mellan kärn- och stödverksamhet. Vidare står flertalet landsting inför större om- och nybyggnationer, och här utesluts inte att OPS kan vara ett alternativ för att dessa ska bli verklighet. Beslut om att tillämpa OPS ligger dock hos politikerna. Region Skåne är här ett intressant exempel då de anammat ett FM-perspektiv och enligt politiker dessutom överväger OPS som en alternativ samverkansform. En fördel med OPS är att de som ansvarar för stödverksamheten får helt andra möjligheter att planera för driftsstadiet än vid traditionella projekt. Det finns således en stor potential för väl genomtänkta TFM-lösningar.

”Varför städar vården” är en retorisk fråga, frågeställningen i sig är självklar, men varför är det egentligen så? Frågan handlar i själva verket om så mycket mer än bara städning, det handlar om FM. Logiken talar emot att vården städar, i vissa fall även praktiken. Detta examensarbete har försökt att skildra verkligheten genom att beskriva landstingens attityd till FM-perspektivet. Sammanfattningsvis har landstingets stödverksamhet generellt sett en positiv inställning till FM. Flertalet arbetar kontinuerligt med att förändra sin verksamhet men har svårt att finna rätt organisationsform och vidare ”Best Practice”. Stödverksamheterna behöver metoder för att mäta och bevisa sin nytta för kärnverksamheten, vilket externa experter bör kunna hjälpa dem med. FM-marknaden i Sverige har stor potential, framförallt i den offentliga sektorn, däremot låter det officiella erkännandet vänta på sig. Utvecklingen av FM-perspektivet kan med hjälp av samverkansformer såsom OPS drivas framåt. OPS kan vara ett sätt att hjälpa alla inblandade aktörer, att finna sina roller där varje aktör utför det som just de är bäst på, sin egen kärnverksamhet.

9.1. Förslag på framtida studier

Detta examensarbete har gett en översiktlig bild av hur landstingen arbetar med sin stödverksamhet samt inställning till ett FM-perspektiv. Inom stödverksamheten har det konstaterats vissa brister och område med framtida utvecklingspotential. Inom dessa finns det möjlighet till vidare studier.

- *Intern och extern benchmarking* – Landstingens verksamheter har trubbiga verktyg för att ta fram jämförelsemått, framförallt inom verksamhetsservice och stödverksamheten i stort. Förslagsvis borde ett gemensamt verktyg för alla landsting tas fram som fungerar trots alla olika förutsättningar och organisationsformer. Alla landsting måste samverka för att lösa detta men självklart kan och bör en sådan utredning göras av en oberoende part. Arbetet med det är dock så pass omfattande att det inte bedöms lämpligt som examensarbete.
- *Kärnverksamhetens syn på FM* – Hur ser sjukvården (kärnverksamheten) på den stödverksamhet som levereras, är de en informerad kund och var drar de gränsen för vad som är kärna respektive stöd?
- *OPS i svenska sjukvården* – En fallstudie av hur OPS har påverkat den svenska sjukvården. Tyvärr dröjer det nog 15-20 år innan detta ens kan utvärderas i halvtid.
- *FM-branschens erkännande i Sverige* – Är det via OPS som FM-branschen får det genomslag som den väntar på? Eller är det någon annan företeelse som hinner före, så att de företag som verkar i FM-branschen blir kända av gemene man. Krävs det en korrekt översättning till svenskan innan genomslag fås?

10. Referenser

I detta kapitel redogörs för de referenser som använts i form av: böcker, artiklar, tidskrifter, studier, rapporter, hemsidor och intervjuer.

AFF – forum för förvaltning och service (Senast uppdaterad Feb 2009). *Avtalsdokument* (Elektronisk) Tillgänglig: <http://www.aff.nu> (2009-10-05)

Aidemark, L-G. & Funck, E. K. (2009) *Measurement and health care management, Financial Accountability & Management*, Volume 25 (2) p 253-276

Alexander, K. (1996), *A Strategy for Facilities Management: Theory and Practice*, E & FN Spon, London

Allgård, O. & Norberg, S. (2004). *EU och EG-rätten: en lärobok om EU och i EG-rätt: Europeiska unionen, konstitutionella fördraget, institutionerna, de fyra friheterna, konkurrensreglerna, EMU*. Norstedts juridik, Stockholm

Almqvist, R. (2006). *New Public Management – Om konkurrensutsättning, kontrakt och kontroll*. Malmö: Liber

Andersen, B. & Pettersen, P-G. (1997) *Benchmarking – en praktisk handbok*, Lund: Studentlitteratur AB

Andersson, L. & Sirén, L. (2008). *Mixat stöd – Maxad nytta. Metodik för införande av Facilities Management i sjukvårdens lokaler*. Stockholm: Sveriges Kommuner och Landsting

Andersson, L. & Sirén, L. (2009). *Investera med flera – När passar offentlig-privat samverkan vid fastighetsinvesteringar?* Stockholm: UFOS, Utveckling av Fastighetsföretagande i Offentlig Sektor

Andersson, L. (2008). *Public Private Partnerships (PPP) – Theoretical models and analysis of Swedish Contracts*. Stockholm: Tryck och Media, Universitetsservice US-AB

Arbnor, I. & Bjerke, B. (1994) *Företagsekonomisk metodlära*. Lund: Studentlitteratur.

Arlanda Express (Senast uppdaterad oct. 2009). *Historia*. (Elektronisk) Tillgänglig: <http://www.arlandaexpress.com> (2009-10-20)

Arnek, M., Hellsvik, L. & Trollius, M. (2007). *VTI R588, En svensk modell för Offentlig-Privat samverkan vid infrastrukturinvesteringar*. VTI – Statens Väg- och Transportforskningsinstitut

Atkin, B. & Brooks, A. (2009). *Total Facilities Management – Third Edition*. Oxford: Blackwell Publishing

Bult-Spiering, M. & Dewulf, G. (2006). *Strategic issues in public-private partnerships: an international perspective*. Oxford: Blackwell Publishing Ltd.

Cassel, C. M. & Strand, L-G. (1999), *SCB:s kvalitetsmodell med Nöjd – Kund – Index (NKI)*, Statistiska Central Byrån, Stockholm

Coor Service Management (2009) *Coor Service Management – Undersökning om Facilities Management i Norden, Slutrapport*. 2009-09-25. Demoskop Coor0003

Diez, K. & Lennerts, K. (2009) A process-oriented analysis of facility management services in hospitals as a basis for strategic planning. *Journal of Facilities Management*. Vol 7 No. 1 pp 52-60

Ejlertsson, G. (2005). *Enkäten i praktiken*. Lund: Studentlitteratur

Ekholm, M. & Fransson, A. (1992) *Praktisk intervju teknik*. Stockholm: Norstedts Förlag AB

Eklund K. (2007). *Vår Ekonomi*, Stockholm, Nordstedt Akademiska förlag

Elmsäter-Svärd, C., Nyman, S. & Buskas, P-I. (2008). *Förslag om byggnation av ett nytt universitetssjukhus i Solna, LS0710-1039*. SLL – Stockholms Läns Landsting, Landstingsrådsberedningen.

Engberg, N., Hultkrantz, L. & Nilsson, J-E. (2004). *VTI notat 46-2004. Arlandabanan: En uppföljning av samhällsekonomiska aspekter på en okonventionell projektfinansiering några år efter trafikstart*. VTI – Statens Väg- och Transportforskningsinstitut

Ernst & Young, E&Y. (2008) *Nya Karolinska Solna – Slutrapport, Bilaga 1, 2008-03-28*. E&Y

European Commission. (2003). *Guidelines for Successful Public-Private Partnerships*. Brussels: European Commission

EU-upplysningen, (Senast uppdaterad okt. 2009) *EU på tio minuter* (Elektronisk) Tillgänglig: <http://www.eu-upplysningen.se> (2009-10-20)

Finlands Kommunförbund, (Senast uppdaterad feb. 2007). *PPP (Public-Private-Partnership)* (Elektronisk) Tillgänglig: <http://www.kommunerna.net> (2009-10-20)

Freytag, P.V. & Hollensen, S. 2001, *The process of Benchmarking, Benchlearning and Benchaction*. *The TQM Magazine* 13 (1) s 25 - 33

- Gillham, B. (2008). *Forskningsintervjun - Tekniker och genomförande*. Malmö: Studentlitteratur
- Grandin, A., Lindqvist, T. & Sandgren, S. (1998) *Facility Management i sammandrag – Offentligt fastighetsföretagande i ett nytt perspektiv*. Stockholm: Sveriges Kommuner och Landsting
- Häger, B. (2007) *Intervjuteknik*. Stockholm: Liber AB
- Hartman, J. (1998) *Vetenskapligt tänkande*. Lund: Studentlitteratur
- HM Treasury. (2000). *Public Private Partnerships – The Government’s Approach* United Kingdom: The Stationary Office
- Holme, I. M. & Solvang, B. K. (1997). *Forskningsmetodik*. Lund: Studentlitteratur.
- Hultkrantz, L., Karlström, U. & Nilsson J-E. (2005). *Working paper NO 11, 2005: The Arlanda airport rail link – Lessons learned from an Swedish construction PPP projekt*. VTI – Statens Väg- och Transportforskningsinstitut
- IFMA a – International Facility Management Association (Senast uppdaterad sept. 2009). *Definition of Facility Management* (Elektronisk) Tillgänglig: <http://www.ifma.org> (2009-10-20)
- IFMA b – International Facility Management Association (Senast uppdaterad sept. 2009). *What is the International Facility Management Association?* (Elektronisk) Tillgänglig: <http://www.ifma.org> (2009-09-25)
- Kaplan, R. S. & Norton D. P. (1996) *Balanced Scorecard: Translating Strategy into Action*, Harvard Business School Press
- Konkurrensverket. (2008). *Upphandlingsreglerna en introduktion*. Konkurrensverket, Stockholm.
- Kylén, J-A. (2004). *Att få svar – intervju, enkät, observation*. Stockholm: Bonnier Utbildning AB
- Lantz, A (1993) *Intervjumetodik*. Lund: Studentlitteratur
- Leiringer, R. (2003) *Doctorial Thesis: Technological innovations in the context of public-private partnership projects*. KTH Industrial, Economics and Management. Stockholm: Elander Skogs Grafiska.
- Lindqvist, T. (2009), *UFOS Antologi. Del 1: Offentligt fastighetsföretagande*. Stockholm: Sveriges Kommuner och Landsting

Liyanage, C. & Egbu, C. (2005) *Controlling Helthcare Associated Infections (HAI) and the role of facilities management in achieving quality in healthcare a three dimensional view*. Journal of Facilities Management. Vol 23 No. 5/6 pp 194-215

Lundström, S (2002). *Facility Management i Praktiken. Med en studie av fem offentliga organisationers erfarenhet av FM*. Stockholm: Svenska Kommunförbundet

Madritsch, T. (2009). *Best practice benchmarking in order to analyze operating costs in the health sector*. Journal of Facilities Management. Vol 7 No. 1 pp 61-73

Moreledge, R., Smith, A. & Kashiwagi D. T. (2006) *Building Procurement*. Oxford: Blackwell Publishing Ltd.

Newsdesk (Senast uppdaterad feb. 2009). *A-train AB (Arlanda Express) – Arlanda Express har Sveriges punktligaste tåg*. (Elektronisk) Tillgänglig <http://www.newsdesk.se> (2009-10-21)

NHS Trust (Senast uppdaterad okt. 2009). *Skanska Innisfree John Laing* (Elektronisk) Tillgänglig: <http://www.bartsandthelondon.nhs.uk> (2009-11-20)

Nilsson, J-E. & Pyddoke, R. (2007). *VTI R601, Offentlig-privat samverkan kring infrastruktur – en forskningsöversikt*. VTI – Statens Väg- och Transportforskningsinstitut

NKS a (Senast uppdaterad nov. 2008). *Bakgrund* (Elektronisk) Tillgänglig: <http://www.nyakarolinskasolna.se> (2009-10-27)

NKS b (Senast uppdaterad nov. 2008). *Bakgrund och syfte* (Elektronisk) Tillgänglig: <http://www.nyakarolinskasolna.se> (2009-10-27)

NKS c (Senast uppdaterad nov. 2008). *Byggprojektet* (Elektronisk) Tillgänglig: <http://www.nyakarolinskasolna.se> (2009-10-27)

Olve, N-G., Roy, J., & Wetter, M. (1999). *Balanced Scorecard i svensk praktik*. Malmö: Liber Ekonomi.

Øresundsbro Konsortiet (Senast uppdaterad okt. 2009). *Investor*. (Elektronisk) Tillgänglig: <http://se.oresundsbron.com> (2009-10-21)

PPI – Progressive Policy Institute (Senast uppdaterad 2009) . *About The Third Way* (Elektronisk) Tillgänglig: www.ppionline.org (2009-10-20)

Ramel, C (2006) *Mer än bara fyra väggar och tak – ett effektivare stöd till kärnverksamheten*, Stockholm: Sveriges Kommuner och Landsting

Rassmusen, J (2009). *IFM vs single service*. Nova. Kunskapsbrev från Coor. nr 1 2009

Robinson, H. S. & Scott, J. (2008). *Service delivery and performance monitoring in PFI/PPP projects*. *Construction Management and Economics*, 27:2, 181-197

Ruane, J. M. (2006). *A och O i samhällsvetenskaplig forskning*. Lund: Studentlitteratur

SCB – Statistiska Centralbyrån (Senast uppdaterad feb. 2009). *Befolkningsstatistik – Folkmängd i riket, län och kommuner 31 December 2008 och befolkningsändringar 2008*. (Elektronisk) Tillgänglig: <http://www.scb.se> (2009-10-21)

SIS – Swedish Standards Institutes (Senast uppdaterad Okt 2009). *Pressmeddelanden – Enklare upphandlingar inom Facility Management med ny standard* (Elektronisk) Tillgänglig: <http://www.sis.se> (2009-10-05)

SKL-a (2009) *Ekonomirapporten – oktober 2009*. Stockholm: Sveriges Kommuner och Landsting

SKL-b (Senast uppdaterad juni 2009) *Statistik om hälso- och sjukvård samt regional utveckling 2008. Verksamhet och ekonomi i landsting och regioner*. (Elektronisk) Tillgänglig: <http://www.skl.se/> (2009-10-23)

SKL-c (Senast uppdaterad mars 2009) *Om kommuner* (Elektronisk) Tillgänglig: <http://www.skl.se/> (2009-10-23)

SKL-d (Senast uppdaterad maj 2009) *Så styrs en kommun* (Elektronisk) Tillgänglig: <http://www.skl.se/> (2009-10-23)

SKL-e (Senast uppdaterad dec 2008) *Kostnader och intäkter* (Elektronisk) Tillgänglig: <http://www.skl.se/> (2009-10-23)

SKL-f (Senast uppdaterad juni 2009) *Om landsting och regioner* (Elektronisk) Tillgänglig: <http://www.skl.se/> (2009-10-23)

SKL-g (Senast uppdaterad dec 2008) *Så styrs landsting och regioner* (Elektronisk) Tillgänglig: <http://www.skl.se/> (2009-10-23)

SKL-h (Senast uppdaterad dec 2008) *Hälso- och sjukvård* (Elektronisk) Tillgänglig: <http://www.skl.se/> (2009-10-23)

SKL-i (Senast uppdaterad nov 2008) *Regionala verksamheter* (Elektronisk) Tillgänglig: <http://www.skl.se/> (2009-10-23)

SKL-j (Senast uppdaterad dec 2008) *Ekonomi och framtid* (Elektronisk) Tillgänglig: <http://www.skl.se/> (2009-10-23)

Varför städar vården? – En undersökning av landstingens ”FM-perspektiv”

- SKL-k (Senast uppdaterad dec 2008) *Regeringens roll* (Elektronisk) Tillgänglig: <http://www.skl.se/> (2009-10-23)
- SKL-l (Senast uppdaterad dec 2008) *Riksdagens roll* (Elektronisk) Tillgänglig: <http://www.skl.se/> (2009-10-23)
- SKL-m (Senast uppdaterad feb 2008) *Sverige och EU* (Elektronisk) Tillgänglig: <http://www.skl.se/> (2009-10-23)
- SLL (2008) *Nya Karolinska Solna, Informationspromemoria OPS-upphandling, oktober 2008*. SLL – Stockholms läns landsting.
- Söderlund, M. (1997) *Den nöjda kunden: Kundtillfredsställelse – orsaker och effekter*, Liber Ekonomi
- Sundskvist, L (2002), *Morötter och piskor. Incitamentskonstruktioner för fastighetsförvaltning på entreprenad – En exempelsamling*. Stockholm: Sveriges Kommunförbund
- Sydsvenskan (Senast uppdaterad nov. 2009) *Regionen vill ta hjälp av privata företag* (Elektronisk) Tillgänglig: <http://www.sydsvenskan.se> (2009-11-20)
- Teichmann, S.A (2009), *FM Market Size in Europe*, European FM insight, Issue 11 sept. 2009 s 5-7
- The Guardian (Senast uppdaterad okt. 2009) *This Great Free-market experiment is more like a corporate welfare scheme*. (Elektronisk) Tillgänglig: <http://www.guardian.co.uk> (2009-10-20)
- Thurén, T. (1991) *Vetenskapsteori för nybörjare*. Stockholm: Runa förlag
- UNT – Uppsala Nya Tidning (Senast uppdaterad aug. 2005). *Arlanda Express går med vinst*. (Elektronisk) Tillgänglig: <http://www.unt.se> (2009-10-21)
- Vikenhem J. (2008) *Protokoll 6/2008 §143-148, Landstingsstyrelsen*. SLL – Stockholms Läns Landsting – Landstingsstyrelsen.
- Wallén, G. (2003). *Vetenskapsteori och forskningsmetodik, andra upplagan*. Lund: Studentlitteratur.
- Webb, R. & Pull, B. (2002), *Public Private Partnerships: An introduction*. Australia: Parliament Library
- Williams, B. (1996), "Cost-effective facilities management: a practical approach", *Facilities*, Vol. 14 No.5/6, pp.26-38

Intervjuer

Bergdahl, Martin – Direktör Landstingsfastigheter Landstinget dalarna
Intervju genomförd 2009-11-04, Huvudkontoret Landstinget Dalarna, Falun

Fihn, Stig – Servicedirektör Regionservice Västra Götalandsregionen.
Intervju genomförd 2009-10-29, Regionens Hus, Vänersborg

Nilsson, Ingemar – Servicedirektör Regionservice Region Skåne
Intervju genomförd 2009-11-03, Regionservice huvudkontor, Lund

Nygren, Dan – Förvaltningschef Landstingservice Landstinget dalarna
Intervju genomförd 2009-11-04, Huvudkontoret Landstinget Dalarna, Falun

Projektledare för FM-verksamheten inom ett av konsortierna vid NKS
Intervju genomförd 2009-11-05, Huvudkontoret, Stockholm

Pålsson, Erik – Fastighetsdirektör Landstingsfastigheter Landstinget Jönköpings Län
Intervju genomförd 2009-10-30, Länssjukhuset Ryhov, A7, Jönköping

Bilaga 1

Enkätundersökning

Frågeformulär, FM & OPS inom sjukvården 2009



Undersökning utförs av:
Marcus Dahlberg
m05md4@student.lth.se
073-0490913

Björn Renwert
b04.bjorn.re@student.lth.se
073-3325294

Datum för ifyllandet:	
Namn:	
Titel:	
Arbetsgivare:	
Telefon dagtid:	
E-post adress:	

Frågor besvaras med ett "X" i ett av rutorerna nedan

Del 1 - Facility Management

		Alltid	Ofta	Ibland	Sällan	Aldrig
1	Kundfokus					
2	NI möter frågor gällande hur Facility Management (FM) påverkar vårdtagarna					
3	Er FM fungerar bra idag					
4	NI tycker att FM är en viktig del för att få god sjukvård					
5	Sjukvårdstagaren är alltid i fokus då ni tar era FM beslut					
6	De beslut ni tar gällande FM får positivt bemötande av sjukvårdstagarna					
7	Sjukvårdstagarna kan påverka era FM beslut					
8	NI har kontinuerlig dialog med era sjukvårdstagare angående FM					
9	NI har en bra dialog med era sjukvårdstagare angående FM					
10	NI gör undersökningar för att kontrollera sjukvårdstagarnas nöjdhet med avseende på FM					
11	Er FM beslut när/påverkar sjukvårdstagarna snabbt och enkelt					
12	Klagomål på dåligt skötta FM tjänster når er					
13	Flera olika serviceleverantörer kan skapa förvirring hos vårdtagarna (Ex. städ, mat osv.)					
14	Kontinuitet inom FM arbetet skulle påverka vårdtagarna positivt					

Besvarad av annan än ovan angiven person:

		Alltid	Ofta	Ibland	Sällan	Aldrig
14	Finansiellt perspektiv					
15	Landstingets FM relaterade tjänster håller sig inom given budgetram					
16	NI känner alltid till den totala kostnaden för de FM tjänster som upphandlas					
17	Stor del av era finansiella medel används till FM tjänster					
18	Landstingets kärnverksamhet prioriteras alltid före servicejämskningar i budgeten					
19	Finansiella medel öronmärks för FM relaterade tjänster					
20	NI strävar efter att minimera kostnader för drift och underhåll					
21	Det är mer praktiskt att räkna på en total FM (TFM) tjänst istället för flera små					
22	NI kräver att era interna servicekostnader jämförs med kostnaden att köpa tjänsten externt					
23	En extern total FM leverantör kan medverka till att skapa "Best Value" FM (kan det skapa synergieffekt)					
24	Sjukvården är redo att testa alternativa finansierings- och upphandlingsformer (ex. OPS)					
25	FM aktörer bör involveras i ett tidigt skede för att minska exempelvis drift och underhållskostnader					
26	NI vill men kan inte förbättra FM verksamheten på grund av brist på finansiella medel					

Besvarad av annan än ovan angiven person:

Bilaga 1

Enkätundersökning

Verksamhetsperspektiv		Alltid	Ofta	Ibland	Sällan	Aldrig
27	I vilken utsträckning använder ni er av externa FM tjänster					
28	Anser du dig väl informerad om landstingets FM verksamhet					
29	Ni är nöjda med de FM tjänster som finns inom landstinget					
30	Fel på era byggnader och utrustning blir snabbt åtgärdade					
31	Det är lätt att kontakta exempelvis sjukhusens stödpersonal					
32	Lokalerna är i brukbart skick då dagen börjar					
33	Ni håller er till ursprunglig servicebudget (Drift, underhåll, övrig service)					
34	Arbetsmiljön på sjukhusen är god under hela dagen					
35	Arbetsmiljön hade varit bättre för servicepersonalen om någon haft ett totalansvar för alla era FM tjänster					
36	Arbetsmiljön hade varit bättre för sjukvårdspersonalen om någon haft ett totalansvar för alla era FM tjänster					
37	Ni mäter om landstingets FM tjänster skapar mervärde som ökar möjligheter att utföra kärnverksamheten					
38	Vi omförhandlar våra servicekontrakt var 1-3:e år					
39	Vi omförhandlar våra servicekontrakt var 4-6:e år					
40	Årlig omförhandling av externa FM kontrakt medför "Best Value" FM					
41	FM delen skulle kunna planeras bättre under projekteringstiden för att underlätta verksamheten under drift					
Innovation och förändring		Alltid	Ofta	Ibland	Sällan	Aldrig
42	Servicepersonalen har möjlighet att vidareutbilda sig					
43	Man bör söka aktivt efter nya möjligheter inom FM området					
44	Landstingets intranät är väl uppdaterat					
45	Vi är väl uppdaterade med nya datorer					
46	Stor del av budgeten går till inköp av ny teknik					
47	Medarbetarna inom sjukvården klagar på föråldrad sjukvårds materiel					
48	Vi tar ofta in FM konsulter där vi inte har egen kompetens					
49	Det bör finnas flexibla skrivbordsplatser för exempelvis sjuksköterskor					
50	Sjukhusens teknisk nivå är tillräckligt hög inom ert landsting					
51	Landstinget utbildar kontinuerligt sin kärnverksamhetspersonal					
52	Vi har konsulter som ser över vår FM verksamhet och kommer med förslag på förbättring					
53	Vi gör ständiga kontroller av marknaden för att se om det finns behov av nya FM tjänster på sjukhusen					

Besvarad av annan än ovan angiven person:

Besvarad av annan än ovan angiven person:

Bilaga 1

Enkätundersökning

Besvarad av annan än ovan angiven person:

Kundfokus	Alltid	Ofta	Ibland	Sällan	Aldrig
54 I vilken grad har ni hört talas om OPS					
55 I vilken utsträckning möter ni frågor angående OPS med avseende på FM vid nybyggnation					
56 Disskussion pågår om att tillämpa OPS med avseende på FM vid nybyggnation					
57 Anser ni att en OPS upphandling av TFM tjänster skulle kunna gynna sjukvårdstagarna					
58 Anser ni att OPS upphandlade TFM tjänster kan skapa positiva synergier för sjukvårdstagarna					
59 Ni gör undersökningar om vilken upphandlingsform som bör väljas för att få "Best Value" FM					

Besvarad av annan än ovan angiven person:

Finansiellt perspektiv	Alltid	Ofta	Ibland	Sällan	Aldrig
60 Har diskuterat vilka finansieringsformer som går att tillämpa vid ett OPS projekt					
61 En OPS-upphandlad TFM tjänst skulle innebära minskade kostnader för landstinget					
62 OPS är en bra upphandlingsform för Sveriges landsting					
63 Sveriges regerings infrastrukturpolitik påverkar syn på att använda OPS lösningar negativt					
64 Projekt kan tidigare läggas med OPS och extern finansiering					

Besvarad av annan än ovan angiven person:

Verksamhetsperspektiv	Alltid	Ofta	Ibland	Sällan	Aldrig
65 OPS innebär oftast långa kontraktstider, detta är positivt för verksamheten					
66 Vi har beslutat oss för att använda OPS i något fall					
67 OPS innebär att projektets risker bärs av den som bäst kan hantera dem					
68 Ett landsting skulle kunna använda OPS vid upphandling av FM (TFM)					
69 Möjligheten finns att ni kommer tillämpa OPS den närmsta framtiden, 1-3år					
70 Kärnverksamheten påverkas positivt om OPS tillämpas					

Besvarad av annan än ovan angiven person:

Innovation och förändring	Alltid	Ofta	Ibland	Sällan	Aldrig
71 Man kan ställa krav på uppdatering av FM tjänsterna i en OPS upphandling					
72 Ni planerar att utföra större om- och/eller nybyggnation de närmsta åren					
73 Sjukhusens tekniska status skulle kunna bli bättre vid en OPS upphandling					
74 Landstinget har den kompetens som behövs för att skriva OPS avtal					
75 Landstinget är redo att ta in externa konsulter med den kompetens som behövs för att skriva OPS avtal					
76 Den långa upphandlingstiden samt kostnader relaterade till denna avskräcker er från att använda OPS					

Bilaga 2 Följebrev enkätundersökningen

Olofström 2009-09-07

Examensarbete FM/OPS 2009

Instruktion enkätundersökning

Frågeformuläret är utformat som ett sådant som används vid "Benchmarking". Syftet med undersökningen är att jämföra exempelvis landstingens inställning till Facility Management (FM) och Offentlig Privat samverkan (OPS). Svaren kommer sedan analyseras för att hitta intressanta likheter och olikheter landstingen emellan.

Formuläret är ett Excel-dokument som ni kan fylla i på er dator för att sedan spara det och E-posta tillbaka det till oss. Formuläret består av 76 påståenden som ni ska ta ställning till. Svara ärligt på påståendena!

Vi kommer inte i vår analys peka ut enstaka landsting eller personerna som svarat på enkäten. Analysen görs på bred front för att få en övergripande bild av hur ni ställer er till FM och OPS.

Glöm ej att fylla i namn och övriga uppgifter längst upp i formuläret så vi vet vem som har svarat samt för eventuell vidare kontakt. Döp gärna filen till "Landstinget xxx – Namn namn".

Svar senast: 24/9

Begreppsdefinition

Facility Management (FM), har ingen direkt svensk översättning men kan sägas vara allt det som inte är kärnverksamhet. Facility Management styr hur de stödfunktioner som verksamheten behöver ska samordnas och koordineras så att största möjliga mervärde skapas för kärnverksamheten ur produktivitets-, effektivitets- och kvalitetssynpunkt. En organisation kan sköta all FM-verksamhet "in-house" eller lägga ut dem på entreprenad. Total Facility Management (TFM) är då organisationen väljer att lämna över hela ansvaret för FM verksamheten på en extern aktör (entreprenad). Dessutom kan enstaka FM-tjänster upphandlas, "Single FM" (ex. städ) eller "Bundle FM" (ex. Städ, post, växel). Skillnaden mellan dessa och TFM är att ingen tar ett totalansvar.

Offentlig Privat Samverkan (OPS), i Storbritannien även känt som Public Private Partnership (PPP). OPS kan sägas vara en offentlig upphandlingsform där en privat aktör eller ett konsortie får i uppdrag att finansiera, producera och under längre tid driva exempelvis ett sjukhus. Exempel i Sverige på OPS är Arlandabanan och snart även Nya Karolinska Solna.

Björn Renwert
0733-325294
v04.bjorn.re@student.lth.se

Marcus Dahlberg
0730-490913
v05md4@student.lth.se

Bilaga 3

Mail till respondenter

Hej!

Vi är två civilingenjörsstudenter från LTH i Lund som håller på med vår avslutande D-uppsats. Syftet med denna uppsats är att göra en attitydundersökning kring Facility management tjänster och Offentlig Privat Samverkan inom Svensk sjukvård. En definition av dessa begrepp finner ni i bilagan ”Instruktion till enkätundersökning”

Detta mail och bifogat frågeformulär är första delen av vår uppsats och vi ber nu om er hjälp, att ta ställning till ett antal påståenden i excel-dokumentet: ”Frågeformulär FM/OPS 2009”. Exakt hur det går till att fylla i formuläret framgår av tidigare nämnt instruktions dokument.

Undersökningen omfattar samtliga landstingsstyrelses ordförande samt respektive landstings fastighetsdirektör/ förvaltningschef. Denna undersökning görs i samråd med Sveriges Kommuner och Landsting, vilka även kommer att bli underrättade om resultatet.

För att vi ska ha möjlighet att analysera era svar samt gå vidare till nästa fas i uppsatsen skulle vi behöva era svar på denna undersökning senast den 24 september. Beroende på vilket underlag denna undersökning ger kommer vi även att vilja träffa ett antal av er som svarat för mer ingående diskussion, vi hoppas att de personer vi kontaktar även är intresserade av detta.

Har ni några problem med att öppna de filer som vi bifogat eller har andra funderingar är ni hjärtligt välkomna att kontakta oss enligt nedan.

Tack så hemskt mycket för att ni ställer upp med era åsikter!

Bifogat:

”Frågeformulär FM&OPS 2009.xls”

”Instruktion enkätundersökning.pdf”

Med Vänliga Hälsningar

Marcus & Björn

Marcus Dahlberg
vv05md4@student.lth.se
073-0490913

Björn Renwert
v04.bjorn.re@student.lth.se
073-3325294

Bilaga 4

Poängsättning av enkätundersökning

Besvarad av annan än ovan angiven person:

Verksamhetsperspektiv		Alltid	Ofta	Ibland	Sällan	Aldrig
27	I vilken utsträckning använder ni er av externa FM-tjänster	2	1			
28	Anser du dig väl informerad om landstingets FM-verksamhet	2	1			
29	Ni är nöjda med de FM-tjänster som finns inom landstinget	2	1			
30	Fel på era byggnader och utrustning blir snabbt åtgärdade	2	1			
31	Det är lätt att kontakta exempelvis sjukhusens stödpersonal	2	1			
32	Lokalerna är i brukbart skick då dagen börjar	2	1			
33	Ni håller er till ursprunglig servicebudget (Drift, underhåll, övrig service)	2	1			
34	Arbetsmiljön på sjukhusen är god under hela dagen	2	1			
35	Arbetsmiljön hade varit bättre för servicepersonalen om någon haft ett totalansvar för alla era FM-tjänster	2	1			
36	Arbetsmiljön hade varit bättre för sjukvårdspersonalen om någon haft ett totalansvar för alla era FM-tjänster	2	1			
37	Ni mäter om landstingets FM-tjänster skapar mervärde som ökar möjligheter att utföra kärnverksamheten	2	1			
38	Vi omförhandlar våra servicekontrakt var 1-3:e år			1	2	
39	Vi omförhandlar våra servicekontrakt var 4-6:e år		1	2		
40	Årlig omförhandling av externa FM-kontrakt medför "Best Value" FM				1	2
41	FM delen skulle kunna planeras bättre under projekteringstiden för att underlätta verksamheten under drift	2	1			

Besvarad av annan än ovan angiven person:

Innovation och förändring		Alltid	Ofta	Ibland	Sällan	Aldrig
42	Servicepersonalen har möjlighet att vidareutbilda sig	2	1			
43	Man bör söka aktivt efter nya möjligheter inom FM-området	1	2			
44	Landstingets intranät är väl uppdaterat	2	1			
45	Vi är väl uppdaterade med nya datorer	2	1			
46	Stor del av budgeten går till inköp av ny teknik			2	1	
47	Medarbetarna inom sjukvården klagar på föråldrad sjukvårdsmateriel				1	2
48	Vi tar ofta in FM-konsulter där vi inte har egen kompetens	2	1			
49	Det bör finnas flexibla skrivbordsplatser för exempelvis sjuksköterskor		2	1		
50	Sjukhusens teknisk nivå är tillräckligt hög inom ett landsting	2	1			
51	Landstinget utbildar kontinuerligt sin kärnverksamhetspersonal	2	1			
52	Vi har konsulter som ser över vår FM-verksamhet och kommer med förslag på förbättring	2	1			
53	Vi gör ständiga kontroller av marknaden för att se om det finns behov av nya FM-tjänster på sjukhusen	2	2	1		

Bilaga 4

Poängsättning av enkätundersökning

		Besvarad av annan än ovan angiven person:				
Kundfokus		Alltid	Ofta	Ibland	Sällan	Aldrig
54	I vilken grad har ni hört talas om OPS	2	1	1		
55	I vilken utsträckning möter ni frågor angående OPS med avseende på FM vid nybyggnation	1	2	1		
56	Diskussion pågår om att tillämpa OPS med avseende på FM vid nybyggnation	2	1	1		
57	Anser ni att en OPS upphandling av TFM tjänster skulle kunna gynna sjukvårdstagarna	1	2	1		1
58	Anser ni att OPS upphandlade TFM tjänster kan skapa positiva synergier för sjukvårdstagarna	1	2	1		
59	Ni gör undersökningar om vilken upphandlingsform som bör väljas för att få "Best Value" FM	2	1	1		
Finansiellt perspektiv		Alltid	Ofta	Ibland	Sällan	Aldrig
60	Har diskuterat vilka finansieringsformer som går att tillämpa vid ett OPS projekt	1	2	1		
61	En OPS-upphandlad TFM tjänst skulle innebära minskade kostnader för landstinget	2	1	1		
62	OPS är en bra upphandlingsform för Sveriges landsting	1	2	1		1
63	Sveriges regeringens infrastrukturpolitik påverkar er syn på att använda OPS lösningar negativt	1	1	1		2
64	Projekt kan tidigareläggas med OPS och extern finansiering	2	1	1		
Verksamhetsperspektiv		Alltid	Ofta	Ibland	Sällan	Aldrig
65	OPS innebär oftast långa kontraktstider, detta är positivt för verksamheten	1	2	1		1
66	Vi har beslutat oss för att använda OPS i något fall	2	1	1		
67	OPS innebär att projektets risker bärs av den som bäst kan hantera dem	2	1	1		
68	Ett landsting skulle kunna använda OPS vid upphandling av FM (TFM)	2	1	1		
69	Möjligheten finns att ni kommer tillämpa OPS den närmsta framtiden, 1-3år	2	1	1		
70	Kärnverksamheten påverkas positivt om OPS tillämpas	1	2	1		
Innovation och förändring		Alltid	Ofta	Ibland	Sällan	Aldrig
71	Man kan ställa krav på uppdatering av FM tjänsterna i en OPS upphandling	2	1	1		
72	Ni planerar att utföra större om- och/eller nybyggnation de närmsta åren	2	1	1		
73	Sjukhusens tekniska status skulle kunna bli bättre vid en OPS upphandling	1	1	2		
74	Landstinget har den kompetens som behövs för att skriva OPS avtal	2	1	1		
75	Landstinget är redo att ta in externa konsulter med den kompetens som behövs för att skriva OPS avtal	2	1	1		
76	Den långa upphandlingsstriden samt kostnader relaterade till denna avskräcker er från att använda OPS	1	1	1		2

Bilaga 5 Stödfrågor intervju

INTERVJU

Intervjudatum: 2009-11-xx xx:xx

Intervjuperson: xxxx xxxxxxxx

Syfte: Undersökning kring hur landstingens stödverksamhet ställer sig till eventuella framtida förändringar i form av ökad grad av outsourcing, TFM-koncept och OPS-upphandling?

Stödpunkter:

- **Hur har dagens organisation växt fram?**
 - Hur är er verksamhetsservice (FM) organiserad?
 - Vad är de bakomliggande skälen till att organisationen ser ut som den gör idag?
 - Anser ni att det finns en tydlig koppling mellan servicefunktionen och era brukares prestationsförmåga?
 - *Tror ni att era brukare ser denna koppling?*
 - I vilken utsträckning använder ni er av externa serviceleverantörer?

<u>Servicefunktion</u>	<u>"Inhouse" / "Single-" / "Bundle outsource" ?</u>	<u>Om outsource sedan hur länge?</u>
Städning		
Reception/Växel		
Tvätt		
Avfallshantering		
Matsal och catering		
Säkerhet		
Parkering		
Post och gods		
Kontorsmaterial		
Sterilisering av instrument		
El		
Värme		
Ventilation		
Interna transporter		
Rum och lokalplanering		
Utemiljö		
Fastighetsunderhåll		
IT-service		
Flyttservice		

- *Vilka övriga ej ovan nämnda servicefunktioner har ni in-house respektive på entreprenad?*

Bilaga 5

Stödfrågor intervju

- Vilka är era primära mål med er serviceverksamhet ”Minimera kostnader” eller ”Maximera nytta”?
 - *Exempel på måldokument eller dylikt.*
- Kan ni ge några exempel på hur er verksamhetsservice bidrar till förbättrad kärnverksamhet?
- Ge exempel på hur ni följer upp er verksamhetsservice: SMR, NMI, Benchmarking, NKI?
 - *Till vem och hur ofta redovisas detta?*
 - *Siffror uppskattas!*
- Har ni några formella system/rutiner för att hantera klagomål/brister?
 - *Beskriv eller ge exempel.*
- **Hur ser ni på framtiden?**
 - Vet ni om eller tror ni att andelen servicefunktioner utlagda på entreprenad kommer att öka eller minska inom fem år?
 - *Inom vilka serviceområden?*
 - *Singleservice eller TFM?*
 - Skulle ni helst föredra en organisation för FM-tjänster som: (Rangordna 1-5)
 - Är helt uppdelad för olika servicetjänster.*
 - Är samlad verksamhetsservice och gemensam med fastighetsservice.*
 - Drivs i bolagsform med landstinget som ägare.*
 - Levereras av en extern leverantör.*
 - Levereras flera externa leverantörer.*
 - Vad är det största hindret för att förändra ert sätt att arbeta idag?
 - *Vi är redan nöjda med vår verksamhet?*
 - *Ekonomiskt?*
 - *Politiskt?*
 - *Annat skäl, ange.*
- **Offentlig privat samverkan, OPS**
 - Vad ser ni för fördelar respektive nackdelar med OPS?
 - Vad vet ni om upphandlingen av Nya Karolinska Solna?
 - Tror ni att OPS skulle bli aktuellt inom ert landsting inom 5-10 år?
- **Övrigt som ni anser vara viktigt att belysa kring er verksamhet!**
 -

Bilaga 6

Förkortningar

AFF – Avtal för fastighetsförvaltning

AGV – Automatic guided vehicle

BIM – Building information modeling

CAD – Computer aided design

CAFM – Computer aided facilities management

CSF – Critical success factors

DELFIN – Delegation för infrastruktur

FM – Facilities management

HRM – Human resources management

ICT – Information and communication technology

IFMA – The international facility management association

IFM – Integrated facilities management

KPI – Key performance indicators

LCC – Life cycle cost

LOU – Lagen om offentlig upphandling

LOV – Lagen om valfrihet

MAS – Malmö allmänna sjukhus

NHS – National health services

NKI – Nöjd kund index

NKS – Nya Karolinska Solna

NMI – Nöjd medarbetar index

NPM – New public management

OPS – Offentlig privat samverkan

PFI – Private finance initiative

PPP – Public private partnership

RFID – Radio frequency identification

SIS – Swedish Standards Institute

SKL – Sveriges kommuner och landsting

SLA – Service level agreement

SLL – Stockholms läns landsting

SNUS – Stockholms nya universitetssjukhus

Bilaga 6

Förkortningar

SPC – Special purpose company

SPV – Special purpose vehicle

TFM – Total facilities management

UE - Underentreprenör

USIL – Universitetssjukhuset i Lund

VTI – Statens väg- och transportforskningsinstitut