

**KVALITETSDINRIKTAD
FASTIGHETSDENTREPENAD**
- anbudsutvärdering och genomförande

Carl Brodelius

Avdelningen för Fastighetsvetenskap
Lunds Tekniska Högskola
Lunds Universitet

Department of Real Estate Science
Lunds Institute of Technology
Lunds University, Sweden



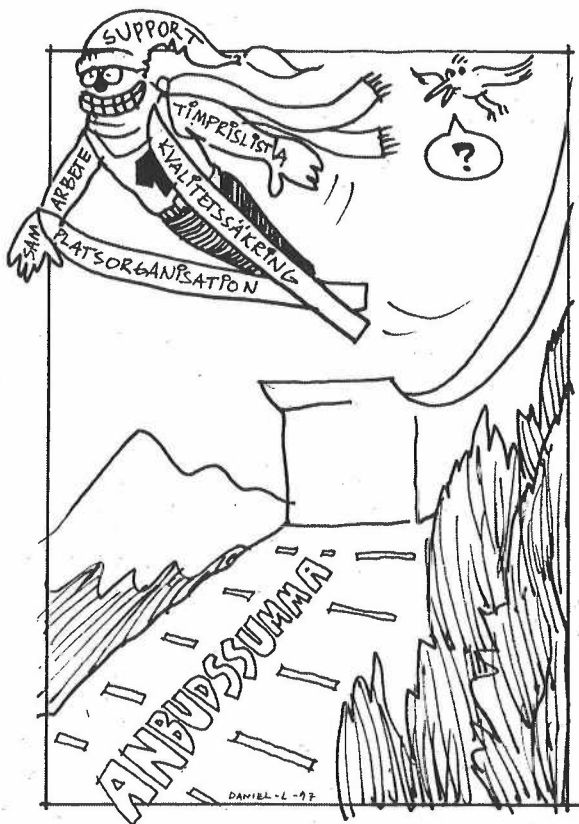
Avdelning för
Fastighetsvetenskap
Lunds Tekniska Högskola
Lunds Universitet
Box 118
221 00 LUND



Department of
Real Estate Science
Lund Institute of Technology
Lund University
P O Box 118
SE-221 00 LUND
SWEDEN

KVALITETSINRIKTAD FASTIGHETSENTREPRENAD

- anbudsutvärdering och genomförande



CARL BRODELIUS
MALMÖ 2003

Avdelning för
Fastighetsvetenskap
Lunds Tekniska Högskola
Lunds Universitet
Box 118
221 00 LUND



Department of
Real Estate Science
Lund Institute of Technology
Lund University
P O Box 118
SE-221 00 LUND
SWEDEN

KVALITETSINRIKTAD FASTIGHETSENTREPRENAD

- anbudsutvärdering och genomförande

CONTRACT IN QUALITY PROPERTY OPERATING

- evaluation of tendering and realization

ABSTRAKT

The purpose of this project is to study the municipality technical operating. The technical property operating is limited to the purpose-demanded contract. The study plunges deeper into the evaluation process of the contract offer. The study is based on an empirical study by following two evaluation processes and working side by side at a municipality property unit.

SAMMANFATTNING

I detta arbete studeras hur kommuner handlar upp sin fastighetsdrift. Studien har begränsat sig till entreprenader med funktionskrav. Syftet med arbetet har varit att upprätta en utvärderingsmall för anbud samt peka på viktiga förlopp som en entreprenad av denna karaktär för med sig.

Utvärdering av anbud har tidigare fokuserat mycket på anbudssumman, men vid en funktionsentreprenad där anbudsgivaren anger hur funktionskraven ska uppfyllas är dessa nog så viktiga. Kommunala upphandlingar styrs av Lagen om offentlig upphandling (LOU). För att vara säker på att lagen följs bör ett visst arbetssätt följas. Före anbudsöppningen, om möjligt innan förfrågan lämnas ut, bör utvärderingsblanketter upprättas. Dessa blanketter ska innehålla alla de olika utvärderingskriterier som är uppställda i förfrågningsunderlaget. I detta arbete beskrivs en del olika utvärderingssätt både matematiska och grafiska. De olika utvärderingssätten kan slå lite olika mellan anbudsgivarna, men inget sätt är fel. För att få en så rättvis utvärdering som möjligt bör en samlad bedömning göras med hjälp av alla utvärderingssätten. De grafiska utvärderingssätten är utomordentligt bra för att åskådliggöra anbuderna och kan användas vid föredragningar i politiska sammanhang.

Att införa en funktionsentreprenad för den drifttekniska förvaltningen kan medföra en del spin-off effekter, både önskvärda och icke-önskvärda. Exempel på önskvärda effekter är kostnadsrationaliseringar, förenklad arbetsplanering och utveckling av kvalitetsinnehållet i förvaltningen. En av de största negativa effekterna som kan uppstå är personalöverskott i den egna organisationen.

För att få en fullständigt fungerande entreprenad krävs det att organisationen är tydligt utformad. Detta innebär att ansvarsfördelningar och informationsflöden mellan alla inblandade måste säkerställas. De inblandade är förutom beställare och entreprenör, sido- eller underentreprenörer och brukaren av fastigheterna. De viktiga informationsmomenten är felanmälan och kvalitetskontroll med rapportering mellan beställare och entreprenör. En avgörande faktor för att entreprenaden ska fungera är att den interna organisationen hos beställaren fungerar.

I de kommuner som studerats har kostnaderna för fastighetsdriften, i och med införande av funktionsentreprenaderna, minskat. Kvaliteten på fastighetsdriften har i nästan alla kommuner antingen blivit bättre eller är densamma som tidigare.

SUMMARY

This study examines how municipalities procure operation of properties. This study is limited to contracts containing performance requirements. The object has been to establish a model for evaluating tenders as well as pointing to important occurrences that these kinds of contracts result in.

Previous evaluations of tenders have focused primarily on the tender sum. However in purpose-demanded contracts in which the tenderer states the demands to be met these demands are just as important. Municipal procurements are controlled by the Swedish Public Procurement Act (LOU). In order to make sure that the Act is followed a certain procedure should be followed. Before the opening of tender, and if possible before the inquiry is handed out, evaluation forms should be created. These forms should contain all the different criteria of evaluation that are set in the inquiry documents. Different methods of evaluation are described in this study including mathematical ones and graphical ones. The different methods of evaluation can differ between the tenderers and it is important to point out that none is wrong. To obtain as fair an evaluation as possible an overall assessment should be carried out using all methods of evaluation. The graphical methods are exceptional when illustrating the tenders as well as when used in presentations in political contexts.

Introducing a purpose-demanded contract for the operation of properties can entail certain spin-off effects, some desired others undesired. Examples of desired effects are cost rationalisations, simplified manpower planning and improvements in developing the quality of property management. A considerable negative effect that may arise is a surplus of personnel in the organisation.

In order to obtain a completely functioning contract it is important that the organisation is explicitly drawn up. This means that the division of responsibility and the flow of information between the parties must be secured. Those involved are, besides the orderer and contractor, also the subcontractors and the user of the property. The important factors of information are reports of defects and the control of quality reported between the orderer and contractor. One crucial factor in order for the contract to work is that the internal organisation of the orderer works.

In the municipalities studied the cost of property operating has been reduced as the purpose-demanded contracts have been introduced. The quality of the property operating has either stayed the same or improved in almost all cases.

INNEHÅLL

1	INLEDNING	12
1.1	BAKGRUND	12
1.2	PROBLEMOMRÅDE	13
1.3	SYFTE	13
1.4	METOD	13
1.5	MATERIAL	13
1.6	AVGRÄNSNINGAR	14
1.7	DISPOSITION	14
2	TERMINOLOGI	16
3	TEKNISK FASTIGHETSFÖRVALTNING	18
3.1	INTRODUKTION	18
3.2	KVALITETSBEGREPPET	18
3.2.1	<i>Kund</i>	18
3.2.2	<i>Nöjd kund</i>	19
4	MODELLER FÖR TEKNISK FÖRVALTNING	22
4.1	INTRODUKTION	22
4.2	EGEN REGI	22
4.3	UTFÖRANDEAVTAL	22
4.4	DRIFTENTREPRENAD MED FUNKTIONSKRAV/FUNKTIONSENTREPRENAD	22
4.5	TOTAL FUNKTIONSENTREPRENAD/FÖRVALTNINGSENTREPRENAD	23
4.6	DIFFERENTIERAD FUNKTIONSENTREPRENAD	23
4.7	BLANDAD ENTREPRENAD	24
5	FUNKTIONSENTREPRENADEN	26
5.1	INTRODUKTION	26
5.2	ORGANISATION	27
5.2.1	<i>Självrisken</i>	28
5.2.2	<i>Näckebromodellen</i>	30
6	UPPHANDLING AV DRIFTENTREPRENADER MED FUNKTIONSKRAV	32
6.1	INTRODUKTION	32
6.2	LAGEN OM OFFENTLIG UPPHANDLING	32
6.2.1	<i>Upphandlingsätt</i>	32
6.2.2	<i>Förfrågningsunderlaget</i>	33
6.2.3	<i>Utvärderingen</i>	33
6.2.4	<i>Huvudregel om affärsmässighet</i>	33
6.2.5	<i>Konkurrensupphandla egen verksamhet?</i>	33
6.2.6	<i>Skadestånd</i>	34
6.3	FÖRFRÅGNINGSUNDERLAGET	34
6.4	ANBUDSUTVÄRDERING	35
6.4.1	<i>Tillvägagångssättet/organisationen</i>	35
6.4.2	<i>Utvärderingsblankett</i>	36
6.4.3	<i>Kriteriebedömning och poängsättning</i>	36
6.4.4	<i>Anbudssumman</i>	37
6.4.5	<i>Övriga kriterier</i>	38

- 6.4.6 Geometrisk medelvärde
- 6.4.7 Polärdiagram
- 6.4.8 Urval
- 6.4.9 Övrigt

7 GENOMFÖRANDESKEDET _____

- 7.1 INTRODUKTION _____
- 7.2 ETABLERINGSTIDEN _____
- 7.3 ENTREPRENADSKEDET _____
- 7.4 SLUTSKEDET _____

8 EFFEKTER AV FUNKTIONSENTREPRENADEN _____

- 8.1.1 Positiva effekter
- 8.1.2 Negativa effekter

9 UTVECKLINGSMÖJLIGHETERNA _____

- 9.1 INTRODUKTION _____
- 9.2 FELANMÄLAN _____
- 9.3 KVALITETSKONTROLL, RAPPORTERING _____
- 9.4 ORGANISATION OCH ANSVAR _____
- 9.5 TILLKOMMANDE ARBETEN _____
- 9.6 ÖVRIGA UTVECKLINGSSOMRÅDEN _____

10 SKILLNADER OCH UTFALL FÖR OLIKA UPPHANDLINGAR _____

- 10.1 INTRODUKTION _____
- 10.2 MALMÖ _____
 - 10.2.1 Specifikt för Malmö
 - 10.2.2 Utfall för Malmö
- 10.3 SOLNA _____
 - 10.3.1 Specifikt för Solna
 - 10.3.2 Utfall för Solna
- 10.4 NACKA _____
- 10.5 UTFALL FÖR ÖVRIGA UPPHANDLINGAR _____
 - 10.5.1 Locum
 - 10.5.2 Sigtuna

11 SLUTKOMMENTAR _____

- 11.1 IDÉN _____
- 11.2 FÖRFRÅGNINGSUNDERLAGET _____
- 11.3 ANBUDSUTVÄRDERING _____
- 11.4 ENTREPRENADSKEDET _____
- 11.5 FRAMTIDA MODELLER _____

KÄLLFÖRTECKNING _____

BILAGA 1 VIKTIGA AFF-DEFINITIONER _____

BILAGA 2 KOMMUN/FÖRETAGS INFORMATION _____

BILAGA 3 UTVÄRDERING AV ANBUD NACKA KOMMUN _____

1 INLEDNING

1.1 BAKGRUND

Under 60-talet genomgick kommunerna en mycket kraftig expansion. Ekonomin var god och den kommunala servicen kunde öka. Ökningen finansierades oftast genom skattehöjningar. Under andra hälften av 80-talet kom vändpunkten för kommunernas ekonomi, vilket resulterade i att de ekonomiska resurserna inte kunde tillgodose kraven på ökad service. Denna utveckling har fortsatt in i 90-talet vilket har försatt en del kommuner i ekonomisk kris¹. Nya styrmodeller har uppstått och ansvar har fördelats ut i organisationen. En vanlig modell har varit att införa resultatenheter med målstyrning av verksamheterna. Målstyrning innebär att politiker sätter ekonomiska mål som verksamheterna ska uppnå. Denna styrmodell innebär att affärsrelationer mellan olika enheter uppstår. Syftet med dessa resultatenheter är att skapa en kostnadsmedvetenhet för att förhindra en överdriven användning av kommunens resurser².

Ett annat sätt att minska kostnader är att lägga ut verksamheter på entreprenad. Detta har tidigare mött starkt politiskt motstånd i vissa kommuner, men har på senare tid blivit mer accepterat³. Om kommunens egen verksamhet är med i anbudsgivningen och tilldelas entreprenaden ligger kostnaderna på en lämplig nivå. Att lämna ett anbud och att sedan inte få entreprenaden medför att kommunens verksamhet måste läggas ner och ett personalproblem är då ett faktum.

Att ha kvar sin verksamhet men ändå minska sina kostnader kan göras genom att ställa samma krav på sig själv som på den privata sidan. Detta kan göras genom benchmarking, d.v.s. att jämföra de bästa privata aktörerna med sin egen verksamhet och försöka uppnå samma resultat. Det kan dock vara svårt att få inblick i de privata aktörernas verksamheter. Detta kan t.ex. göras genom att lägga ut delar av den kommunala verksamheten på en konkurrensupphandlad entreprenad och på det sättet få en ökad inblick i de privata aktörernas arbetssätt. Kommunerna har genom upphandlingar i konkurrens de senaste åren sparat tre miljarder kronor per år⁴.

Ett exempel där driften delvis upphandlats och krav på den egna verksamheten ställts är Malmö. I Malmö har mindre än hälften av fastighetsdriften handlats upp konkurrensmässigt och resterande del har tilldelats den egna verksamheten av personalpolitiska skäl. Den egna verksamheten har nu fått krav på sig att på sikt leva upp till samma villkor som den privata. Solna däremot är ett exempel på en kommun där den egna verksamheten vann driftentreprenaden.

¹Resultatenhetens ABC, Kommunlitteratur 1994 s1

²Nöjda hyresgäster?, Svenska Kommunförbundet 1995 s14

³Enl Kommunförbundets mäsä "Fastighetsförvaltning på entreprenad"

⁴Artikel: Upphandling i konkurrens sparar tre miljarder per år", Kommun Aktuell, Nr2, 22Januari1998

1.2 PROBLEMOMRÅDE

Fastighetsentreprenader är processer som kan ha olika former och syften. För att förstå sig på hur anbudsutvärdering av fastighetsentreprenader sker måste hela processen från utformning av förfrågningsunderlag till avslutandet av entreprenader studeras. För att både beställare och entreprenör ska tala samma språk måste terminologin inom branschen vara definierad. En grundläggande fråga som måste besvaras är vad kvalitetsbegreppet innebär.

1.3 SYFTE

Syftet med examensarbetet är att skapa en utvärderingsmall för anbud till funktionsentreprenader. Denna mall ska vara utformad så att den i politiska syften lätt kan åskådliggöra för icke-förtrogna hur olika anbudsgivare har värderats. Mallen ska även i framtiden lätt kunna användas som utvärderingsverktyg. För att kunna uppnå detta kommer den upprättas i tabellformatet Excel.

Genom examensarbetet kommer den kommunala drifttekniska fastighetsförvaltningen att studeras. En fördjupad studie av funktionsentreprenadmodellen kommer att ske. Problem och viktiga aspekter på ekonomi och kvalitet ska belysas. För att kunna skapa en utvärderingsmall kommer en vidare fördjupning i upphandlingsprocessen att göras.

1.4 METOD

Då anbudsutvärderingar äger rum bakom stängda dörrar och endast protokoll kan erhållas senare, har jag valt att medverka vid bordet på två anbudsutvärderingar, en i Malmö och en i Nacka kommun. Genom att välja ut lämpliga moment ur utvärderingarna, tolka dessas innebörd och vidareutveckla olika värderingssätt har jag upprättat utvärderingsmallen.

För att få en inblick i entreprenadprocessen har ett samarbete inletts med Stadsfastigheter Malmö där jag fått möjligheten att följa deras arbete. Genom att intervjua funktionsentreprenörerna fick jag ytterligare underlag för studien. Andra som har intervjuats är de kommunala fastighetsförvaltarna i Sigtuna, Danderyd och Solna. Dessa kommuner har upprättat funktionsentreprenadformer som tillför information till detta arbete. För att se skillnader mellan den privata och den offentliga sektorn har även en intervju med Närkebro skett. Närkebro är ett privat fastighetsbolag som ligger långt fram på marknaden med funktionsupphandlad entreprenad. I fortsättningen när kommunerna nämns menas de kommunala fastighetsenheterna.

1.5 MATERIAL

Studien är utförd under 1998 då funktionsentreprenader var en relativ ny företeelse. Litteratur i ämnet är därför inte så riklig. Arbetet baseras på intervjuer och studier av de tidigare nämnda kommunerna samt litteratur utgivet av kommunförbundet. Kompletterande material består av faktaböcker, artiklar ur branschtidningar samt examensarbeten med angränsande ämnen.

Genom att delta vid Kommunförbundets mäsä "Fastighetsförvaltning på entreprenad" har ytterliggare information inhämtats.

1.6 AVGRÄNSNINGAR

Tyngdpunkten i rapporten ligger på den drifttekniska fastighetsförvaltningen. Självfallet inverkar den ekonomiska förvaltningen på den drifttekniska. Vissa samband beskrivs men ingen fördjupad studie görs på detta område.

Rapporten avgränsas till kommunala fastigheter. Med kommunala fastigheter menas kommunens traditionella fastigheter såsom skolor, vårdhem, kulturfastigheter och liknande men i mycket liten mån bostäder.

1.7 DISPOSITION

Arbetet är uppdelat i fyra delar. Den första delen (kap 2 – 3) definierar och förklarar terminologin och kvalitetsbegreppet.

I andra delen (kap 4 – 5) förklaras olika fastighetsentreprenader. Och en fördjupning av funktionsentreprenaden görs.

I tredje delen (kap 6 – 8) genomförs själva analysen som beskriver entreprenaden från idé till avslut.

I fjärde delen (kap 9 – 11) visas på problem som kan uppstå. I denna del redovisas även resultatet av fastighetsentreprenader.

2 TERMINOLOGI

Idag använder olika organisationer olika begrepp för att beskriva samma sak. Att skapa ett enhetligt språk inom branschen medför bättre förståelse och jämförelse mellan organisationer. Eftersom detta arbete är inriktat på drift och underhåll följer en figur över olika organisationers terminologi.

	Aff	Kyrkan	Kommun- förbundet	Landsting	Industrin	REPAB	Försvaret
Drift	Media-försörjning	Media-försörjning	Media-försörjning	Media-försörjning	Media-försörjning	Media-försörjning	Försörjning administration
	Tillsyn	Drift	Städning	Städ. gem	Städ. gem	Städning	Lokalvård
Gråzon	Skötsel		Underhåll	Skötsel & tillsyn	Fastighets-skötsel	Övrig drift Avhjälpande underhåll	Fastighets-skötsel
	Löpande underhåll	Nätunderhåll			Förebygg. inst.		
	Planerat underhåll	Avhjälpande		Verksamhetsutr.	Akut underhåll		Krigsförbered.
Underhåll			Långtids-planerat	Långtids-planerat	Långtids-planerat	Planerat underh.	Planerat underh.
			Skadegörelse Försäkrings-skada				

Figur 2.1 Olika begrepp för samma sak inom olika verksamheter⁵

För att upprätta ett enhetligt språk inom branschen initierade SABO och Sveriges Fastighetsägareförbund upprättandet av ett dokument med definitioner som kan användas av hela branschen. Dessa definitioner kallas Aff-definitioner och finns i handboken "Avtal för fastighetsförvaltning" som SABO och Sveriges Fastighetsägareförbund ger ut. Terminologin i detta arbete använder sig av dessa Aff-definitioner. TNC⁶ och KTH har medverkat vid utformningen av begreppen som används i Aff. Vidare har representanter ifrån hela branschen medverkat. Terminologin i detta arbete använder sig av Aff-definitioner. Viktiga Aff-definitioner är definierade i bilaga 1.

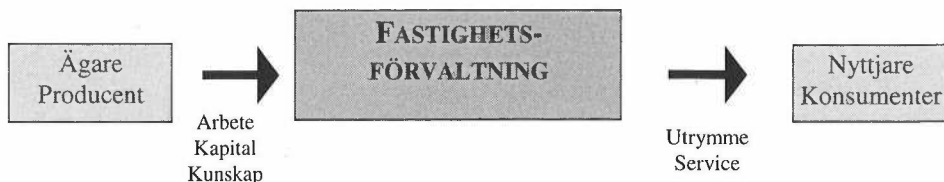
⁵Rätt begrepp, sid 14, Svenska Kommunförbundet 1997

⁶Tekniska nomenklaturcentralen, en ideell förening som har till huvuduppgift att verka för att en lämplig teknisk terminologi skapas och används inom offentlig förvaltning, näringsliv, utbildningsväsen och massmedier.

3 TEKNISK FASTIGHETSFÖRVALTNING

3.1 INTRODUKTION

Fastighetsförvaltning är en process där arbete, kapital och kunskap omvandlas till utrymme och service⁷.



Figur 3.1 Förvaltningsprocessen

Fastighetsförvaltning är ett utbyte mellan förvaltare (hyresvärd) och kund (hyresgäst). Hyresvärden erbjuder hyresgästen lokaler för sin verksamhet. För att det ska vara möjligt för hyresgästen att disponera lokalerna krävs service i form av administration, drift och underhåll. Fastighetsförvaltningen kan delas upp på administrativ och teknisk förvaltning. Administrativ förvaltning omfattar hyresförhandlingar, hyresdebiteringar, kontraktsskrivningar och bokföring. Teknisk förvaltning omfattar drift och underhåll.

3.2 KVALITETSBEGREPPET

Fastighetsförvaltning är både varu- och tjänstproducerande⁸. Kundens behov är själva drivkraften i utvecklingen av fastighetsorganisationens tjänster. För att kunna utvecklas krävs det att kunden är nöjd. För att förstå vad som krävs för att få en kund nöjd är det bra att veta vem som är kund och vad en nöjd kund är. Eftersom det är kundens behov som är drivkraften i förvaltningen kan kundens tillfredsställelse likställas med god kvalitet.

3.2.1 Kund

Inom privat fastighetsförvaltning är det oftast brukaren av fastigheterna som är kund, men inom kommunal fastighetsförvaltning är det inte lika lätt att urskilja vem som är kund. De kommunala kunderna kan delas upp i interna och externa kunder⁹.

⁷Bejrums/Lundström, *Fastighetsekonomi-Hyresfastigheter*, 1995, s17

⁸Svenska Kommunförbundet, *Nöjda hyresgäster?*, 1995, s30

⁹Svenska Kommunförbundet, *Nöjda hyresgäster?*, 1995, s18

Interna kunder¹⁰

- *Verksamhetsansvarig på central nivå*, förvaltningschefer för skola, barnomsorg, äldreomsorg, kultur och fritid etc.
- *Verksamhetsansvariga på resultatenhetsnivå*, olika enhetschefer som rektorer, dagisföreståndare etc.
- *Kundpersonalen*, lärare, barnomsorgspersonal etc.
- *Andra bolag och organisationer*, angränsande affärsenheter som bostadsföretag och energiföretag.
- *Kommunledningen* vilken kan identifieras med kommunstyrelsen eller någon annan politisk styrande del av kommunen.

Externa kunder

- *Kundernas kunder*, för skolor exempelvis elever och föräldrar, i äldreboendet är det anhöriga och i barnomsorgen är det barnen och deras föräldrar.
- *Externa hyresgäster*, i kommunens lokaler som inte används för kommunal verksamhet finns dessa kunder.

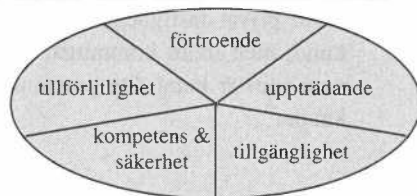
De olika kundkategorierna kommer förvaltaren i större eller mindre utsträckning i kontakt med. Förvaltaren bör dock alltid ha i minnet att alla kategorier räknas som kund. Kundernas krav kan i många situationer vara svåra att tillgodose, men förvaltaren bör sträva efter att uppnå dem. Det kan dock uppstå stridigheter mellan olika kundkategorier som direkt avspeglas på förvaltaren. Ett exempel på detta är att verksamheten i lokalerna klagat på att de är för kalla medan kommunledningen har ställt ett maximikrav på temperaturen i fastigheterna.

3.2.2 Nöjd kund

En nöjd kund innebär att kundens upplevelse motsvarar vad kunden förväntat sig. Är kundens upplevelse mindre än vad han/hon har förväntat sig av förvaltningen betyder det att kunden är missnöjd och åtgärder måste göras. Är upplevelsen större än förväntan är kunden mer än nöjd. Att kunden är mer än nöjd är bra om kostnaderna för förvaltningen är låga, men är de höga borde en lägre arbetsinsats göras för att minska kostnaderna till en nivå där kunden "bara" är nöjd¹¹.

Kunden kommer att bedöma förvaltningen utifrån fem olika kriterier. Dessa kriterier är:

- Förtroende
- Tillförlitlighet
- Uppträdande
- Kompetens och säkerhet
- Tillgänglighet



Figur 3.2 Kundens bedömningskriterier¹²

¹⁰Svenska Kommunförbundet, *Nöjda hyresgäster?*, 1995, s18

¹¹Svenska Kommunförbundet, *Nöjda hyresgäster?*, 1995, s21

¹²Svenska Kommunförbundet, *Nöjda hyresgäster?*, 1995, s27

Tillförlitlighet

Tillförlitlighetskriteriet innebär att personalen måste kunna hålla givna löften. Med personal menas alla som är anställda hos förvaltaren och deras entreprenörer, inklusive underentreprenörer. Personal innefattar hela kedjan från fastighetschef till drifttekniker. För att kunden ska vara nöjd ska personalen även kunna ge tillförlitlig och relevant information om något ska ske inom fastigheten. Även om inget händer kan det för kunden vara intressant att veta hur det ligger till. Tillförlitlighet innebär inte bara att personalen ska vara tillförlitlig utan även att fastigheterna ska vara det. Uppstår ständiga driftstopp kommer kunden att bli mycket missnöjd.

Upptådande

Ett mycket starkt bedömningskriterium är uppträdande. Uppträdandekriteriet beskriver hur kunden uppfattar hur de blir bemötta. Det är viktigt att kontaktpersonalen är trevlig och serviceminded. Personalen måste lyssna på kunden och i största möjliga mån tillmötesgå deras krav.

Kompetens och säkerhet

Detta kriterium innebär att kunden måste vara säker på att rätt åtgärder vidtas vid rätt tillfälle. Personalen måste ha de rätta kunskaperna för att vara professionella fastighetsförvaltare. Vidare måste de också kunna säkerställa att inga olyckor inträffar. Kunden måste även kunna känna sig säker när personalen ska in i fastigheterna.

Tillgänglighet

Tillgänglighetskriteriet innebär att kunden måste kunna få tag i förvaltaren och anmäla fel eller fråga om hyran eller liknande. Detta förutsätter en väl fungerande informationsorganisation där kunden ska vara underrättad om hur denna fungerar.

Förtroende

Uppfylls alla kriterier till kundens förväntningar så har han/hon förtroende för förvaltningen. Det är förtroendet som skapar en nöjd kund.

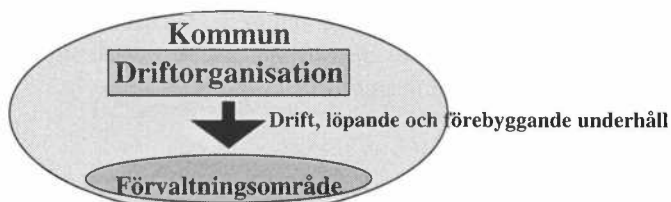
4 MODELLER FÖR TEKNISK FÖRVALTNING

4.1 INTRODUKTION

Organisationen och utförandet för kommunal driftteknisk fastighetsförvaltning kan se ut på många olika sätt. Nedan beskrivs några av de vanligaste modellerna.

4.2 EGEN REGI

Den vanligaste modellen för driftteknisk förvaltning är att det sker i egen regi. Med egen regi menas att det i den kommunala organisationen finns en driftorganisation som sköter det drifttekniska arbetet. En kommunal driftorganisation som har handlats upp i konkurrens kan fortfarande ordnas in under egen regi modellen, men den passar säkert in under någon av de följande modellerna också.



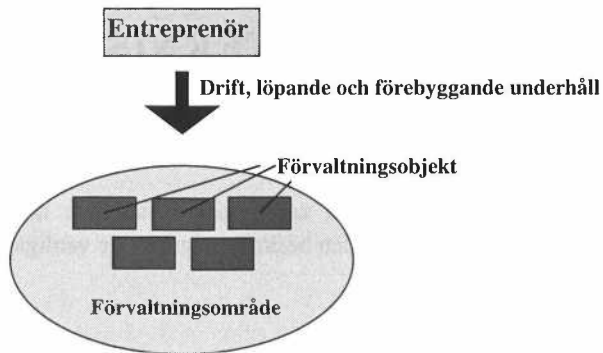
Figur 4.1 Förvaltning i egen regi

4.3 UTFÖRANDEAVTAL

Vid denna entreprenadform beskrivs i kontraktet till punkt och pricka vad, hur och när entreprenören ska genomföra sina åtgärder. Denna entreprenadform kräver att beställaren exakt vet vad och när något ska utföras för att kunna utforma förfrågningsunderlaget. Detta medför att entreprenören inte har någon större frihet att utforma verksamheten.

4.4 DRIFTENTREPRENAD MED FUNKTIONSKRAV/FUNKTIONSENTREPRENAD

En funktionsentreprenad innebär att en entreprenör ansvarar för hela eller en viss del av en funktion inom ett område. Här krävs det utförlig utformning av förfrågningsunderlaget eftersom det oftast rör sig om större områden och åtaganden än vid utförandeentreprenader. Entreprenörens åtaganden är specificerade med olika krav som ska uppfyllas, men det är upp till entreprenören att bestämma hur dessa ska uppfyllas.



Figur 4.2 Funktionsentreprenad

4.5 TOTAL

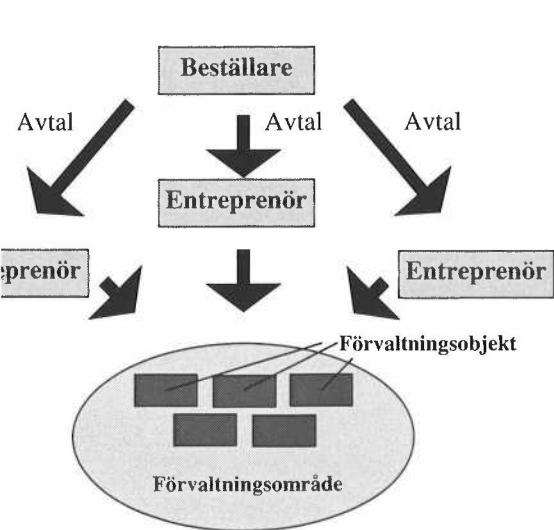
FUNKTIONSENTREPRENAD/FÖRVALTNINGSENTREPRENAD

I denna entreprenad övertar entreprenören hela ansvaret för förvaltningen av fastigheterna. Beställaren har bara ett kontrollansvar gentemot entreprenören. Med förvaltning menas inte bara den tekniska förvaltningen utan även den ekonomiska. Denna entreprenadform kan jämföras med byggbranschens totalentreprenad, där entreprenören ansvarar både för projektering och byggande.

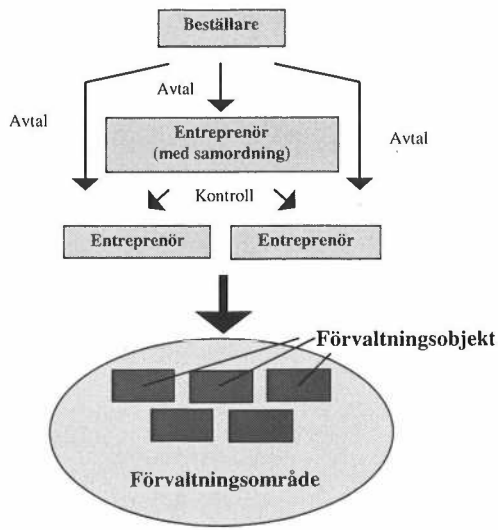
4.6 DIFFERENTIERAD FUNKTIONSENTREPRENAD

I en differentierad funktionsentreprenad finns det flera entreprenörer som ansvarar för funktionen hos olika delar av förvaltningsobjektet. En entreprenör kan ansvara för ventilationen och en annan för klottar osv. Denna entreprenadform kan jämföras med byggbranschens delade entreprenad.

I den differentierade entreprenaden kan en av entreprenörerna vara huvudentreprenören som ansvarar för kontrollen av de övriga entreprenörerna och sköter kontakten med beställaren. En sådan entreprenadform inom byggbranschen kallas för samordnad generalentreprenad.



Figur 4.3 Differentierad funktionsentreprenad



Figur 4.4 Differentierad funktionsentreprenad med samordning

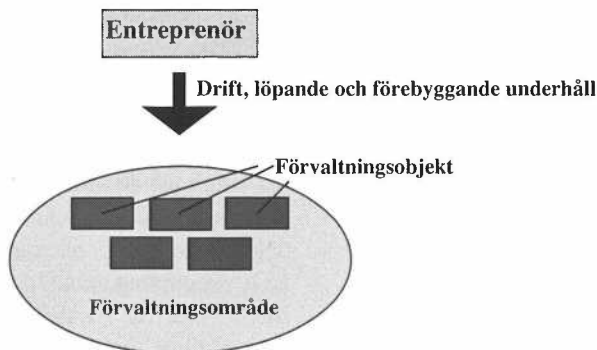
4.7 BLANDAD ENTREPRENAD

En entreprenadform med en funktionsentreprenad med vissa delar upphandlade med serviceavtal undantagna har jag valt att kalla blandad entreprenad.

5 FUNKTIONSENTREPRENADEN

5.1 INTRODUKTION

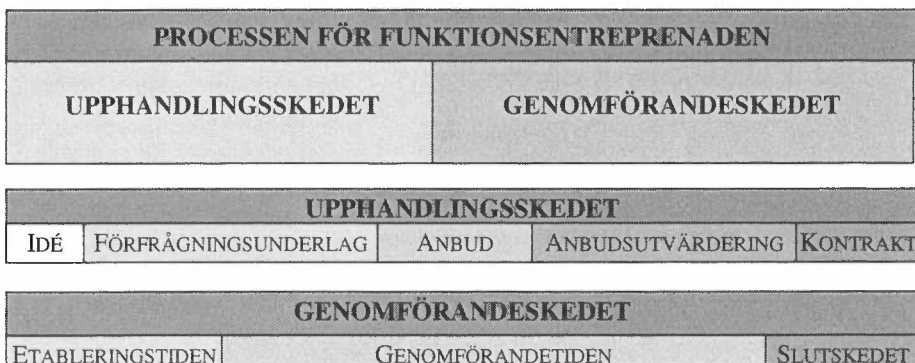
En funktionsentreprenad innebär att en entreprenör ansvarar för hela funktionen för ett visst förvaltningsområde. Nedan beskrivs hur en driftteknisk funktionsentreprenad fungerar.



Figur 5.1 Funktionsentreprenaden

En fullständig driftteknisk funktionsentreprenad innebär att en entreprenör ansvarar för tillsyn, skötsel, akut underhåll, förebyggande underhåll, felanmälan, rapporteringar till beställaren och förslag till planerat underhåll. Även utförandet av planerat underhåll som beställaren godkänner ingår i entreprenaden. Det finns en del kommuner som har handlat upp en entreprenad där vissa av dessa delar inte ingår, men själva principerna är desamma.

Det krävs mycket god kompetens inom alla områden i den drifttekniska processen, både vid upphandling och genomförande.



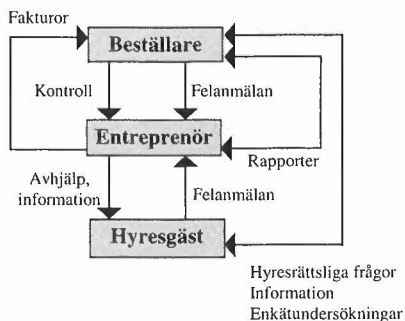
Figur 5.2 Den drifttekniska processen för en funktionsentreprenad

Kompetensen hos beställaren och entreprenören är helt avgörande för utfallet. För att kunna övergå från en annan förvaltningsmodell till en funktionsentreprenad krävs det att den berörda personalen inom kommunen är välinformerad och väl förtrogen med det nya projektet.

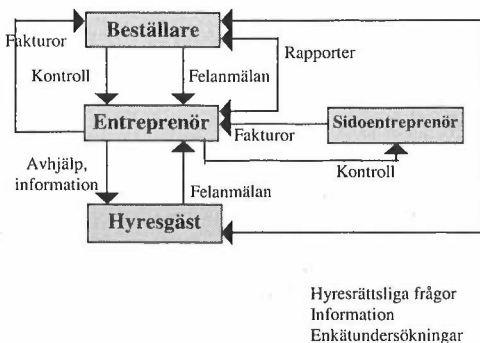
5.2 ORGANISATION

För att entreprenaden ska fungera krävs det en god organisation och en ansvarsfördelning med strikta linjer för hur informationsflöden ska ske.

Aktörerna inom entreprenaden är beställaren, entreprenören och hyresgästen (se figur 4.2 och 4.3). Man bör sträva efter att uppnå dessa kommunikationsriktningar.



Figur 5.3 Ren funktionsentreprenad



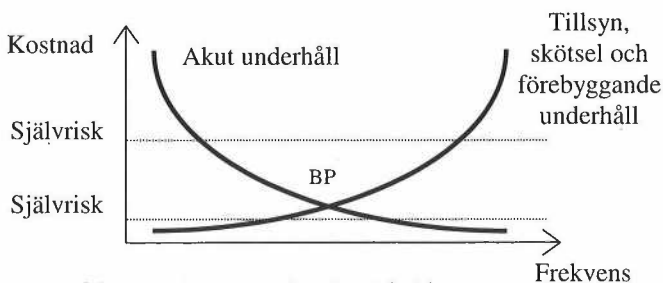
Figur 5.4 Differentierad funktionsentreprenad med kontrollansvar

I de fall en huvudentreprenör har administrationsansvar och en sidoentreprenör upphandlas finns det flera felkällor som kan leda till att kommunikationsriktningarna störs. Det är viktigt att vid upphandling av sidoentreprenör säkerställa att denne är förtrogen med att huvudentreprenören är administrativt ansvarig.

För beställaren är det av största vikt att hyresgästen är nöjd. Entreprenören måste därför arbeta mot detta, vilket innebär att han ska vara "serviceminded", socialt medveten och kunna åtgärda fel snabbt. Ett fel i sig är inte allvarligt så länge som det omedelbart åtgärdas. Uppstår inga fel kan hyresgästen eller beställaren dessutom inte få någon uppfattning om hur bra entreprenören är. Om entreprenören är snabb och åtgärdar felen snabbt upplever hyresgästen att entreprenören är "serviceminded", vilket direkt avspeglas på beställaren.

5.2.1 Självrisken

I en del entreprenader har det införts en självrisk för att säkerställa ansvaret mellan beställare och entreprenör. Självrisken innebär att entreprenören står för ett visst belopp per åtgärd, och ska därmed inte fakturera beställaren för kostnader under självrisken. Kostnader som överstiger självrisken betalas alltså av beställaren. Ibland förekommer en olycklig formulering av självrisken vilket innebär att beställaren står för hela summan om den överstiger självrisken. En av grundidéerna med självrisken är att minska arbetsbördan för beställaren, men den ska även säkerställa att entreprenören utför det han ska. Genom en mindre arbetsbörda får beställaren mer tid över till annat och kan koncentrera sig på sina primära uppgifter. Entreprenören kommer att utföra tillsyn, skötsel och förebyggande underhåll för att slippa akut underhåll och självriskskostnaden.



Figur 5.5 Brytpunkten över och under självrisken

Läggs självrisken under brytpunkten (BP) för tillsyn, skötsel, förebyggande underhåll och akut underhåll finns det inget incitament för att entreprenören ska utföra någon åtgärd. Ligger självrisken däremot över brytpunkten kommer entreprenören att försöka minimera sina kostnader och sträva efter att närma sig brytpunkten.

Entreprenören kommer på alla möjliga sätt att försöka friskriva sig från självrisken och den bör därför läggas på en rimlig nivå. En lämplig självrisk ligger en bra bit under 10000 kr¹³. Vid 5000 kronor börjar entreprenören acceptera självrisken men vid 10000 kronor möts ett stort motstånd.

Stadsfastigheter Malmö har infört en gräns på 5000 kr, nedan följer hur fakturamängden minskar. För att få fram denna statistik har löpande underhållsfakturalistor från några representativa fastigheter inom varje kategori för år 1996 studerats och sedan har de fakturor som i framtiden inte kommer att finnas tagits bort.

¹³Av kommunintervjuer att döma

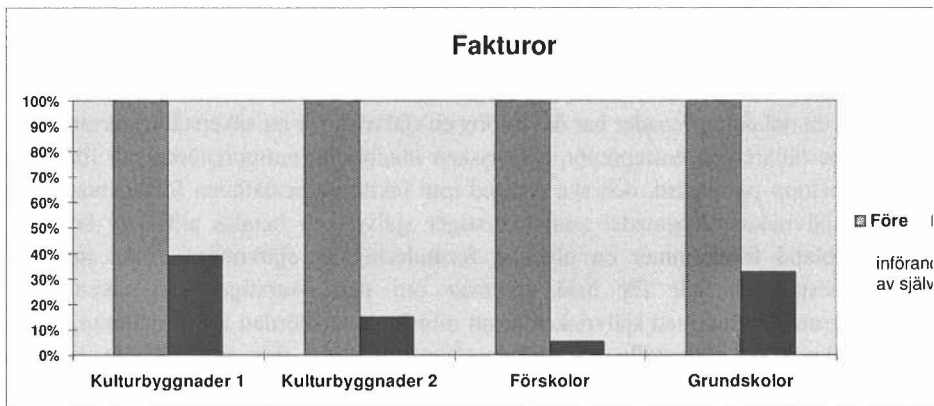


Diagram 5.1 Procentuella antalet fakturer 1996 som inte kommer att förekomma 1997

Kulturbyggnader:

I kulturbyggnadsstapeln nr 1 har jag bara tagit med de stora och omfattande byggnaderna som t.ex. Stadsteatern. Här kom det in många stora fakturer eftersom dessa byggnader är speciella vad det gäller drift och underhåll.

I kulturbyggnadsstapeln nr 2 ingår museibyggnader och byggnader av kulturhistoriskt intresse.

Förskolor:

Vid förskolorna är fakturorna få och små, därför kommer de flesta att försvinna.

Grundskolor:

Minskningen av fakturer på grundskolorna är inte lika stor som på förskolorna eftersom många fakturer avser glasskador som Stadsfastigheter upphandlat separat.

Slutsats 5000 kr självrisk:

Mängden fakturer kommer att minskas med mer än 60 %, men hur mycket detta motsvarar i kronor är svårt att uppskatta. Beställaren betalar ändå indirekt självrisken, eftersom entreprenören täcker dessa kostnader genom anbudssumman.

Stadsfastigheter Malmö får grovt uppskattat in 5000 fakturer per år på löpande underhåll. I framtiden kommer Malmö få in 60 % av dessa, vilket motsvarar 3000 st. Att hantera en faktura kostar en kommun i genomsnitt 300 kronor¹⁴. En självrisk på 5000 kr kommer att bespara Malmö $300 \times 3000 = 900\,000$ kronor i hanteringskostnader. Detta är inte riktigt sant eftersom kontrollansvaret hos beställaren ökar, vilket medför andra kostnader. Besparingen uppstår endast under rådande förutsättningar. Införs EDI¹⁵, vilket är på stark frammarsch, är fakturahanteringen inte lika kostsam och besparingen blir inte lika

¹⁴Elektronisk handel för kommuner, landsting och stat; 1997; www.ehandel.com/kap2.htm

¹⁵Elektronisk handel

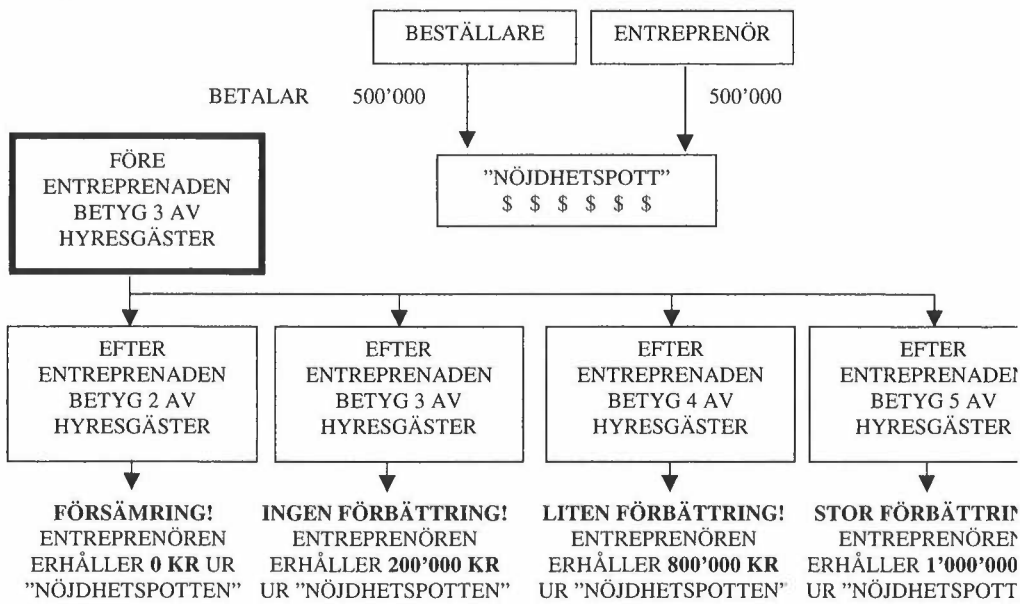
stor. En ännu effektivare hantering av fakturor kan göras genom att beställare och entreprenör träffas en gång per månad för att gå igenom fakturorna.

Att använda en självrisk i avtalet kräver att det finns tillförlitlig statistik som gör att entreprenörerna kan beräkna hur denna självrisk kommer att drabba dem. Statistik som kommer från en tidigare egenregiverksamhet kan visa mycket stora mörkertal, vilket beställare och entreprenör måste ta hänsyn till.

5.2.2 Näckebromodellen

Näckebro har genom en incitamentsmodell säkerställt att hyresgästen blir nöjd. Detta går ut på att entreprenören och beställaren betalar en viss summa till en pott. Denna används sedan för att betala entreprenören om han sett till att hyresgästen blivit nöjd. Näckebro har anlitat ett professionellt kundundersökningsföretag med god erfarenhet i dessa frågor och skapat en betygsskala för hur hyresgästen upplever servicen. Entreprenören erhåller vid gott betyg ersättning från den gemensamma potten, men vid dåliga betyg tillfaller potten beställaren.

Att applicera ett sådant system för de kommunala fastigheterna vore bra. Det kan emellertid förhindras av kostnadsmässiga, politiska och funktionella aspekter. För kommuner kan det anses dyrt att anlita ett professionellt kundundersökningsföretag vilket innebär att man istället kanske försöker få ned kostnaderna genom att utföra undersökningen i egen regi. Det är viktigt för fastighetsbolag att veta hur deras kunder upplever servicen som erbjuds, alltså borde det vara en självklarhet att de kommunala fastighetsförvaltningarna genomför kundundersökningar.



Figur 5.6 Näckebrömodellen

6 UPPHANDLING AV DRIFTENTREPRENADER MED FUNKTIONSKRAV

6.1 INTRODUKTION

Den mest avgörande delen för att resultatet av en funktionsentreprenad ska bli lyckad är upphandlingen. Det är först och främst här man ska lägga stora resurser.

UPPHANDLINGSSKEDET				
IDÉ	FÖRFRÅGNINGSUNDERLAG	ANBUD	ANBUDSUTVÄRDERING	KONTRAKT

Figur 6.1 Upphandlingsskedet

6.2 LAGEN OM OFFENTLIG UPPHANDLING

6.2.1 Upphandlingsätt

För att förstå upphandlingsskedet bör man känna till vad som står i lagen om offentlig upphandling (LOU), vilken styr upphandlingen för offentliga organisationer. Genom denna lag har EG:s regler för offentlig upphandling införlivats i svensk rätt. Lagen gäller såväl för varor som entreprenader och tjänster¹⁶. Syftet med lagen är att åstadkomma en öppen och konkurrensumsatt upphandlingsmarknad som ska leda till effektivare upphandlingar. Lagen ska tillämpas av upphandlande enheter såsom statliga och kommunala verksamheter samt andra myndigheter m.m. (1kap 5§ 2st LOU).

På följande sätt kan man handla upp en entreprenad enligt LOU:

- ◆ Öppen upphandling
- ◆ Selektiv upphandling
- ◆ Förhandlad upphandling med respektive utan annonsering
- ◆ Förenklad upphandling
- ◆ Direktupphandling

Öppen, selektiv och förhandlad upphandling gäller för upphandlingar som ligger över tröskelvärdet på 200 000 euro (5kap 4§ LOU), annars kan förenklad eller direktupphandling användas.

Öppen upphandling innebär att anbud infordras genom annonsering och att alla intresserade får lämna anbud. Dessa anbud prövas och entreprenören väljs utan förhandling.

¹⁶Offentlig upphandling av entreprenader, AB Svensk Byggtjänst, Birgita Hedlund, K-J Olsson s9

Selektiv upphandling innebär att annonsering sker och intresseanmälan från potentiella anbudsgivare inkommer. Beställaren får sedan välja ut lämpliga kandidater för anbudsgivning. Prövning och antagande sker utan förhandling.

Förhandlad upphandling innebär detsamma som selektiv upphandling men här kan en förhandling ske före antagandet av anbud.

Förenklad upphandling innebär att alla leverantörer har rätt att delta i anbudsgivningen som ska ske skriftligt. Beställaren får sedan förhandla med en eller flera anbudsgivare.

Direktupphandling innebär att beställaren vid låga upphandlingsvärden eller vid synnerliga skäl kan göra en upphandling utan skriftliga anbud (6kap/1kap 5§ 17st LOU)

6.2.2 Förfrågningsunderlaget

Förfrågningsunderlaget måste vara utformat så att en anbudsgivare kan utläsa vad som efterfrågas och vilka bedömningskriterier som kommer att utvärderas. Dessa ska helst vara rangordnade. Något som inte har nämnts i förfrågningsunderlaget får inte användas i utvärderingen av anbuderna.

6.2.3 Utvärderingen

Efter anbudstidens utgång ska anbuderna öppnas och en förteckning av anbuderna görs (1kap 20§). Anbudsgivare får lov att komplettera och förtydliga sina anbud om beställaren begär det. Detta får endast göras för att kunna jämföra anbuderna sinsemellan (nollställning) samt om det inte föreligger någon risk för särbehandling eller konkurrensbegränsning (1kap 21§). Anbuderna värderas sedan efter de olika kriterier som är angivna i förfrågningsunderlaget.

6.2.4 Huvudregel om affärsmässighet

Huvudregeln om affärsmässighet är grundstenen i hela LOU. I alla upphandlingsformer ska upphandlingen ske med utnyttjande av de konkurrensmöjligheter som finns och i övrigt genomföras affärsmässigt. Anbudsgivare, anbudssökande och anbud ska behandlas utan ovidkommande hänsyn (1kap 4§ LOU).

6.2.5 Konkurrensupphandla egen verksamhet?

Som tidigare har beskrivits har Solna handlat upp en driftentreprenad där en enhet inom den egna organisationen fick vara med och lämna anbud. Detta kan te sig lite underligt eftersom det är man själv som upphandlas. När den egna verksamheten finansieras av skattepengar kan det hända att den kommunala entreprenören lämnar ett lågt anbud som gör att verksamheten går med förlust. Detta är dock inte tillåtet eftersom det inte följer LOU:s huvudregel om affärsmässighet. En kommunal enhet ska beräkna sitt anbud som om det vore ett privat företag. Det får inte användas sig av ekonomiska konkurrensfördelar som utnyttjar

samordningsvinster såsom gratis maskinpark, reducerad hyra och dylikt¹⁷. Men konkurrensfördelen att de känner till fastigheterna bättre får användas. Vid utvärderingen i Solna togs hänsyn till affärsmässighetsregeln¹⁸.

6.2.6 Skadestånd

Om inte LOU följs kan entreprenörer överklaga och begära skadestånd. Har det skett påtaglig diskriminering av ett visst företag i förhållande till ett annat, eller om konkurrensen snedvridits, kan lagen om ingripande mot otillbörligt beteende avseende upphandling 1994:615 (LIU) tillgripas¹⁹.

6.3 FÖRFRÅGNINGSUNDERLAGET

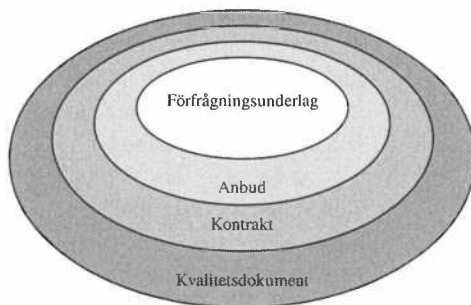
Förfrågningsunderlaget är den allra viktigaste delen av den drifttekniska processen. Är förfrågningsunderlaget inte väl genomarbetat kan det bli omöjligt att utvärdera framtida anbud och leda till att entreprenaden i ett senare skede blir lidande. Det som skrivs i förfrågan kommer sedan att avspegla sig i hela entreprenaden. För att få ett bra underlag är det viktigt att förvaltarna är med vid utformningen av förfrågningsunderlaget så att deras önskemål blir tillgodosedda.

Anbudsgivare måste kunna utläsa vad som tillmäts betydelse i anbudsutvärderingen. Anbudet ska utformas så att anbudsgivarna inte missförstår och tolkar förfrågningsunderlaget olika.

Det finns tre kriterier som förfrågningsunderlaget bör utgå ifrån: hyresgästkriterium, funktionskriterium och kriterium för långsiktigt värde på fastigheten. Enligt en entreprenör till Locum AB från 1993:s upphandling skulle dessa kriterier kunna vara servicegraden för kunden, klimatkriteriet samt teknisk status på objekt när kontraktstiden är slut²⁰.

Övriga viktiga aspekter är:

- vara målinriktad
- anpassad entreprenadtid
- inga önskekrav, orimliga krav
- kontrollerbara förutsättningar



Figur 6.2 Förfrågningsunderlaget är kärnan och stammen för alla avtalsdokument.

¹⁷Enligt expert på NOU, Nämnden för offentlig upphandling

¹⁸Enligt Jan Törnquist, Fastighetschef Solna Stad

¹⁹Konkurrens i balans, SOU 1995:105, Stockholm 1995, s172

²⁰Driftig konkurrens; Svenska Kommunförbundet 1996; sid29

Man måste veta vad det är som ska uppnås med entreprenaden och även se till att detta uppnås. För att detta ska genomföras är det viktigt att inga önskekrav eller orimliga krav som är omöjliga att uppnå efterfrågas. Anbudsgivaren måste kunna svara på förfrågan och ange hur kraven ska uppfyllas.

Kontrollerbara förutsättningar innebär att det i förfrågningsunderlaget måste finnas angivet vissa kriterier som entreprenören ska uppfylla och att dessa är möjliga att kontrollera. I en funktionsentreprenad där en process upphandlas är det svårt att precisera exakt hur kriterierna ska uppfyllas och det kan därmed vara bättre om entreprenören får frihet att själv beskriva hur processen ska gå till. Denna process måste då vara kontrollerbar.

Det är av konkurrens- och kvalitetsskäl viktigt att sätta en passande entreprenadtid. Ju kortare tid desto större konkurrens mellan entreprenörerna eftersom anbudsgivning då sker oftare. Är entreprenadtiden för kort blir arbetsbördan för både beställaren och anbudsgivaren stor. Avskrivningstider på maskiner blir korta vilket höjer priset. Är entreprenadtiden för lång får entreprenören stark ställning och kommer fortsättningsvis ha konkurrensfördelar i en framtida upphandling. Detta behöver inte ses som en nackdel eftersom en framtida objektiv anbudsutvärdering sker och den bästa entreprenören väljs ut. För att andra entreprenörer ska kunna vinna anbudsgivningen måste de bättra sig och en utveckling i branschen sker.

6.4 ANBUDSUTVÄRDERING

För att utvärdera anbudet används förfrågningsunderlaget som verktyg och underlag. Detta förutsätter att förfrågningsunderlaget är väl utformat. Tidigare har utvärderingar av anbud fokuserat mycket på anbudssumman men vid en funktionsentreprenad gäller det att ta hänsyn till hela anbudet.

Anbudet kan liknas vid en backhoppare, det gäller inte bara att hoppa långt utan även snyggt. Det är inte bara en låg anbudssumma som räknas utan även substansen i anbudet.

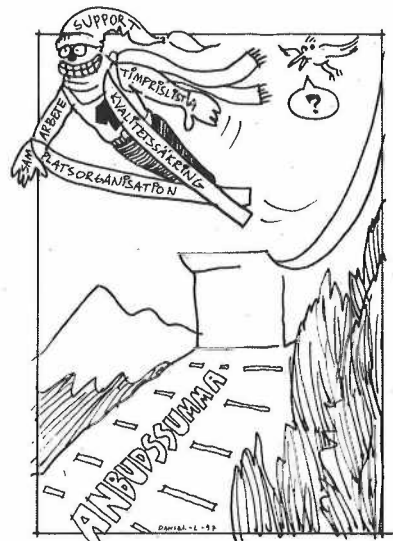


Bild 6.3 Anbudshopparen, hoppar både långt och snyggt och får därmed entreprenaden

6.4.1 Tillvägagångssättet/organisationen

Det finns olika sätt att organisera utvärderingen. Eftersom förvaltarna har andra uppgifter än anbudsutvärdering, anpassar han en organisation efter denna. Har

förvaltarna lite tid kan anbudens delas upp efter anbudskriterier. Olika personer i organisationen får sedan utvärdera tilldelade kriterier. Detta kräver att en person samordnar utvärderingen. Att dela upp anbudskriterierna på flera personer medför dock att helhetssynen hos förvaltarna försvinner och blir därmed inte förankrad lika väl i organisationen.

Lämpligast är att skapa en utvärderingsgrupp. Denna grupp ska minst bestå av förvaltarna som ska arbeta ihop med entreprenören. Eftersom förvaltarna ofta har lite erfarenhet av denna typ av utvärderingar kan det vara lämpligt att ta hjälp av en extern konsult som kan stimulera uppfattningar och hjälpa till om utvärderingsgruppen fastnar på oväsentliga delar i anbudens²¹. Detta kräver att konsulten har god erfarenhet av utvärderingar samt goda kunskaper i ämnet som behandlas i anbudens.

Gruppen diskuterar och argumenterar för och emot de olika anbudens. För att detta ska kunna ske förutsätts att gruppmedlemmarna verkligen har läst igenom anbudens.

För att spara tid och ge möjligheter för kompletteringar av anbudens och få anbudsgivaren att förklara oklarheter är en intervju i ett tidigt skede lämpligt. Här kan de sämsta anbudsgivarna lätt urskiljas.

6.4.2 Utvärderingsblankett

Inför utvärderingen skapas en samling utvärderingsblanketter. Det är dessa blanketter som ligger till grund för framtida information till anbudsgivarna för att ange deras resultat. Samlingen är även ett bra bevismaterial vid tvist om förfaringsreglerna ur LOU.

Blankettsamlingen ska delas in i kapitel efter utvärderingskriterierna i förfrågningsunderlaget. För att underlätta utvärderingen av varje huvudkriterium delas dessa upp i mindre delkriterier.

Exempel på ett kapitel som kan förekomma i utvärderingsboken är platsorganisationen. Eftersom det är svårt att värdera ett sådant huvudkriterium direkt delas detta upp på delkriterier såsom organisationen, kvalitetskultur, kompetens, erfarenhet etc. I tidigare utvärderingar har det förekommit ett delkriterium som har kallats övrigt. Beställaren har ansett att det inte går att lägga in en fullständig värdering på delkriterierna och att det därför behövs ett slutligt kriterium i vilket osäkerheter och tillägg kan föras in. Här kan dock en konflikt med det egna förfrågningsunderlaget uppstå eftersom det lätt händer att anbudens värderas enligt något som inte efterfrågas. Enligt LOU får inget som inte är beskrivet i förfrågningsunderlaget finnas med i utvärderingen.²²

6.4.3 Kriteriebedömning och poängsättning

Det är viktigt att bedömning sker efter de kriterier som har ställts upp i utvärderingsblanketten. Görs inte detta, bedöms kriterier som inte finns med i

²¹ Upplevdes vid utvärdering av anbud, förvaltaren "märker ord"

²² Offentlig upphandling av entreprenader, AB Svensk Byggtjänst, Birgita Hedlund, K-J Olsson s25

förfrågningsunderlaget, vilket medför att inte alla anbudsgivare bedöms lika. Rätt uppfattning om anbudsgivarna kommer inte att nås och det kan bli problem vid en senare bevisning huruvida lagen om offentlig upphandling har följts. Vikten på de olika kapitelkriterierna bör anges i förfrågningsunderlaget. Det finns olika system för att värdera de olika kriterierna.

6.4.4 Anbudssumman

Det lättaste kriteriet att poängsätta är anbudssumman. Detta kriterium behöver inte delas upp på delkriterier eftersom det kan jämföras rakt av. En svårighet är dock att värdera skillnaden i summorna. Skillnaden kan värderas på många olika sätt.

- ◆ Ett sätt är att ge det lägsta anbudet den högsta poängen och det högsta anbudet 0 poäng.
- ◆ Ett annat sätt är att vid en viss minimisumma ge maxpoäng och sedan med en löpande skala poängsätta resterande anbud.
- ◆ Kärnfastigheter i Helsingborg har i sin upphandling betonat att anbudspriset har en underordnad roll i anbudet och använt sig av ett prisintervall där anbudsgivare kunde få 0 till 20 till 0 poäng igen. En vidareutveckling av Helsingborgsmodellen innebär att en viss anbudssumma kan anges i förfrågningsunderlaget och endast övriga kriterier blir avgörande.

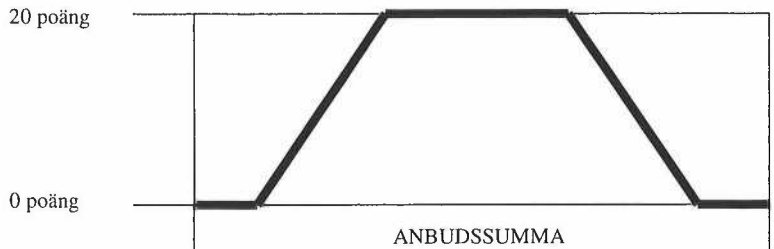


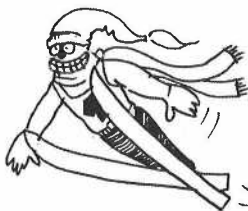
Bild 6.4 Schematisk bild över poängsättningen hos Kärnfastigheter i Helsingborg

- ◆ I Svedala kommun har man använt sig av en utvärderingsmodell i vilken anbudens rangordnas och poäng erhålls efter vilken plats man har.

Vid deltagandet av anbudsvärderingar märktes att anbudssummorna med tiden närmade sig varandra. Detta innebär att anbudsgivare allt eftersom lär sig var det konkurrensutsatta priset ligger. I framtiden kommer anbudssumman att spela en mindre roll och man kommer troligen att använda sig av Helsingborgsmodellen ovan.

6.4.5 Övriga kriterier

Ett sätt att värdera kriterierna som användes i Nacka kommun kommer i fortsättningen att benämnas backhopparprincipen eftersom detta system utvecklades tillsammans med fastighetschefen i Nacka kommun Gunnar Persson som har ett förflutet som backhoppningsdomare. Principen går ut på att, liksom i backhoppning, ett visst maxvärde kan uppnås. Detta maxvärde ska representera vad beställaren har förväntat sig. Om anbudet är sämre får de avdragspoäng. Systemet innebär att en anbudsgivare inte kan få pluspoäng för något som han har utfäst som visar sig bättre än förväntat.



*Bild 6.5 Anbudshopparen kan lätt
utvärderas enligt backhopparprincipen*

För att kunna få pluspoäng måste backhopparprincipen modifieras. För att uppnå detta kan det bästa anbudet per huvudkriterium användas som maxpoäng. Att sätta det bästa anbudet som maxpoäng innebär att man övergår från en absolut skala till en relativ skala. I anbudsutvärderingen är det anbudsgivarna som ska bedömas i relation till varandra, alltså är en relativ skala lämpligast. En relativ metod kan dock vara missvisande eftersom skalan bara visar hur bra anbudet är i förhållande till varandra och inte hur de uppfyller förväntan.

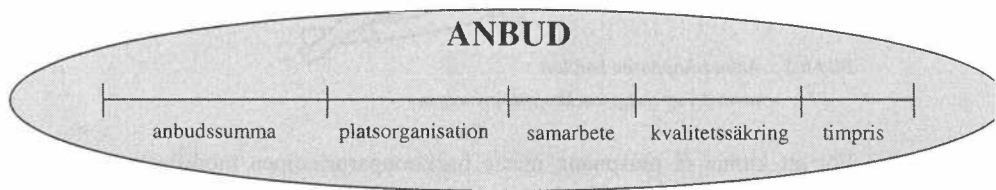
Ett bättre sätt är att utgå från en tregradig skala. Skalenheterna ska vara ett mått på hur delkriterierna ställda i förfrågan uppfylls i förhållande till vad som har förväntats. Medelvärden ska alltså vara att anbudsgivaren uppfyller kravet, det lägsta värdet är att de inte uppfyller kravet och det högsta värdet är att de uppfyller kravet bättre än vad som förväntas. Här gäller det att vara observant så att det högsta värdet inte används till något som ej har efterfrågats. Den tregradiga skalan måste ibland minskas till tvågradig, eftersom det vid vissa delkriterier inte går att uppfylla mer än vad som förväntas.

Poängen av de olika delkriterierna räknas ihop och ett värde på varje kapitel fås fram.

KAPITEL 1			
Platsorganisationen			
Max poäng 3 Anbuds poäng: 1,5			
Delkriterier:	1	2	3
organisation	X		
kvalitetskultur		X	
kompetens		X	
erfarenhet			X

Den totala poängen för kapitelkriteriet platsorganisationens kvalitet är 1,5. Här har delkriterierna alla en tregradig skala och har samma vikt. Maxpoängen för detta kapitelkriterium är 3 och det kan bara uppnås om alla delkriterier får en trea. I detta exempel har organisationen bara fått en 1:a vilket betyder att den inte uppfyller förfrågningsunderlagets krav, men detta kompenseras av erfarenhet genom en 3:a vilket betyder att anbudet är bättre än förväntat på denna punkt.

Figur 6.6 Exempel på utvärderingskapitel



Figur 6.7 Endimensionell utvärdering, genom att bara summera kriterierna.

Genom att bara räkna ihop kriterierna kan en missvisande bild ges. Nedan följer ett logiskt resonemang om denna endimensionella utvärdering.

Vi antar att det finns två kriterier, det ena är anbudssumman och det andra är anbudsgivarens kvalitet. Vardera kan maximalt få värdet fem. Om nu två anbud har utvärderats, det ena med summan fem och det andra med summan fyra enligt tabellen, så borde enligt den endimensionella modellen, anbudet med fem poäng vinna.

	Anbudssumma	Kvalitet	Summa
Anbud 1:	5 poäng	0 poäng	5 poäng
Anbud 2:	2 poäng	2 poäng	4 poäng

Anbud 1 har alltså fått ett poäng mer än anbud 2 och borde därmed vinna anbudsgivningen. Vid anbud 1 är anbudssumman låg men inget erhålls och i anbud 2 är anbudssumman högre men där erhålls i alla fall något, alltså är anbud 2 bättre.

6.4.6 Geometriska medelvärdet

Resonemanget ovan visar att anbud med stora avvikelser mellan olika kriterier är sämre än anbud med små avvikelser. Genom att använda sig av det geometriska medelvärdet minskas denna avvikelseeffekt.

Det enkla geometriska medelvärdet mellan två lika viktade kriterier kan skrivas $x^{0,5} * y^{0,5}$. För att applicera detta på anbudspoängen måste formeln anpassas. Om anbudskriterierna är fördelade och viktade:

Anbudssumma	max 4p
Samarbete och Support	max 2p
Kvalitetssäkring	max 2p
Timprislista	max 1p
Platsorganisation	max 1p
Summa	max 10p

Formeln kommer att se ut enligt följande:

$$\text{anbudssumma}^{4/10} * \text{samarbete\&support}^{2/10} * \text{kvalitetssäkring}^{2/10} * \text{timprislista}^{1/10} * \text{platsorganisation}^{1/10}$$

Förklaring:

Den enkla funktionen $x^{0,5} * y^{0,5}$ innebär att två kriterier har samma vikt, alltså en vikt med hälften var och de ges en potens med sin vikt. I exemplet ovan har kriterierna olika vikt och därför får de också olika potenser. Nedan följer en tabell som visar hur placeringen kan skilja mellan anbudsgivare vid en enkel summering och det geometriska viktade medelvärdet.

Utvärdering av anbud											
Anbudsgivare	Anbudssumma	Kvalitetssäkr.	Samarbete	Support	Timprislista	Platsorg.	Summa	Geometriskt medelvärde	Placering efter summa	Placering efter geom.-medel	
1	2,8	2,0	0,8	0,5	0,9	1,5	8,3	1,85	3	3	
2	3,4	1,6	1,0	0,5	1,0	1,4	8,9	1,81	2	2	
3	2,6	1,6	0,4	0,4	0,3	1,2	6,6	1,27	8	9	
4	1,7	1,5	0,8	0,4	0,4	1,1	5,9	1,13	10	10	
5	2,9	1,8	0,6	0,5	0,9	1,3	8,0	1,82	4	4	
6	4,0	1,8	1,0	0,4	0,7	1,4	9,3	1,87	1	1	
7	1,4	1,3	0,3	0,3	0,6	0,6	4,5	0,98	11	11	
8	2,6	1,8	0,6	0,5	0,6	1,3	7,4	1,45	6	7	
9	2,5	1,4	0,4	0,4	0,7	1,0	6,4	1,34	9	8	
10	4,0	1,2	0,3	0,4	0,7	1,1	7,7	1,51	5	5	
11	2,4	1,7	0,9	0,4	0,8	0,8	6,9	1,50	7	6	

Tabell 6.1 Resultat av en anbudsutvärdering, rangordning av summa och geometriskt medelvärde.

Skilnaden i placeringen är inte stor, men den finns!

Även när det geometriska medelvärdet används kan problem uppstå. Bli något kriterium 0 så blir hela resultatet 0. Om något kriterium endast kan bli 0 eller ett annat värde kommer många anbudsgivare att få 0 som resultat. Vid upphandlingen i Malmö fick så gott som samtliga anbudsgivare 0 poäng på något av sina kriterier vilket innebär att den geometriska medelvärdemetoden inte är användbar.

6.4.7 Polärddiagram

För att kringgå detta problem kan en grafisk metod användas med hjälp av polärddiagram. Ett polärddiagram är ett diagram med tre eller fler axlar. Dessa axlar utgår från värdet 0. Är utvärderingen konstruerad med möjlighet till minuspoäng får det lägsta värdet vara negativt. Det är dock inte lämpligt att använda polärddiagram när negativa värden har uppnåtts eftersom en felaktig viktningseffekt uppstår. Varje axel får ett övre värde som, när de förbinds, bildar en form som kan färgläggas och då bildar en yta. Om en yta skapas som motsvarar det maximala som kan uppnås i utvärderingen är detta ett utmärkt verktyg för utvärderingen. Det finns olika sätt att skapa dessa diagram med hänsyn till de viktade kriterierna.

PARAPLYDIAGRAM

En metod är att använda samma värde på varje axel. För att uppnå viktningseffekten skapas diagrammet med antalet axlar i förhållande till kriteriernas vikt. Är t.ex. anbudssumman värd fyra poäng, kvaliteten värd två och platsorganisationen värd ett så kan diagrammet utformas med fyra axlar som motsvarar anbudssumman, två axlar som motsvarar kvaliteten och en axel som motsvarar platsorganisationen. För att göra ett mindre hackigt diagram kan dessa axlar dubbleras. Eftersom detta diagram ser ut som en paraply ovanifrån har jag valt att kalla det för paraplydiagram.

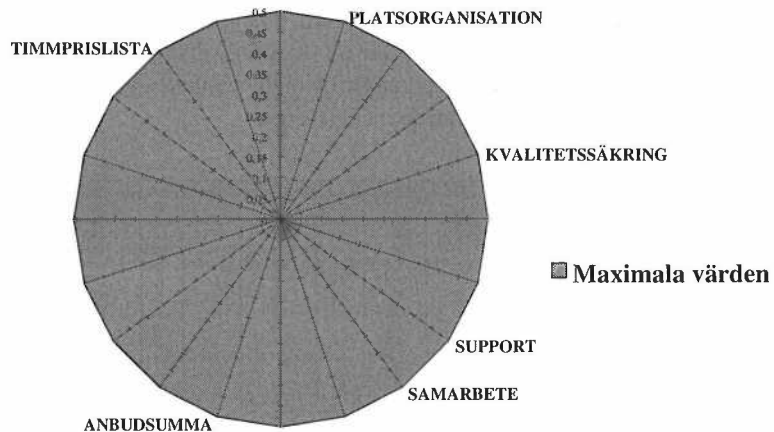


Diagram 6.1 Paraply diagram:

Anbudssumma	4 poäng
Kvalitetssäkring	2 poäng
Platsorganisation	1,5 poäng
Samarbete	1 poäng
Support	0,5 poäng
Timprislista	1 poäng

KRISTALLDIAGRAM

En annan metod är att sätta ut varje kriterium på en axel som ska motsvara dess vikt. Genom att lägga de kriterier som har största maxvärden bredvid varandra uppnås ytterligare en viktningseffekt, de viktiga kriterierna skapar större yta än de mindre viktiga vilket gör att det optiskt blir lättare att välja den bästa entreprenören. Detta diagram har jag valt att kalla kristalldiagram eftersom diagrammen liknar kristaller.

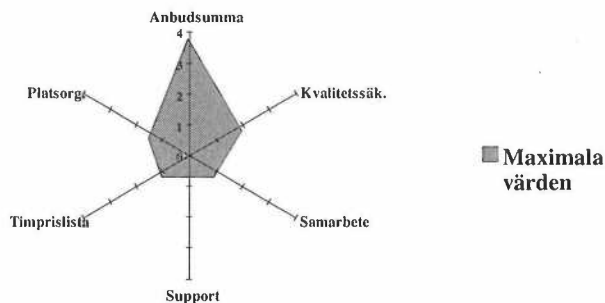
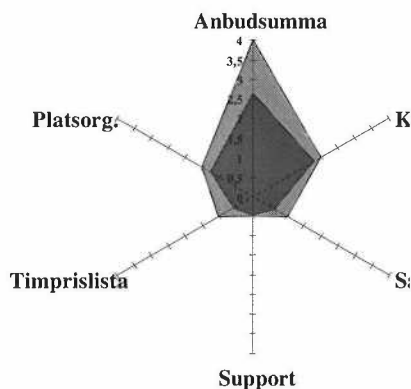
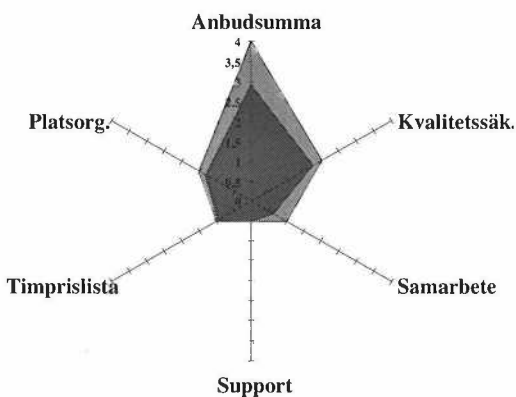
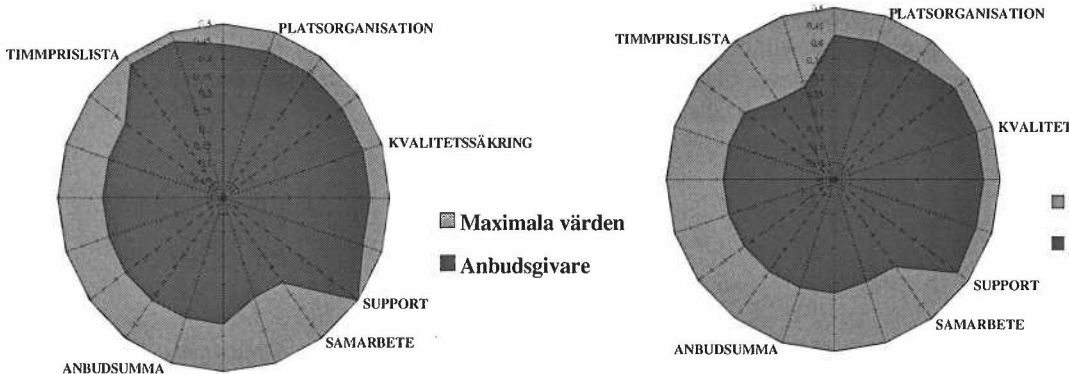


Diagram 6.2 Kristalldiagram med värdena:

Anbudssumma	4 poäng
Kvalitetssäkring	2 poäng
Platsorganisation	1,5 poäng
Samarbete	1 poäng
Support	0,5 poäng
Timprislista	1 poäng

Dessa olika diagram visar alltså det maximala en entreprenör kan få. Sätts nu entreprenörens värden in i de olika diagrammen är det lätt att välja ut de bästa entreprenörerna. Nedan följer ett exempel med de ovan givna diagrammen och två olika entreprenörer. De ljusa fälten är utgångsdiagrammen och de mörka fälten är entreprenörernas värden.



	Anbudsgivare 1	Anbudsgivare 2
Anbudssumma	2,9 poäng	2,6 poäng
Kvalitetssäkring	1,8 poäng	1,8 poäng
Platsorganisation	1,3 poäng	1,3 poäng
Samarbete	0,6 poäng	0,6 poäng
Support	0,5 poäng	0,5 poäng
Timprislista	0,9 poäng	0,6 poäng

Diagram 6.3 Exempel på paraply- och kristalldiagram för anbudsgivare

6.4.8 Urval

Anbudsgivaren som följer den maximala ytan bäst är lämpligast entreprenör. Enligt diagram 6.3 kan lätt anbudsgivare 1 väljas. För att få en bättre uppfattning av hur anbud kan skilja sig bifogas utvärderingen för Nacka kommun i Bilaga 3.

Det bästa sättet att välja entreprenör är att göra en sammanställning av alla olika utvärderingssätt och välja ut den bästa. Enligt LOU ska en objektiv bedömning av anbuderna göras, vilket görs om alla utvärderingssätt används.

Det finns en fara i att bara välja entreprenör efter anbudet, eftersom anbudet bara kan vara en pappersprodukt som entreprenören inte kan leva upp till. För att få fram rätt entreprenör för uppdraget väljs ett antal entreprenörer ut som har värderats som de bästa. Dessa får sedan utföra någon sorts uppgift, statuskontroll eller liknande på ett testobjekt för att visa att de lever upp till sitt anbud. Efter detta väljs den entreprenör som är bäst lämpad för uppdraget.

6.4.9 Övrigt

För att säkerställa att inte bli anklagad för att inte följa LOU och för att informera anbudsgivarna är det bra om de får ta del av hur deras poäng och diagram ser ut i förhållande till det antagna anbudet. Det är även lämpligt att skicka ut en lista med samtliga anbudsgivares poäng, fördelade på olika kapitel i utvärderingssamlingen. Av hänsyn bör man inte ange namnen på de övriga anbudsgivarna.

7 GENOMFÖRANDESKEDET

7.1 INTRODUKTION

GENOMFÖRANDESKEDET		
ETableringstiden	Genomförandetiden	Slutskedet

Figur 7.1 Genomförandeskedet

Genomförandeskedet kan delas in i etableringstiden, entreprenadskedet och slutskedet. Etableringstiden är när entreprenören tillträder och etablerar sig, entreprenadskedet är när själva verksamheten bedrivs och slutskedet när entreprenaden går mot sitt slut och entreprenaden avvecklas.

7.2 ETABLERINGSTIDEN

För att främja utvecklingen, skapa konkurrens inom entreprenadverksamheten och för att inte hamna i branschkoma kan vissa stimulansåtgärder göras. Exempel på sådana åtgärder är att beställaren tidigt vid etableringen ger entreprenören ett startkapital. Det är även bra om beställaren kan upplåta någon ledig lokal till entreprenören. Dessa åtgärder stimulerar nya aktörer eftersom det vid etableringen krävs ett startkapital för att få igång verksamheten. Entreprenörens anbud kommer motsvarande dessa förmåner bli lägre vilket egentligen innebär att det inte uppstår någon större kostnad för beställaren.

Före igångsättande av entreprenaden borde en statusbesiktning på hela området göras. Entreprenören och beställaren får därigenom en uppfattning om hur skicket på beståndet är. Det är denna besiktning som ligger till grund för vad entreprenör och beställare ansvarar för. För att få en objektiv bedömning av skicket, bör en oberoende kontrollant utföra detta arbete. Att anlita en extern kontrollant är en extra kostnad och det kan därför vara lämpligt att anlita entreprenören, eftersom han ändå kommer att göra en inventering av beståndet när han ska sätta ut komponent, streckkod eller liknande (se genomförandetiden). Det gäller dock att som beställare göra stickprovskontroller och se till att allt går rätt till.

Det finns olika sätt att fördela ansvaret avseende den ekonomiska biten av installationerna, men entreprenören ansvarar alltid för funktionen. Beställaren kan ansvara för allt det ekonomiska, men då kommer han inte få någon större överblick över sina kostnader framöver. De flesta upphandlingar innehåller en självrisk för entreprenören i vilken han ansvarar för den ekonomiska biten.

En vanlig ansvarsfördelning inom denna självrisk är att entreprenören ansvarar för installationerna inom den ekonomiska livslängden. Hos Näckebro ansvarar entreprenören för installationerna tills 60 % av den ekonomiska

livslängden är uppnådd. Ett annat sätt är att entreprenören ansvarar för allt, men kan frångå sitt ansvar om han har gjort åtgärder på samma objekt flera gånger och kan påvisa att det är ekonomiskt lönsamt att nyinvestera. Vid statusbesiktningen kan entreprenören friskriva sig från det ekonomiska ansvaret om installationerna är bristfälliga. I Solna infördes en 6-månadersperiod för dolda fel som inte kan observeras vid en kort tid. Dessa brister kan vara klimatberoende, vilket kommer att slå fel mot entreprenören om han inte har en längre besiktningssperiod.

I och med att de kommunala fastighetsägarna inte alltid har haft de ekonomiska resurser som krävs är fastigheternas underhåll ofta eftersatt. Detta kan medföra att en funktionsentreprenad skapar enorma kostnadsökningar. Dessa kostnadsökningar är nödvändiga för att få igång fastigheterna till acceptabelt skick. När installationer sätts igång som tidigare av någon anledning inte varit i drift kommer kostnaderna att öka. När översyn av hela entreprenadområdet sker ska alla installationer optimeras, därigenom kan de kostnader som uppstår när installationer sätts igång sparas in igen och kvaliteten i fastigheterna ökar.

7.3 ENTREPRENADSKEDET

För att funktionsentreprenaden ska fungera måste ett väl fungerande kvalitetssystem vara uppbyggt. Beställaren måste ha inblick i och kunna kontrollera entreprenörens arbete. Entreprenören måste använda sig av ett kvittenssystem där beställaren kan se att driftåtgärder är genomförda. Ett system där beställaren verkligen kan se att entreprenören har utfört sina åtagande finns ej, men system som kontrollerar att entreprenören varit på plats finns.

För att allt ska fungera bra och snabbt kommer endast databaserade driftsystem i framtiden att accepteras. Detta förutsätter god datormognad både hos entreprenör och hos beställare.

Systemet i Malmö för rondering och kvittens ser ut som följer: När inventeringen av installationsobjekten görs markeras de med en streckkod som klistras på objekten och registreras i en huvuddator. Ur detta registrerade material tas sedan ronderingsscheman och arbetsorder fram. När driftteknikern sedan åtgärdar det som står i ronderingsschemat och arbetsordern kvitteras detta med hjälp av en streckkodspenna in i systemet. Detta system registrerar vad och när något är gjort och kan ställas samman i statistik till beställaren för kontroll och statusinformation.

För att en god kvalitet ska råda, måste driftteknikern kunna ha "splitvision", han måste kunna upptäcka fel och brister, ha kontakt med hyresgästen även om detta inte står i arbetsordern.

För att beställaren ska kunna vara säker på att entreprenören utför sina arbeten utan stor arbetsbörda ska entreprenören lämna rapporter till beställaren. Dessa rapporter ska visa vad entreprenören har gjort. För att beställaren ska vara säker på riktigheten i lämnade rapporter får han göra stickprovskontroller. Ett enkelt sätt för beställaren finns om entreprenören har ett eget internrevisionssystem där entreprenören automatiskt kontrolleras och sedan rapporterar till beställaren hur arbetet sköts. När entreprenören har detta, då är det

bara att slumpmässigt välja ut något objekt och se om entreprenören sköter sitt system.

Ett bra kontrollredskap är OVK-besiktningen²³. Om beställaren själv utför denna, kommer han att kunna se hur ventilationen har skötts.

Sköter sig inte entreprenören finns möjligheten att säga upp kontraktet, men att driva igenom något sådant kräver enligt avtalsrätten starka skäl. En uppsägning av kontraktet tar även mycket tid och resurser i anspråk.

7.4 SLUTSKEDET

Eftersom entreprenörer ofta jobbar kortsiktigt, måste ett system byggas upp för att säkerställa att entreprenören inte bara precis utför arbetet och att allt sedan brakar samman när entreprenadtiden är slut. Detta kan lösas genom att införa bonusår om han sköter sig. Att lämna bonusår kan inte göras i all evighet eftersom det inte är förenligt med LOU, vilket gör att andra möjligheter för att säkerställa kvaliteten behövs. Att göra en slutbesiktning med vissa givna krav som ska vara uppfyllda vid entreprenadtidens utgång är ett sådant sätt. Då gäller det att ha en säkerhet från entreprenören, en bankgaranti eller liknande. Slutbesiktningen bör göras av en oberoende konsult för att inte snedvrída resultatet.

Vid nyupphandling av entreprenörer är det viktigt att all statistik och information som kan vara till nytta för beställaren eller den nya entreprenören blir tillgänglig. Detta innebär att beställaren, innan entreprenaden upphör, måste pumpa ut all viktig information från entreprenören. All information som den avträdande entreprenören förfogar över bör överlämnas innan den nya upphandlingen genomförs. Informationen är nödvändig för att kunna visa en rättvisande bild av förvaltningsområdet inför det nya förfrågningsunderlaget.

²³Obligatorisk ventilationskontroll enl. Boverkets Författningssamling Lag 1994:1216

8 EFFEKTER AV FUNKTIONSENTREPRENADEN

Att införa en funktionsentreprenad kan innebära att vissa effekter uppstår, både bra och dåliga.

Positiva effekter:

- ◆ utveckling av kvalitetsinnehållet i den drifttekniska förvaltningen
- ◆ tydligare ansvar för kvalitet och helhet
- ◆ stimulans och utveckling i branschen
- ◆ förenklad arbetsplanering, koncentration av förvaltarens primära arbetsuppgifter
- ◆ kostnadsrationalisering
- ◆ enklare kostnadsbedömning
- ◆ ökad kostnadsmedvetenhet, både hos förvaltaren, men även hos den egna driftsorganisationen
- ◆ överblick av fastighetsbeståndets status
- ◆ fortlöpande uppföljningar, utvärderingar och jämförelser mellan olika entreprenörer/ områden.
- ◆ benchmarkingmöjligheter för den egna organisationen
- ◆ tvång att ta itu med sina problem
- ◆ strukturomvandling inom organisationen
- ◆ spetskompetens tillförs

Negativa effekter:

- ◆ ökade kostnader kan uppstå
- ◆ sysselsättningsförluster inom den egna organisationen
- ◆ minskad "service-minded" personal
- ◆ upplevelse att entreprenaden skapar problem
- ◆ tvång att ta itu med sina problem

8.1.1 Positiva effekter

KVALITET

Kvaliteten kan förbättras genom hela strukturen av entreprenadformen. Eftersom entreprenören beskriver på vilket sätt som funktionsentreprenadprocessen ska utföras uppstår nya idéer och därmed utvecklas branschen. I och med att beställaren väljer den bästa processen för entreprenaden säkerställs kvaliteten. Genom att spetskompetens tillförs organisationen blir verksamheten genomförd på ett effektivt och kvalitetsmässigt sätt.

I och med att en statusbesiktning av beståndet sker får kommunen medvetenhet om hur fastighetsbeståndets skick är. Entreprenaden innebär att vissa problem måste åtgärdas (se kap 9), vilket resulterar i att kvaliteten höjs avsevärt.

ARBETSPLANERING

I och med att förvaltaren slipper en stor arbetsbörda vad gäller fakturering och felanmälan kan han koncentrera sig på andra uppgifter.

KOSTNADER

Kostnaderna minskas eftersom entreprenaden handlas upp i konkurrens. Budgetering av verksamheten är lättare eftersom entreprenadkostnaden, som är den största delen, redan är angiven vid arbetets start, vilket ger en indikation om hur stora de totala kostnaderna blir.

ANSVAR OCH ORGANISATION

Ansvarsfördelningen i hela driftorganisationen säkerställs. Detta sker eftersom ansvarsfördelningen måste vara säkerställd för att entreprenaden ska fungera.

Benchmarkingmöjligheterna för den egna organisationen säkerställs genom att förvaltaren får inblick i entreprenörens arbetssätt och kostnader. Om en annan del av organisationen sker i egen regi kan man sätta press på den att efterlikna det privata alternativet i både effektivitet och kostnad. Förutsättning för detta resonemang är att kvaliteten är densamma eller sämre för verksamheten i egen regi.

Har beställaren många entreprenadområden kan han jämföra entreprenaderna och sätta press på de sämre områdena.

8.1.2 Negativa effekter

KOSTNADER

Kostnader för förfrågningsunderlag och ökade kostnader för kontroll uppstår. Bedrivs verksamheten i egen regi kan kostnaderna hållas nere vid högkonjunktur. Det kan av förvaltaren upplevas att entreprenaden skapar vissa problem som måste åtgärdas (se kap 9), vilket resulterar i att kostnader och arbetsbördan kan öka dramatiskt.

ORGANISATION

Eftersom beställaren inte har någon inblick i vem som anställs hos entreprenören, finns en oro att driftteknikern inte är lika serviceminded som om beställaren själv hade anställt denne. Men detta håller inte alla med om. Täby kommun anser att en drifttekniker som är anställd av entreprenören har större press på sig att vara "serviceminded" än en tekniker i egen regi eftersom den förstnämnde är medveten om att om entreprenaden inte sköts så blir det ingen förlängning²⁴

Om verksamheten tidigare bedrevs i egen regi och nu en entreprenad införs uppstår sysselsättningsförluster. Detta är en klart negativ effekt som resulterar i omplaceringar eller uppsägningar.

²⁴Teknisk fastighetsförvaltning på entreprenad, Katarina Wallin, s21,

9 UTVECKLINGSMÖJLIGHETERNA

9.1 INTRODUKTION

Vid införande av en funktionsentreprenad förekommer det alltid något som inte fungerar till 100 procent. Några vanliga faktorer kommer nedan att beskrivas. Genom att utforma förfrågningsunderlag eller utföra kontrollmetoder på annat sätt bör vissa av dessa felfaktorer kunna minimeras. De största problemen som har uppstått i de kommuner som har studerats är sådana som berör felanmälan, kvalitetskontroll och rapportering. Ett annat problem är ansvarsfördelningen hos både förvaltare och entreprenör.

9.2 FELANMÄLAN

Processen för felanmälan har för många entreprenader varit svår att upprätta och svår att få att fungera. Detta beror på att det tar ett tag innan beställarens hyresgäster har förstått hur felanmälan ska göras. Det beror även på att hyresgästerna inte vill byta sätt för felanmälan. Dessutom har det berott på att tekniken hos entreprenörerna inte har fungerat.

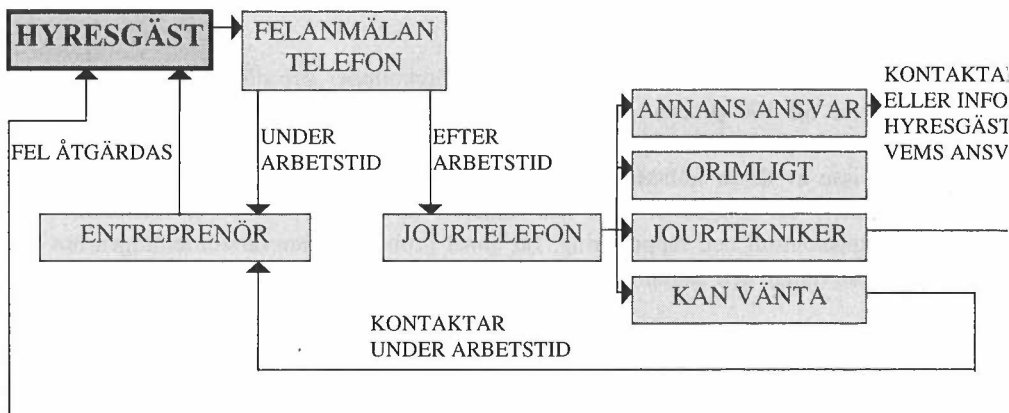
Att hyresgästerna inte vet hur felanmälan ska göras beror helt på bristande information från beställare och entreprenör. Hyresgästerna väljer även att göra felanmälan till andra entreprenörer. Skäl till att anlita en annan entreprenör är att de känner entreprenören eller att de tidigare har anlitat entreprenören och har fått vissa gentjänster såsom presenter, julklappar och liknande.

För att få hyresgästen att göra felanmälan på rätt sätt krävs att det är enkelt och att hyresgästen är väl informerad om hur felanmälan ska göras. Entreprenören bör finnas tillgänglig 24 timmar om dygnet för att kunna åtgärda akuta fel. Därför ska han ha en upprättad jour. Anmäler hyresgästen fel som inte är inom entreprenörens åtagande måste entreprenören på ett vänligt sätt informera om detta eller vidarebefordra detta till berörd part.

Ett enkelt sätt för felanmälan är att hyresgästen har ett telefonnummer som kan ringas 24 timmar om dygnet. Hyresgästen ska även veta om att det vid vissa tider inte finns full bemanning och att det vid mindre viktiga fel kan vara lämpligt att ringa in felanmälan vid en utsatt tid.

Felanmälan är hyresgästens kontakt med sin hyresvärd. Det är av största vikt att denna process fungerar för att hyresgästen ska vara nöjd. Eftersom entreprenören är beställarens förlängda arm måste driftteknikern ute i byggnaderna vara väl informerade och serviceinriktade för att uppnå en god kundkontakt mellan hyresvärd och hyresgäst. Entreprenörens medarbetare som kommer i kontakt med hyresgäster bör därför bära något kännetecken på att de arbetar för hyresvärderna. Information som hyresgästen ger till entreprenören som ska vidarebefordras till beställaren måste föras vidare. Det har visat sig att detta inte

överallt sker, vilket skapar frustration både för hyresgästerna och för hyresvärden²⁵.



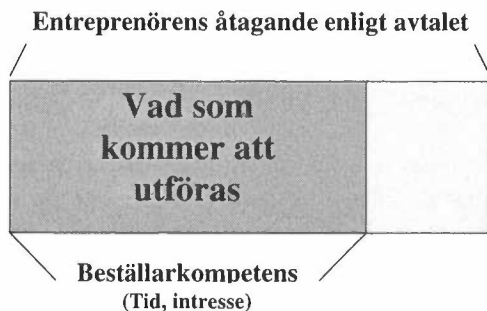
Figur 9.1 Flödesschema för en enkel felanmälan ur hyresgästens synvinkel

Felanmälan kan vara en bra indikator på hur entreprenören sköter sig och därför bra att sköta av beställaren. Detta kräver emellertid mycket arbete och god kommunikation mellan beställare och entreprenör. Är entreprenören bra på att lämna helt opartiska rapporter är statistik på felanmälan en bra indikator. En fördel med att entreprenören sköter felanmälan är att de fel som anmäls till driftteknikern ute på plats eller de fel driftteknikern upptäcker också kan läggas till i statistiken.

9.3 KVALITETSKONTROLL, RAPPORTERING

I vissa kommuner har förvaltaren inte haft någon större kontroll på hur entreprenaden fungerar. Detta beror delvis på att entreprenören inte lämnar över avtalade rapporter. Att entreprenören inte lämnar den statistik som han enligt kontraktet ska beror på att beställaren inte trycker på ordentligt. Kvaliteten på statistiken är också avgörande. Lämnas endast flera sidor med siffror uppstår ett ointresse från beställaren. Det är alltså viktigt i upphandlingsprocessen att ställa krav på entreprenören att lämna intelligenta rapporter. Med intelligenta rapporter menas rapporter där statistiken är sammanställd med både analyser och förslag till åtgärder. I vissa kommuner har förvaltarna så mycket att göra att de inte tar sig tid att kontrollera rapporterna vilket i förlängningen innebär att entreprenören struntar i att lämna in rapporter. Det har även visat sig att entreprenörerna ibland har svårt att lämna statistik eftersom de inte är helt förtrogna med sina datasystem.

²⁵ur intervju med kommuner



Figur 9.2 Entreprenören kommer sträva efter att bara utföra det som beställaren kan kontrollera.

9.4 ORGANISATION OCH ANSVAR

Ny organisation I den traditionella egenregiorganisationen har fastighetspersonalen ute i fastigheterna ofta bjudit på mycket som inte ingår i hyresavtalen. Fastighetsskötarna ute i fastigheterna resonerar nämligen som så, att det kvittar om de bjuder på något i och med att hyresgästerna arbetar inom samma organisation. När den nya aktören har handlats upp i konkurrens finns det ingen möjlighet att bjuda på tilläggstjänster. Detta har inneburit att hyresgästerna upplevt att servicen blivit sämre. I en kommun har det upplevts som om beställaren av sparkrav velat minska på servicen. Detta har han löst genom att skylla kvalitetsförsämringar på entreprenören.

Övertagande av personal

När entreprenören övertar personal från kommunala verksamheter är lönedagar och semesterdagar inte i samma fas. I kommunala verksamheter får man lön samma månad som man börjar men inom den privata sektorn brukar lönen betalas ut månaden efter. I den kommunala sektorn får man semester i förskott men inom den privata sidan brukar den behöva tjänas in.

Beställarens interna organisation

Det har upplevts som ett stort hinder att olika personer inom kommunen ansvarar för olika områden av fastighetsföretagandet. Dessa personer har inget intresse av vad angränsande avdelningar sysslar med. Ett exempel på detta är att någon eller några är ansvariga för byggprojekt och någon annan ansvarig för fastighetsförvaltningen. Byggprojektavdelningarna har inget intresse av driften utan ser bara till att bygget utförs. Sigtuna kommun har löst detta väl genom att ha en person som ansvarar för båda områdena. För större kommuner som Malmö är det omöjligt

att ha en person som ansvarar för allt. Malmö har löst detta genom att ha kontinuerliga möten mellan de olika avdelningarna och dessutom ha integrerade ansvarsgrupper med medlemmar från de olika avdelningarna.

***Entreprenörens
interna
organisation***

Vid en entreprenad som studerades ville platschefen uppnå de krav som var ställda i avtalet. Företagets VD däremot hade mer fokus på lönsamheten. Detta förhållande innebar att VD och platschef arbetade mot olika mål och platschefen fick sluta vilket i sin tur innebar att entreprenaden blev lidande. En sådan situation är mycket olycklig och visar att man även inom entreprenörens organisation måste arbeta mot samma mål.

***Organisation med
sidoentreprenörer***

Det är viktigt att alla parter redan vid kontraktsskrivandet är införstådda med hur den framtida organisationen kommer att se ut. En organisation med en huvudentreprenör och några sidoentreprenörer i vilken sidoentreprenören administreras och kontrolleras av huvudentreprenören ställer höga krav på organisationen. Det har visat sig att fakturahanteringen är ett kritiskt moment i en sådan organisation. I vissa entreprenader sker ett möte med en genomgång av upprättade fakturor för att de ska bli betalda. Om huvudentreprenören endast har sådana fakturamöten en gång i månaden och en sidoentreprenör lämnar ifrån sig en faktura kommer denna först betalas efter genomgången på fakturamötet. Beställaren behöver därefter lite tid på sig att kunna administrera och betala fakturan vilket innebär att kredittiden blir längre än de sedvanliga 30 dagarna.

***Nyckel-
hantering***

En enormt viktig ansvarsfråga är hur nyckelhantering ska ske. Ska beställaren vara ansvarig för nycklar och ska entreprenören ha tillgång till alla nycklar? Ska hyresgästen få lov att installera egna lås och ska beställaren och entreprenören ha tillgång till dessa nycklar?

I Malmö har beställaren försökt att ha tillgång till nycklar som går till de yttre dörrarna och nycklar till ett nyckelskåp där nycklar till resterande byggnad finns.

Larm

Samma frågor kan ställas när det gäller larm. Ska beställaren och entreprenören ha tillgång till larmkoder och ska hyresgästen få installera egna larm?

Malmö har för avsikt att få tillgång till larmkoderna i byggnaderna, men hyresgästerna vill i många fall inte lämna ut dem. För att gå alla till mötes har hyresgästen möjlighet att ansluta larmet till brandlarmet och på så sätt får entreprenören alltid tillgång till fastigheterna. Att entreprenören under nattetid har tillgång till fastigheterna och därmed även inventarierna har

Sigtuna ansett som en säkerhetsrisk. Där måste entreprenören ringa upp ett vaktbolag och låta dem öppna lokalerna. Vid riktigt akuta tillfällen har entreprenören rätt att gå in i byggnaderna men då löser han även ut larmet.

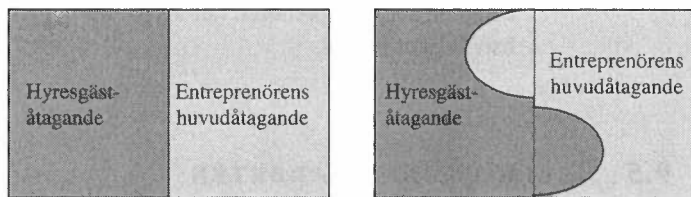
9.5 TILLKOMMANDE ARBETEN

Det har visat sig att vissa entreprenörer utför tillkommande arbeten utan att fråga beställaren men räknar sedan med att få betalt för sina åtgärder. Detta kan i ett inledande skede skapa irritation hos beställaren. När entreprenören har fått en känsla för vad och hur beställaren vill ha går det dock bättre. Räknar entreprenören inte med att få betalt har entreprenören verkligen förstått sin uppgift som beställarens förlängda arm. Att en entreprenör har en sådan goodwill kan medföra att han får gott rykte om sig och om det skulle finnas ett förlängningsavtal säkert får det. Att skapa andra incitamentslösningar gör även att entreprenören kan tänka sig att utföra småsaker utan direkt betalning. Vid dyrare tillkommande arbeten vill entreprenören sannolikt ha betalt. Eftersom ersättningen för huvudåtagandet ofta är låg räknar entreprenören med betalda lukrativa tillkommande arbeten. Att entreprenören ska vara den förlängda armen måste även beställaren inse så att entreprenören också får många tillkommande arbeten.

Vid små arbeten som inte ingår i huvudåtagandet, men som måste utföras, kan en viss ineffektivitet uppstå. Att fråga beställaren vid alla sådana bagateller borde undvikas. Genom att skapa en minsta åtgärds kostnad skulle man kunna effektivisera hanteringen. Med en minsta åtgärds kostnad menas att entreprenören kan genomföra alla åtgärder som ligger under ett visst belopp utan att fråga beställaren. En risk med detta är att entreprenören bara sysslar med att hitta sådana åtgärder och försummar huvudåtagandet.

9.6 ÖVRIGA UTVECKLINGSOMRÅDEN

Avtal Ett kritiskt område finns där olika avtal gränsar mot varandra.
hyresgäst Avtalet med hyresgästen samstämmer inte alltid med
kontra funktionsentreprenadavtalet. Det kan förekomma vissa åtgärder
entreprenör som ingen av parterna ansvarar för eller sådana som båda parter ansvarar för. Ett exempel på detta kan vara att beställaren i hyresavtalet har angett att beställaren ansvarar för byte av lysrör i lokalerna, men för funktionsentreprenaden är det överenskommet att entreprenören inte ska byta lysrör. Ett annat exempel är att entreprenören ska sköta grönytor men enligt hyresavtalet har hyresgästen ansvar för det.



Figur 9.3 Gränsen mellan hyresavtalen och entreprenörens huvudåtagande är inte alltid helt rak

För att klargöra vad som ingår i entreprenaden bör beställaren grundligt gå igenom hyresavtalen före förfrågningsunderlaget utformas. Vid utformningen skulle en gränsdragningslista som visar åtaganden kopplade till förvaltningsobjekt tas fram. Eftersom de olika hyresgästerna har skilda avtal med beställaren vore det bra om dessa kunde standardiseras och att alla hyresgäster hade samma ansvar. Detta är dock omöjligt eftersom de olika hyresgästerna har olika behov och önskemål.

Är det något som har missats i avtalen kan det utföras av entreprenören som ett tillkommande arbete och då ska ersättning utgå. Har hyresgästen och entreprenören samma åtagande har en dålig upphandling gjorts.

***Avtal
två olika
entreprenörer***

Ett annat område med dåliga avgränsningar är det med flera entreprenörer inblandade. Det har förekommit att två olika entreprenörer har ansvarat för samma sak. Ett exempel på detta är att funktionsentreprenören vid inbrott snabbt ska vara på plats för att spika igen fönster. Å andra sidan har kommunerna även övergripande larmavtal med vaktbolag som ska utföra samma sak. Att vara först på plats vid ett inbrottslarm kan vara lite obehagligt för en drifttekniker och bör därför skötas av vaktbolaget som har den rätta kompetensen.

10 SKILLNADER OCH UTFALL FÖR OLIKA UPPHANDLINGAR

10.1 INTRODUKTION

För att få en inblick i hur entreprenader kan skilja sig beskrivs nedan principiella skillnader mellan entreprenaderna i Malmö, Solna och Nacka. I detta kapitel beskrivs även hur entreprenaderna i dessa kommuner och några andra kommuner utvecklats.

10.2 MALMÖ

10.2.1 Specifikt för Malmö

Före entreprenaden genomfördes en statusbesiktning av förvaltningsområdet. Denna besiktning utfördes av entreprenören och godkändes sedan av beställaren. I denna besiktning anmälde entreprenören vad han ansåg bristfälligt och inte behövde ha ekonomiskt ansvar för. När entreprenören var etablerad fick han ingen ersättning för tillsyn, skötsel eller förebyggande underhåll men fick för akut underhåll som översteg 5000 kr.

10.2.2 Utfall för Malmö

I Malmö upplevdes till en början en kvalitetsförsämring, men detta berodde på att hyresgästerna tidigare erhållit en del service som inte ingick i hyresavtalen. När en privat entreprenör tar över och måste kostnadseffektivisera finns det ingen möjlighet att utföra arbeten som ligger utanför avtalen.

10.3 SOLNA

10.3.1 Specifikt för Solna

I Solna utförde beställaren statusbesiktningen där entreprenören endast närvarande. I Solnas entreprenad gör beställaren varje månad stickprover på slumpvis utvalda fastigheter. Entreprenören har för objekten olika prestationskrav. Uppnår han inte dessa måste entreprenören lämna in avvikelserapporter om hur han ska lösa dessa fel och brister. Beställaren ansvarar för felanmälan.

En markant skillnad i Solna är att de handlat upp en driftentreprenad där en enhet inom den egna organisationen fick vara med och lämna anbud. Detta kan te sig lite underligt eftersom det är man själv som handlas upp. När den egna verksamheten finansieras av skattepengar kan det hända att den kommunala entreprenören lämnar ett så lågt anbud att verksamheten går med förlust. Detta är dock inte tillåtet eftersom det inte följer LOUs huvudregel om affärsmässighet. En kommunal enhet ska beräkna sitt anbud som om de vore ett privat företag. Den får inte använda sig av ekonomiska konkurrensfördelar som att utnyttja

samordningsvinster såsom gratis maskinpark, reducerad hyra och liknande. Konkurrensfördelen att de känner till fastigheterna bättre får användas²⁶. Vid utvärderingen i Solna togs hänsyn till affärsmässighetsregeln²⁷.

10.3.2 Utfall för Solna

I Solna har man gjort statistik på felanmälan, vilket kan vara en indikation på hur kvaliteten ändras över tid. I Solna har felanmälan minskat vilket tyder på att fastigheterna är i bättre skick.

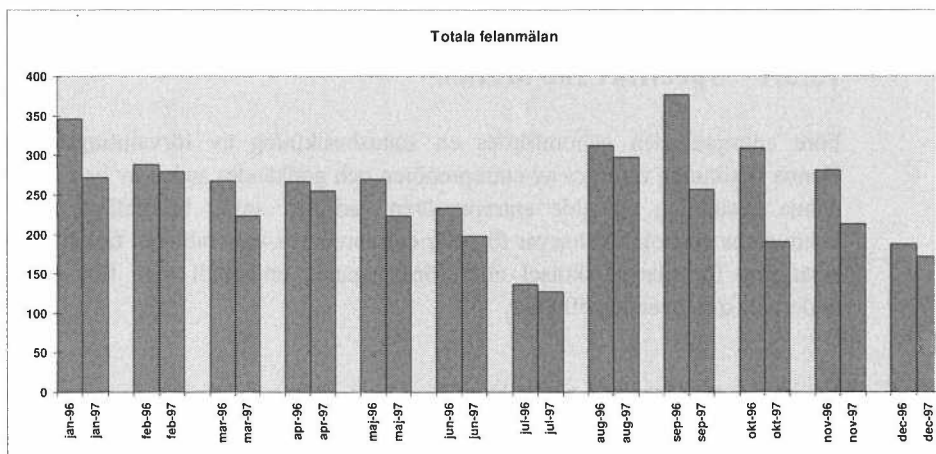


Diagram 11.1 Diagram över felanmälan Solna Kommun²⁸

Solna Stad	1995	1996	1997
Kostnader som hänförs till entreprenaden	28,25	29,06	28,56
Administration	26,35	26,55	26,50
Summa	54,60	55,61	55,06

Tabell 11.1 Kostnader som påverkas av entreprenaden, kr/BRA, (egna lokaler)

Kostnaderna i Solna har under de senaste åren inte ändrats nämnvärt. Det kan dock observeras att kostnaderna för 1996 ökade en aning. Detta kan bero på att entreprenaden infördes detta år vilket kan medföra ökade kostnader i form av upphandlingskostnader och inköpningskostnader för nya arbetssätt.

²⁶ Enligt expert på NOU, Nämnden för offentlig upphandling

²⁷ Enligt Jan Törnquist, Fastighetschef Solna Stad

²⁸ Statistik från Solna Stad

10.4 NACKA

I Nacka kommun är principerna för driftentreprenaden desamma som för Malmö. Den stora skillnaden mellan Malmö och Nacka är att entreprenören övertog den tidigare driftspersonalen.

10.5 UTFALL FÖR ÖVRIGA UPPHANDLINGAR

10.5.1 Locum

Stockholms läns landstings fastighetsbolag Locum som införde en funktionsentreprenad 1993 har minskat sina kostnader med 20-30%²⁹. Kostnadsbesparingen gäller såväl totalt som per kvm bruttoarea.

Kr/kvm BTA	1992	1993	1994	1995
fasta priser	105	86	72	57

Tabell 11.2 De totala kostnaderna för fastighetsskötseln åren 1992-1995³⁰

Kostnaderna hos Locum minskade men det finns skilda uppfattningar huruvida även kvaliteten hade ökat. Vissa tyckte att den hade ökat, vissa tyckte att den var oförändrad och vissa tyckte att den blivit sämre. Ingen tyckte dock att kvaliteten blivit klart sämre.³¹

10.5.2 Sigtuna

I Sigtuna minskade kostnaderna också men där upplevdes även kvaliteten som sämre³². Kostnaderna i Sigtuna minskade med 40 % och då är en liten kvalitetsförsämring förstålig.

²⁹Driftig konkurrens Svenska Kommunförbundet 1996 s4

³⁰Driftig konkurrens Svenska Kommunförbundet 1996 s15

³¹Driftig konkurrens Svenska Kommunförbundet 1996 s49

³²Komfast, Sigtuna kommun, Göte åkerberg, Fastighetschef

11 SLUTKOMMENTAR

11.1 IDÉN

Det primära målet med införandet av en funktionsentreprenad är att minska kostnaderna. Ett annat syfte är att öka kvaliteten på fastighetsföretagandet. Dessa studier visar att kostnaderna vid införandet av en funktionsentreprenad i stort sett har minskat men att kvaliteten inte alltid bestått. Förutsättningen för att kunna bedriva en framgångsrik fastighetsförvaltning är att kunderna är nöjda.

Det har visat sig att hyresgästerna upplevt att kvaliteten försämrats vilket innebär att deras förväntningar på fastighetsförvaltningen inte har uppnåtts (se kap 9.4 och 10.2.2). Den tidigare servicen har automatiskt inneburit att de fått tilläggstjänster som förvaltningen "bjudit" på eftersom de ändå arbetade inom samma organisation. När en ny aktör, som inte längre ingår i samma organisation, kommer in efter att ha räknat hem uppdraget med små marginaler finns det inte längre möjlighet att utföra dessa tilläggstjänster. Detta innebär att en entreprenör från början förlorar kundens förtroende. Entreprenören måste i början av entreprenaden därför lägga ner mycket kraft på att återfå förtroendet. I vissa fall har beställaren velat sänka sina kostnader ännu mer och varit medveten om att kvaliteten då blir sämre. I och med att kvaliteten ändå upplevs som sämre har han haft möjlighet att sänka den ytterligare. Är det så att klagomål från hyresgästerna uppstår kan han nu skylla ifrån sig på tredje part, nämligen entreprenören. Eftersom beställarens organisation inte längre har den egentliga direkta kontakten med hyresgästen vågar han detta. När nu entreprenören utför det han enligt avtalet bör och hyresgästen samtidigt förväntar sig mer uppstår ett bristande förtroende dem emellan. Entreprenören känner sig illa till mods och förtroendet mellan beställare och entreprenör kan rubbas. Är det så att entreprenören är medveten om denna situation i förväg har han möjlighet att vidta de åtgärder som behövs för att problemet inte ska uppstå.

11.2 FÖRFRÅGNINGSUNDERLAGET

För att få entreprenören att förstå vad som efterfrågas och från grunden säkerställa att kvaliteten blir tillfredställande bör största kraftsamling göras vid förfrågningsunderlagsutformningen. Det är nämligen utformningen som är kärnan till hela upphandlingen och senare även till entreprenaden. I upphandlingsunderlaget måste styr- och kontrollmodeller för den framtida entreprenaden vara framtagna. Förfrågningsunderlaget bör vara förståeligt och det måste gå att svara på. Innehållet i förfrågan beskriver vilka mål upphandlingen har, den anpassade entreprenadtiden, vara utan orimliga krav och det som svaras på måste kunna kontrolleras (se kap 6.3).

11.3 ANBUDSUTVÄRDERING

En upphandling av drift kräver ett omfattande förfrågningsunderlag vilket i sin tur innebär att anbud på dessa också är omfattande. Eftersom anbudena är så omfattande bör man lägga ner en del tid på utvärderingen av dessa. En annan anledning att lägga ner tid på utvärderingen är att försäkra sig om att reglerna i LOU följs. Det är egentligen självklart att lägga ner lite tid på utvärderingen i och med att det ofta handlar om stora entreprenadsummor. Det visar även respekt mot budgivarna som lagt ned mycket tid på anbudsskrivning.

Förfrågningsunderlaget bör vara utformat så att anbudena som sedan kommer in lätt kan utvärderas. För att uppnå detta bör alla värderingskriterier anges liksom hur de är tänkta att värderas inbördes. I dessa studier visas några exempel på utvärderingsmodeller, både matematiska och grafiska (se kap 6.4). De grafiska modellerna kan utmärkt användas för att lättare förklara utvärderingen för politiker och andra intressenter. De olika modellerna visar att rangordningen mellan anbudsgivare kan skilja sig en aning. För att verkligen vara säker på vilket anbud som är bäst bör alla utvärderingsmodeller användas. För att se att anbudet inte bara är en pappersprodukt bör de bästa anbudsgivarna visa hur de tillämpar anbudsinnehållet på ett referensobjekt.

En svår avvägning mellan de olika värderingskriterierna är anbudssumman kontra resterande kriterier. Det har tidigare fokuserats mycket kring anbudssumman men denna får mer och mer en underordnad ställning. I framtiden kommer detta kriterium troligtvis att försvinna (se kap 6.4.4). Genom att studera olika anbudsutvärderingar märks tendensen att entreprenadsummorna mellan olika entreprenörer närmar sig varandra. Detta innebär att de andra kriterierna blir viktigare. Beställaren kommer att lära sig hur mycket en entreprenad rimligtvis kommer att kosta och redan från start ange hur mycket entreprenören därför kommer att erhålla.

Utvärderingarna av anbudena ska vara objektiva men så är inte alltid fallet. För att göra anbudsutvärderingen så objektiv som möjligt bör så många delkriterier som möjligt tas fram. Det är ju egentligen subjektiva bedömningar av de olika anbudskriterier som görs och ju fler man har desto objektivare blir totalbedömningen. Vid få kriterier kan en anbudsutvärderare medvetet misskreditera en entreprenör som inte är önskvärd.

11.4 ENTREPRENADSKEDET

Även om upphandlingen i de flesta kommuner fungerat väl har det visat sig att det i själva entreprenadskedet uppstått en del problem. Det största problemet som uppstått så gott som alla kommuner som studerats är att entreprenörerna och beställarna inte arbetat mot samma mål. Personalen hos beställaren har inte förstått det nya avtalet eller har velat ändra på gamla rutiner. Detta innebär att entreprenören inte kände att de fick något förtroende och inte heller några tillkommande uppdrag. I en kommun råkade entreprenören ut för att utföra arbeten under "självriskan" (se kap 5.2.1) och sedan lämnades arbetet vidare till någon annan. Detta innebär att de inte fick de tillkommande arbeten som de räknat med

och gjorde att de blev mycket besvikna. Entreprenören försökte då att utföra så lite som möjligt antingen bara för att bråka eller helt enkelt för att överleva. Från både beställarens och entreprenörens sida blev inte åtaganden och skyldigheter utförda. Förhållandet mellan beställare och entreprenör blev så pass anspänt att förtroendet för varandra så gott som försvann.

För att komma till rätta med sådana ageranden har det i en del kommuner skapats specialavtal mellan parterna, muntliga eller skriftliga i vilka man frångår huvudavtalet. Att frånga avtalet är ett egentligt misslyckande av själva andemeningen med avtalet och därmed kan även syftet ha gått förlorat. Det lättaste sättet att få en entreprenad att fungera är incitamentslösningar där entreprenören efter att ha fått entreprenaden även tjänar på att uppnå en viss kvalitet. Exempel på detta är att entreprenören erhåller någon form av bonus, ekonomisk (se kap 5.2.2) eller förlängd entreprenadtid. Ett grundläggande problem hos den kommunala verksamheten har dock varit att de inte har förstått att en entreprenör måste kunna gå med vinst för att överleva. Att förlänga en entreprenad bör egentligen beställaren föredra i och med att han slipper göra en ny upphandling och därmed sparar både tid och pengar. En ny entreprenadstart med en ny entreprenör innebär också att det under etableringstiden och igångsättandefasen inte går friktionsfritt och att kvaliteten följaktligen inte är den bästa. Att en beställare hellre har kvar entreprenören för att spara resurser är entreprenörerna säkerligen medvetna om och kan egentligen hålla en lite sämre kvalitet på uppdraget.

11.5 FRAMTIDA MODELLER

I uppsatsen beskrivs en del områden som inte fungerat som önskat. Det största problemet har egentligen varit samarbetet mellan parterna. I upphandlingarna som studerats har entreprenörerna haft till uppgift att vara beställarens förlängda arm men det har sällan upplevts så. Beställare och entreprenör har istället arbetat "mot" varandra. För att undvika detta partsförhållande, kan det vara lämpligt att ta fram andra förvaltningsmodeller. En ny modell där beställare och entreprenör arbetar närmare varandra, och där de båda på något vis gemensamt deltar i förvaltningsprocessen, är en möjlighet. Det avtal som skapas mellan beställare och entreprenör bör verkligen tillgodose båda parter. En förutsättning för detta är att parterna förstår varandras värderingar. Ett sätt att uppnå detta är att parterna tillsammans arbetar i processer mot ett gemensamt mål. Att ta fram framtida modeller kräver ett omfattande arbete och det kan lämpa sig att studera vidare i detta ämne.

KÄLLFÖRTECKNING

Söderberg, J, *Att upphandla byggprojekt*, Studentlitteratur, 1993

Hansson, J-I, Martinsson, I, *Resultatenhetens ABC*, Bokförlaget Kommunlitteratur, 1994

Bejrums, H, Lundström, S, *Fastighetsekonomi - Hyresfastigheter*, Catella 1995

Driftig konkurrens, Svenska Kommunförbundet, 1996

Nöjda hyresgäster?, Svenska Kommunförbundet, 1995

Rätt Begrepp, Svenska Kommunförbundet, 1997

Förvaltningsnyckeln 95, Svenska Kommunförbundet 1995

Förvaltningsnyckeln 96, Svenska Kommunförbundet 1996

Förvaltningsnyckeln 97, Svenska Kommunförbundet 1997

Avtal för fastighetsförvaltning, SABO och Sveriges Fastighetsägareförbund 1996

Teknisk fastighetsförvaltning på entreprenad, Katarina Wallin, Institutionen för Fastigheter och Byggande KTH Stockholm 1994

Birgita Hedlund, K-J Olsson, *Offentlig upphandling av entreprenader*, AB Svensk Byggtjänst,

Lag 1994:1216, Boverkets Författningssamling

Lagen om offentlig upphandling SFS 1992:1528

Konkurrens i balans, SOU 1995:105, Stockholm 1995, s172

BILAGA 1 VIKTIGA AFF-DEFINITIONER³³

- Drift:** Åtgärder med ett förväntat intervall mindre än ett år vilka syftar till att upprätthålla funktionen hos ett förvaltningsprojekt.
- Tillsyn:** Driftåtgärder som omfattar observation av funktion hos ett förvaltningsobjekt och rapportering av eventuella avvikelser.
- Skötsel:** Driftåtgärder som förutom justering och vård av förvaltningsobjekt omfattar byte eller tillförsel av förbrukningsmaterial.
- Underhåll:** Åtgärder som syftar till att återställa funktionen hos ett förvaltningsobjekt.
- Löpande underhåll:** Underhåll som syftar till att återställa en funktion som nått en oacceptabel nivå.
- Akut underhåll:** Löpande underhåll som kräver en omedelbar åtgärd.
- Planerat underhåll:** Underhåll som är planerat till tid, art och omfattning.
- Förebyggande underhåll:** Planerat underhåll som syftar till att undvika löpande underhåll, att förlänga intervall för långtidsplanerat underhåll och att minska mediaförsörjningen.
- Långtidsplanerat underhåll:** Planerat underhåll som budgeteras i en flerårig underhållsplan.

³³Ur aff-dokument samlingen; 1995

BILAGA 2 KOMMUN/FÖRETAGS INFORMATION

Malmö: Stadsfastigheter Malmö	248000 invånare i kommunen ca 500000 kvm upphandlade
Danderyd:	28000 invånare i kommunen 163 Byggnader ca 122000 kvm upphandlade
Sigtuna: Komfast	54000 invånare i kommunen
Solna	55000 invånare i kommunen 58 Byggnader ca 175000 kvm upphandlade
Nacka	71200 invånare i kommunen ca 300000 kvm upphandlade
Näckebo	Bildades 1992 av Handelsbanken 34 fastigheter 207000 kvm upphandlade

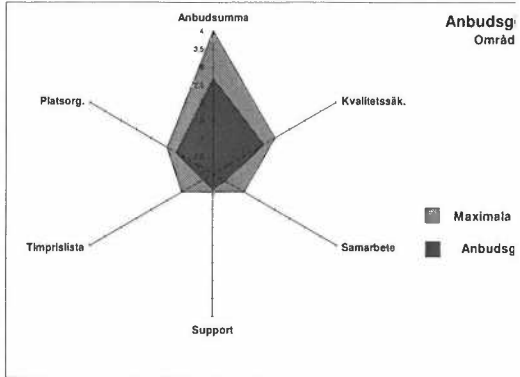
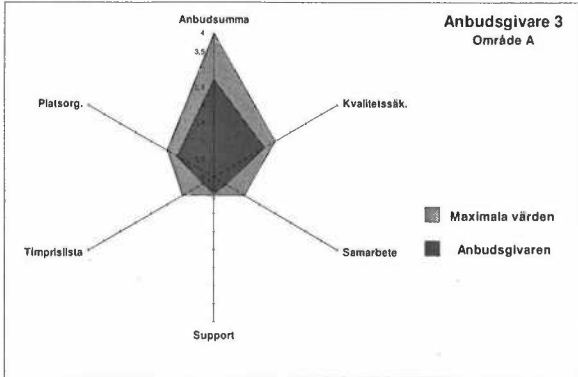
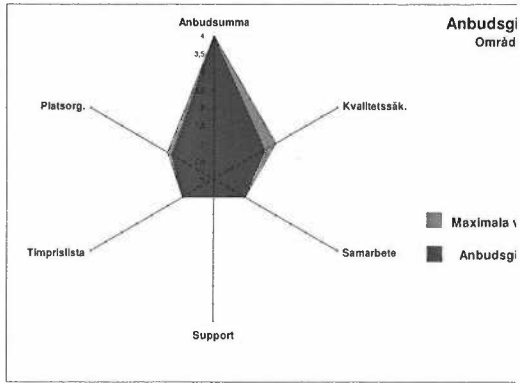
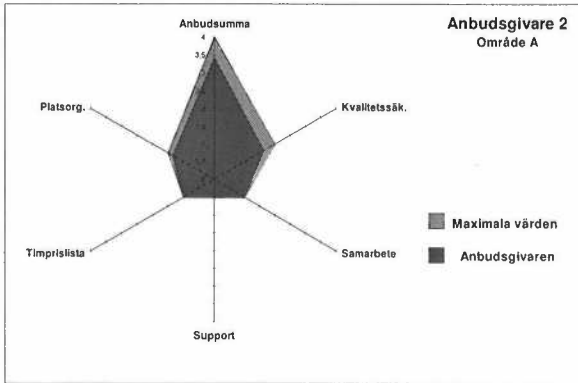
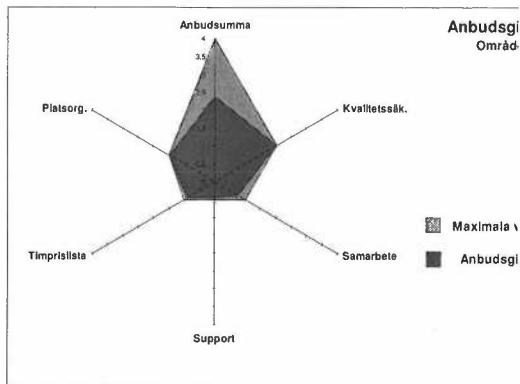
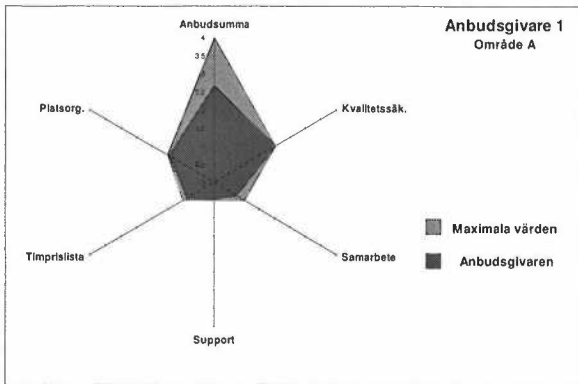
BILAGA 3 UTVÄRDERING AV ANBUD NACKA KOMMUN

I Nacka handlades två områden upp. Vid utvärderingen användes kristalldiagram och endimensionell utvärdering genom att summera poängen på de olika värderingskriterierna. Det inkom elva anbud och de värderades enligt nedan..

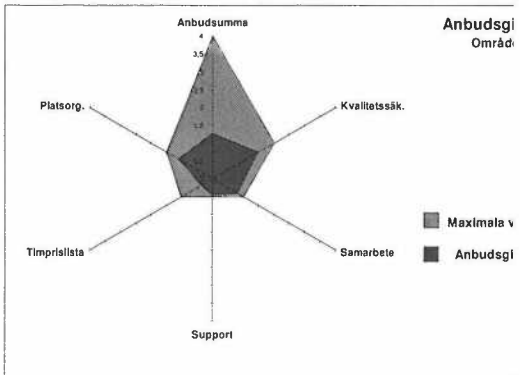
Utvärdering av driftentreprenadanbud Nacka kommun										
Nr	Anbudsgivare	Timprislista 0 - 1p	Resurser & kvalitet 0 - 5p	Område A			Område B			
				Anbudssumma - 4p	Summa - 10 p	Placering	Anbudssumma - 4p	Summa - 10 p	Placering	
1		0	0,9	4,68	2,7	8,2	3	2,4	7,9	4
2		0	1,0	4,49	3,4	8,9	2	4,0	9,4	1
3		0	0,3	3,63	2,7	6,7	8	2,7	6,7	9
4		0	0,4	3,83	-4,7	-0,5	11	1,3	5,4	10
5		0	0,9	4,18	2,8	7,9	4	2,9	8,0	3
6		0	0,7	4,55	4,0	9,3	1	4,0	9,3	2
7		0	0,6	2,565	1,4	4,5	10	-5,3	-2,2	11
8		0	0,6	4,145	2,6	7,3	6	2,5	7,2	6
9		0	0,7	3,163	2,6	6,5	9	2,8	6,7	8
10		0	0,7	3,01	4,0	7,7	5	3,9	7,6	5
11		0	0,8	3,75	2,3	6,9	7	2,3	6,9	7

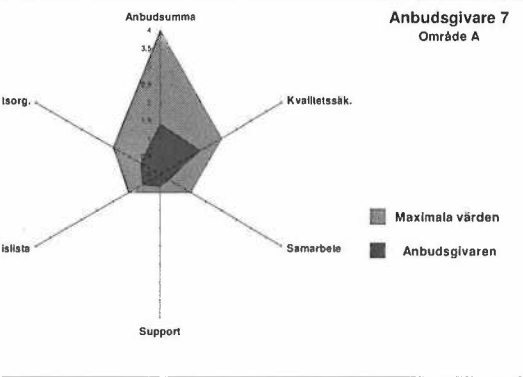
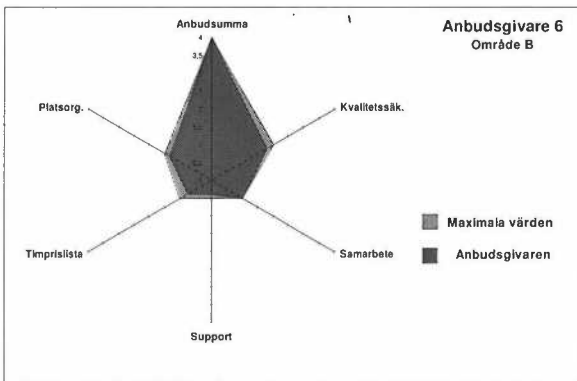
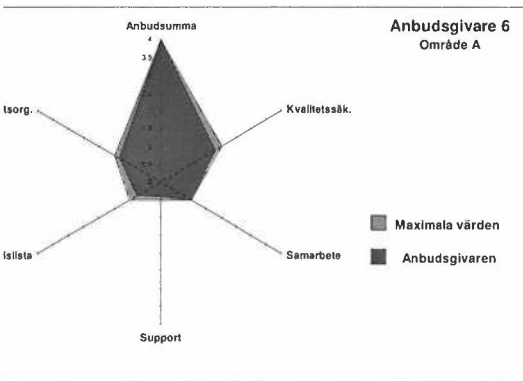
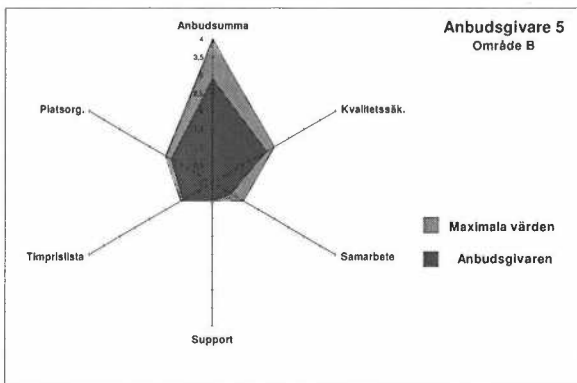
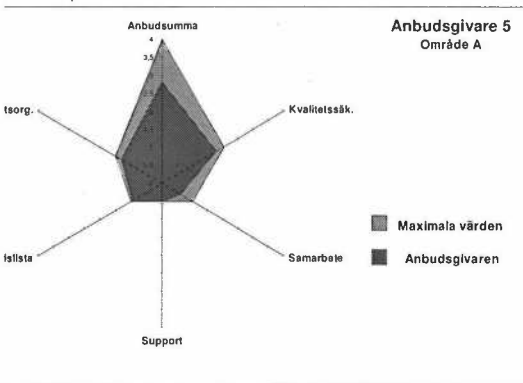
OMRÅDE A									
	Anbudsgivare	Anbudssumma	Kvalitetssäk.	Samarbete	Support	Timprislista	Platsorg.	Summa	Placering
Max		4	2	1	0,5	1	1,5	10	
	1	2,7	2,0	0,8	0,5	0,9	1,5	8,2	3
	2	3,4	1,6	1,0	0,5	1,0	1,4	8,9	2
	3	2,7	1,6	0,4	0,4	0,3	1,2	6,7	8
	4	-4,7	1,5	0,8	0,4	0,4	1,1	-0,5	11
	5	2,8	1,8	0,6	0,5	0,9	1,3	7,9	4
	6	4,0	1,8	1,0	0,4	0,7	1,4	9,3	1
	7	1,4	1,3	0,3	0,3	0,6	0,6	4,5	10
	8	2,6	1,8	0,6	0,5	0,6	1,3	7,3	6
	9	2,6	1,4	0,4	0,4	0,7	1,0	6,5	9
	10	4,0	1,2	0,3	0,4	0,7	1,1	7,7	5
	11	2,3	1,7	0,9	0,4	0,8	0,8	6,9	7

OMRÅDE B									
	Anbudsgivare	Anbudssumma	Kvalitetssäk.	Samarbete	Support	Timprislista	Platsorg.	Summa	Placering
Max		4	2	1	0,5	1	1,5	10	
	1	2,4	2,0	0,8	0,5	0,9	1,5	7,9	4
	2	4,0	1,6	1,0	0,5	1,0	1,4	9,4	1
	3	2,7	1,6	0,4	0,4	0,3	1,2	6,7	9
	4	1,3	1,5	0,8	0,4	0,4	1,1	5,4	10
	5	2,9	1,8	0,6	0,5	0,9	1,3	8,0	3
	6	4,0	1,8	1,0	0,4	0,7	1,4	9,3	2
	7	-5,3	1,3	0,3	0,3	0,6	0,6	-2,2	11
	8	2,5	1,8	0,6	0,5	0,6	1,3	7,2	6
	9	2,8	1,4	0,4	0,4	0,7	1,0	6,7	8
	10	3,9	1,2	0,3	0,4	0,7	1,1	7,6	5
	11	2,3	1,7	0,9	0,4	0,8	0,8	6,9	7

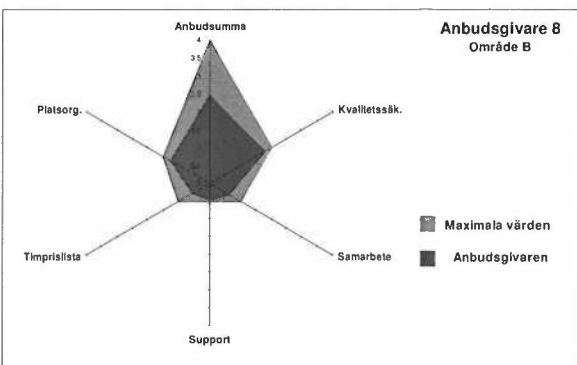
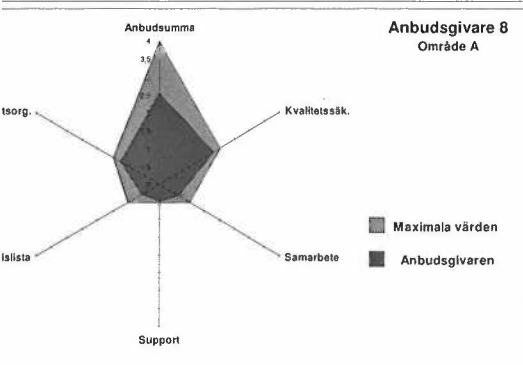


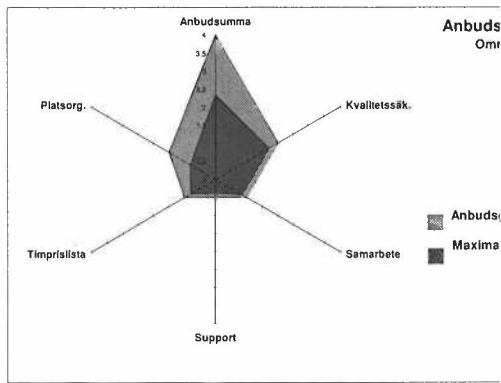
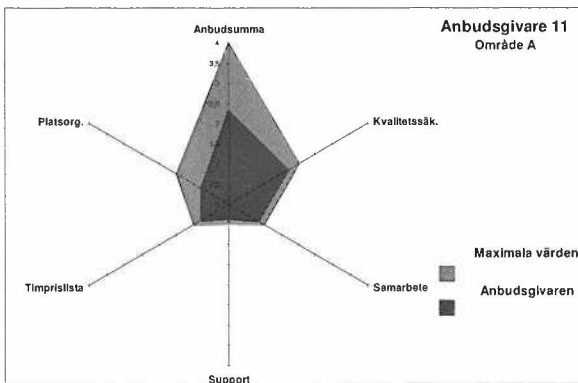
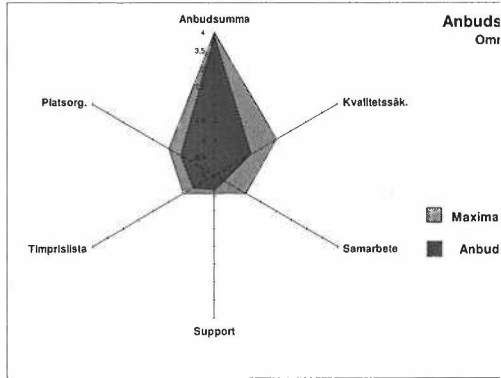
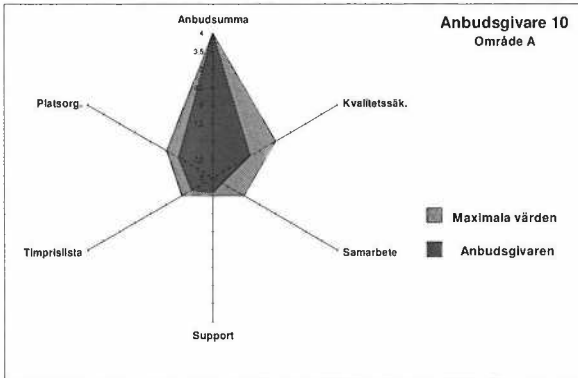
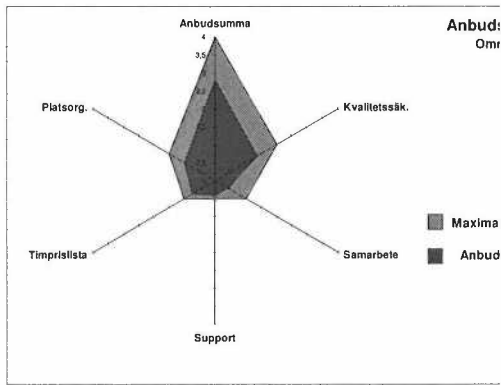
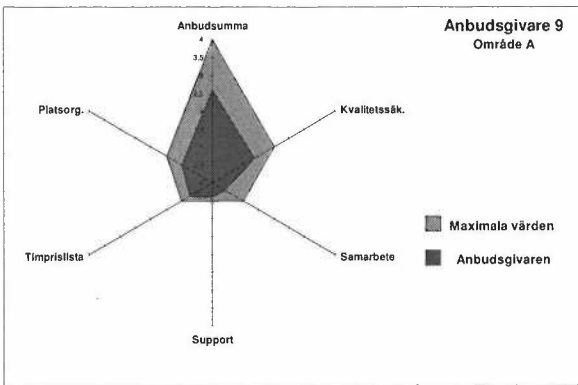
Resultatet på ett kriterium är negativt
 inget diagram kan skapas.





Resultatet på ett kriterium är negativt
inget diagram kan skapas.





Fastighetsvetenskap
Lunds Tekniska Högskola
Lunds Universitet
Box 118
221 00 Lund

Department of
Technology and Society
Lund University
P.O. Box 118
SE-221 00 Lund