



Sveriges lantbruksuniversitet
Swedish University of Agricultural Sciences

Fakulteten för landskapsarkitektur, trädgårds-
och växtproduktionsvetenskap

Möjligheter och hinder med att hantera brukarmedverkan i upphandling av skötsel av utemiljö

Opportunities and obstacles to manage user participation in the procurement of maintenance of the outdoor environment

Jimmy Eriksson

Möjligheter och hinder med att hantera brukarmedverkan i upphandling av skötsel av utemiljö

Opportunities and obstacles to manage user participation in the procurement of maintenance of the outdoor environment

Jimmy Eriksson

Handledare: Anders Kristoffersson, SLU, Institutionen för landskapsarkitektur, planering och förvaltning.

Examinator: Bengt Persson, SLU, Institutionen för landskapsarkitektur, planering och förvaltning.

Omfattning: 15 hp

Nivå och fördjupning: G2E

Kurstitel: Examensarbete i landskapsarkitektur inom landskapsingenjörsprogrammet

Kurskod: EX0793

Program/utbildning: Landskapsingenjörsprogrammet

Utgivningsort: Alnarp

Utgivningsår: 2016

Elektronisk publicering: <http://stud.epsilon.slu.se>

Nyckelord: Upphandling, upphandlingssystem, brukarmedverkan, utemiljöskötsel.

SLU, Sveriges lantbruksuniversitet

Fakulteten för landskapsarkitektur, trädgårds- och växtproduktionsvetenskap

Institutionen för landskapsarkitektur, planering och förvaltning

Förord

Detta examensarbete är skrivet inom Landskapsingenjörsutbildningen på SLU i Alnarp och motsvarar 15 hp. Det är skrivet inom ämnet Landskapsarkitektur under vårterminen år 2016.

Ursprungsidén till arbetet var att jag ville skriva om upphandling. Anledningen ligger inte bara i ett intresse för ämnet, utan även i det faktum att jag fann det nödvändigt att lära mig mer om upphandling. Jag har förstått av jobbbannonser och verksamma landskapsingenjörer att upphandlingsfrågor är en stor del av en landskapsingenjörs arbetsuppgifter, och ville därav fördjupa mig i ämnet.

Jag vill tacka min utomordentliga handledare Anders Kristoffersson för förslag till inriktning och för det enorma stöd han har levererat under hela processen.

Jimmy Eriksson

Sammanfattning

Det här examensarbetet har som syfte att ta reda på vilka möjligheter och problem det finns med brukarmedverkan i samband med upphandling med fokus på utemiljöförvaltning. Det ska belysa viktiga utvecklingsfrågor i ämnet och kunna användas som ett underlag att utgå ifrån för vidare forskning i området.

Bakgrunden till arbetet är att beställare vill involvera brukarna i upphandlingen, något som skulle kunna medföra många positiva effekter. Det finns därmed ett utvecklingsbehov som gör gällande att mer forskning krävs för att kunna utveckla denna trend.

Uppsatsen börjar med en litteraturstudie om brukarmedverkan, där brukarmedverkans drivkrafter tas upp, liksom eventuella hinder, hur man brukar formalisera, hur man förhåller sig till den grupp av människor som inte deltar och hur man hanterar skillnaderna i engagemang för de som väl deltar. Sedan behandlar texten upphandlingssystem där AB/AMA-systemet och AFF-systemet behandlas samt LOU. Efter att ha skrivit de två litteraturstudierna analyserades de för att se var i underlagen man skulle kunna sätta in frågorna om brukarmedverkan. Sedan granskades underlag från verkliga projekt för att se hur man har hanterat det i praktiken, varefter en analys genomfördes i jakt på skillnader och likheter mellan de fall som genomförts och den egna föregående analysen.

Tyvärr var det ett begränsat antal verkliga underlag som kunde studeras, men vad examensarbetet har kommit fram till är just detta, att det är ett väldigt begränsat utbud av referensobjekt för den här sortens upphandlingar. Vidare har examensarbetet kommit fram till att skötselbeskrivningar specifikt riktade till brukare saknas, och en viktig utvecklingsfråga är hur man ska kunna nå ut till så många som möjligt. En annan slutsats är att brukarna som väljer att delta vill att hela processen ska vara så enkel som möjligt. Frågan som då tillkommer är hur man på bästa sätt ska kunna möta upp denna önskan.

Examensarbetet resulterade i ett antal viktiga utvecklingsfrågor för brukarmedverkan i samband med upphandling av skötsel av utemiljö. Det betyder att det fortsatta arbetet med brukarmedverkan i upphandling är aktuellt och av hög relevans för att kunna utveckla företeelsen av att involvera brukare, för att behandla den på bästa sätt och för att kunna uppnå bra resultat.

Innehållsförteckning

1. Inledning	1
1.1 Bakgrund	1
1.2 Syfte/Mål	1
1.3 Avgränsning	1
1.4 Metod och material	1
2. Litteraturstudie om brukarmedverkan	2
2.1 Brukarmedverkan och dess drivkrafter	2
2.2 Eventuella hinder	3
2.3 Hur brukar man formalisera?	4
2.4 Att förhålla sig till de som inte deltar	6
2.5 Hur hanterar man skillnader i engagemang bland olika brukare?	7
2.6 Kapitelsammanfattning	7
3. Litteraturstudie om upphandlingssystem	9
3.1 AB/AMA-systemet	9
3.1.1 AF	9
3.1.2 Beskrivningar	10
3.1.3 Ritningar	10
3.2 AFF-systemet	11
3.2.1 SF	11
3.2.2 Beskrivningar	12
3.2.3 Ritningar	12
3.3 LOU	12
3.4 Kapitelsammanfattning	13
4. Analys av var brukarmedverkan kan hanteras i upphandlingsunderlagen	15
5. Upphandlingsunderlag från genomförda projekt	17
6. Analys om likheter och skillnader mellan den första analysen och genomförda projekt	20
7. Diskussion	23
7.1 Inledning	23
7.2 Drivkraft, ytornas kvalitet och avtal i förebyggande syfte	23
7.3 Gemenskap och skötselbeskrivningar	23
7.4 Upphandling och hur brukarmedverkan kan hanteras	24
7.5 Brukares önskan om enkelhet	25
7.6 Avsaknad av referensobjekt och behovet av standard	26
7.7 Att öka engagemang	27
7.8 Tankar om resultatet	27
8. Slutsats	28
9. Värdering av resultatet	29
9.1 Validitet	29
9.2 Reliabilitet	29
10. Källförteckning	30

1. Inledning

1.1 Bakgrund

Upphandling av utemiljöskötsel på entreprenad är en trend som går i Sverige och utomlands. En av många trender är att beställarna vill involvera brukarna i syfte att vinna många olika fördelar, från socialt stöd och ökat engagemang för sitt bostadsområde eller lokala park till att brukare deltar aktivt i skötseln och får fysisk aktivitet. Det ökade intresset av att vilja involvera brukarna har skapat ett utvecklingsbehov av brukarmedverkan i samband med upphandling. Brukarinvolvering i upphandling är således ett av områdena som behöver mer kunskap och forskning för att kunna utvecklas.

1.2 Syfte/mål

Syftet med examensarbetet är att ta reda på vilka problem och möjligheter det finns med brukarmedverkan i samband med upphandling. Arbetet ska därmed belysa viktiga utvecklingsfrågor för brukarinvolvering. Den färdiga skriftliga rapporten ska även kunna fungera som ett inledande underlag för mer omfattande studier och forskning.

1.3 Avgränsning

Arbetet ska besvara frågan om vilka möjligheter och hinder det finns med brukarmedverkan i samband med upphandling och vilka de viktiga utvecklingsfrågorna är. Arbetet är därför väldigt centrerat till just det ändamålet och går inte djupare in på till exempel hur en upphandling i detalj går till. Det har också i kapitlet om upphandlingssystemen AB/AMA och AFF begränsats till att bara behandla föreskrifter, beskrivningar och ritningar. De kan klassas som förfrågningsunderlagets kärna, men det går att i andra fall lägga till andra delar. Det här arbetet har dock i begränsning av tid hållit sig till föregående delar. Arbetet kommer vidare att granska 3 stycken upphandlingsunderlag ifrån verkliga projekt samt en delskrift som blev till för att hjälpa till med brukarmedverkan i samband med upphandling i sjukvården. Uttalanden från verksamma inom branschen förekommer också. Arbetet har fokuserat på den gröna branschen men har även utvidgat synfältet genom att studera hur andra branscher har tillämpat brukarinvolvering, främst i sjukvården.

1.4 Metod och material

Detta examensarbete är i första delen gjord av två litteraturstudier. En om brukarmedverkan och en om upphandlingssystem. Den efterföljande analysen grundar sig på litteraturstudien där syftet är att avgöra var i upphandlingsunderlagen frågorna om brukarmedverkan lämpligen bör placeras. Därefter granskades de verkliga underlagen för att senare analysera likheter och skillnader mellan uppsatsens analys och de verkliga underlagen. Sökning efter litteratur har skett genom bibliotekskataloger på internet, SLU-biblioteket, Webofscience och Google Scholar. Bra förslag på litteratur har också kommit från min handledare, som även hjälpte mig att få fram upphandlingsunderlag ifrån verkliga projekt. Dessa användes i den andra analysen för att analysera dem tillsammans med resultatet ifrån den första analysen.

2. Litteraturstudie om brukarmedverkan

2.1 Brukarmedverkan och dess drivkrafter

Intresset för brukarmedverkan finns i en mängd olika offentliga verksamheter, däribland parkverksamheten i både Sverige och utomlands. För att få en klarare bild av vad en brukare är för något menar Delshammar (2005) att man kan säga att det är de som brukar området, och att området och skötseln av området i det här fallet är en sorts tjänst. Brukare kan även medverka vid den här tjänsten. De ingår då i en brukarmedverkan. De är inte professionella eller utbildade för att medverka, de medverkar frivilligt. Vidare får de inte betalt. Dessa sätt att beskriva brukare ger en tydlig bild av vad skillnaden är mellan dem och de som arbetar yrkesmässigt med till exempel en park. Brukarmedverkan är med andra ord svår att förutsäga, som de yrkesmässiga personerna är, och det krävs därför ett sätt för att kunna förutse denna företeelse. Ett sätt är att titta på motiven. Ett annat sätt är att se vilka faktorer som gör det möjligt att medverka, och se vad som gör att brukare upplever att det är möjligt.

Motiven till att brukare väljer att medverka är många och ganska individuella. De som har lyfts fram är behovet av att ha makt i sin vardag, vilja att förbättra sin boendemiljö, att odla sin egen mat, själva utomhusupplevelsen, att få utlopp för sin kreativitet, personlig utveckling med nya färdigheter och tillfredsställa ett behov av att till exempel ha en plats att spela fotboll på. Även det sociala sammanhanget som uppstår vid brukarmedverkan kan vara ett motiv (Delshammar 2005). Molin (2014) belyste ingående vilka drivkrafter som ligger bakom stadsodling och tog förutom ovan nämnda anledningar även upp att trädgårdsintresserade i staden ville plantera, men att de enbart hade en liten balkong och att en del personer gör det med motivet att de vill lära sina barn eller barnbarn var grönsaker kommer ifrån. Wermeling (2011) skriver att den huvudsakliga drivkraften för brukarmedverkan är förbättrade resultat.

Drivkrafter och motiv från det andra hållet, förvaltningssidan, går lite i samklang med brukarnas motiv. Det finns ingen garanti att det blir billigare med brukarmedverkan. Det måste en kommun ha i åtanke när de vill jobba med brukarmedverkan. Vinsterna och motiven för en beställare i det här fallet blir troligtvis inte av ekonomisk art, utan istället att ytorna används mer, att brukarna känner sig delaktiga i ytorna, att det skapas gemenskap, att det blir mindre nedskräpning och att ytorna kanhända får en högre skötselintensitet, något som påträffades i Delshammars studie (2005). Hanna Fors et al. (2015) har dock i sin vetenskapliga artikel granskat vetenskapligt granskad forskning och funnit att det empiriska arbetet främst har fokuserat på fördelar för användarna och administratörerna, och inte på de fysiska kvalitéerna som brukarmedverkan sägs kunna bringa på utemiljön. Arbetet med brukarmedverkan verkar hittills ha varit av processdriven karaktär och inte av en resultatdriven. Brukarmedverkan bör därför enligt Fors utvecklas och testas mot de praktiska behoven av grönområden i syfte att förbättra grönområdeskvaliteten. Brukarmedverkan har visat sig förbättra medborgarrelationerna och förtroende i regeringen, men det finns ytterst lite forskning kring om brukarmedverkan ökar kvalitén på grönområdet. Det är alltså oklart om brukarmedverkan förbättrar parker, eller om de utövas bara till gagn för de inblandade.

Aktivitetsytor visade sig i Delshammars avhandling (2005) vara den typ av parkytor som hade mest brukarmedverkan i de flesta svenska kommuner. Här kan nämnas till exempel lekplatser och bollplaner. Huruvida detta stämmer överrens med dagens realitet är oklart, men Molin (2014) skriver om stadsodling som en exploderande trend i dagsläget och det är därför tänkbart att det kan ha skett en förändring på den fronten.

På frågan vilka faktorer som gör det möjligt att medverka uppger Molin (2014), Delshammar (2005) och Karlsson (2010) att brukare föredrar ett okomplicerat förhållande med sin förvaltare. Närhet till platsen är också en väldigt viktig faktor. Att människor känner till möjligheten att kunna delta, och att det föreligger en förhållandevis lätt dialog med förvaltningen är alltså viktiga faktorer för att medverkan ska kunna ske. Från det andra hållet, förvaltningssidan, känns det enligt Molin (2014) tryggt med att samarbeta med en organiserad grupp, men det finns exempel på brukare som har medverkat individuellt också.

2.2 Eventuella hinder

En kommunal park har en hel del brukare av alla dess slag, men det är av allt att döma bara en begränsad grupp av brukare som medverkar. Detta har lett till diskussioner och till en oro för att det kan finnas risker med att de som ej medverkar känner sig utestängda och upplever att tillgången på naturområden minskar. Offentlig parkmark kan nämligen med brukarmedverkan drabbas av så kallade revirmarkeringar och på så sätt stänga ute andra, med andra ord: tillgängligheten minskar. Tvärt emot denna teori finns det teorier om att brukarmedverkan kan leda till mer aktivitet på ytan, som gör att området uppfattas som säkrare och mer tillgängliga (Delshammar 2005). En rapport av Dunnett et al. (2002) tog upp denna positiva process där brukarmedverkan i parker ledde till en känsla av ägande, vilket senare ledde till en ökad medverkan och att parken användes mer.

Det finns enligt Stockholms stad (2004) en annan oro. Denna är om att brukarmedverkan i vissa skeden skulle kunna försämra utemiljön. Oron ligger bland annat i att skötseln skulle kunna bli dålig eller att växter skulle kunna ta skada i och med till exempel bristande kunskaper om beskärning. Även okunniga personers värderingar är ett hinder ifråga om vegetationen. Dock måste man, enligt Delshammar (2005) tänka på att brukarmedverkan kan ge mer resurser, som leder till ett bra resultat, där resurserna kan höja standarden på grönområdet och att kanske till och med vandalismen minskar i och med den ökade medverkan.

Ett annat tänkbart hinder är frågan om risker och ansvar. Främst maskinellt arbete och trädfällning diskuteras som stora risker för de som brukarmedverkar. Risker för utomstående, till exempel vid felaktigt underhåll av lekplatser, är också saker man måste ha koll på (Delshammar 2005).

Vilka grupper tar plats och vilka grupper syns inte? Det är en viktig fråga enligt Delshammar (2005) som också funderade över om brukarmedverkan i svensk parkverksamhet kan ge möjlighet för nya grupper att ta plats. Han funderar vidare om inte brukarmedverkan även kan vara ett medel för att motverka utanförskap hos till exempel ungdomar, långtidsarbetslösa och invandrare. Enligt enkätmetoden i Delshammars arbete kommenterades det att det var svårt att engagera invandrare i

brukarmedverkan. Det förekom dock inte varför. Om utvecklingen har gått framåt i den här frågan sedan Delshammars studie år 2005 eller om det skiljer sig mellan olika grupper av invandrare har ej kunnat utkristalliseras i denna studie, men Molin (2014) intervjuade en man ifrån Skottland som flyttat till Sverige och som berättade att han ser brukarmedverkan som ett bra sätt att lära sig svenska och att komma in i samhället.

Brukarmedverkan ställer krav på organisationen, som måste kunna möta brukarna. De måste kunna prata med dem om deras önskemål och även kunna hantera intressekonflikter. Det krävs också ekonomisk, teknisk och biologisk kompetens för att samverka med brukare i parkverksamheten. Organisationsformen har betydelse för hur brukarmedverkan kommer att fungera. Om vi ser från kommunens sida måste man fråga sig om fullt fokus ligger på parkförvaltningen, eller om den är en del av en annan verksamhet. Detta kan vara avgörande. Är det så att den ligger under en annan verksamhet kan personalen ha andra uppgifter än just parkuppgifterna och skulle då kunna innebära att den prioriteras ner. Personalen kan ha begränsad tid för brukarmedverkan. Eftersom brukarna i viss mån behöver information, kunskap och ibland någon form av utbildning kan inte en parkförvaltning ge hela ansvaret till brukarna, utan det behöver finnas ett engagemang inom organisationen för att det ska kunna fungera (Delshammar 2005). Karlsson (2010) tar upp problematiken med att ha in en tredje part, en entreprenör eller en konsult, och lägger stor vikt vid att kommunikationen är viktig. Det måste vara en bra kommunikation mellan beställare, utförare och brukare och detta kan vara ett hinder för dem som har svårt för kommunikation. Karlsson nämner även att ovana med brukarmedverkan är ett hinder.

2.3 Hur brukar man formalisera?

Kraven på kommunerna är inte stora när det gäller parkerna. Enligt *Plan- och bygglagen* (SFS 1998:814, 2 §) är de skyldiga att underhålla de kommunala parkerna och grönområdena. Vidare skall parkerna hållas i ett sådant skick att uppkomsten av olägenheter för människors hälsa hindras. Det ska infinna sig en trevnad, framkomlighet och trafiksäkerhet (Delshammar 2005). Inom den kommunala sektorn har alltså beställare olika riktlinjer att förhålla sig till, men att aktivt arbeta med brukarmedverkan är upp till varje enskild kommun och ingen självklarhet (Karlsson 2010).

I de fall kommunen arbetar med brukarmedverkan upprättas i de flesta fall brukaravtal. Brukaravtal är ett avtal mellan kommun och en privatperson eller en förening. Det går ut på att denna person eller förening själv får sköta ett område. Detta möjliggör t ex stadsodlingar. I parkplanen för ett område i Stockholm som Molin (2014) studerat står det att brukaravtal kan handla om till exempel att ta hand om en blomrabatt eller att tillsammans med andra sköta ett större naturområde. Exempel på former av arbeten som framgår i denna parkplan är städning, rensa ogräs, kratta löv, plantera och vattna. Avtalen tecknas mellan en kontaktperson som representerar den eller de som ska sköta parken. För att avtalet ska passa båda parter utformas de individuellt. Tillsammans med avtalet görs även en skötselansvisning där det står vad brukarna ska göra. En karta som visar platsen skall även finnas med tillsammans med avtalet. En gång per år sker en brukarträff där förvaltningen diskuterar avtalet med brukarna. Avtalet kan förändras vid behov. Vid upprättande av brukaravtal kan stadsdelsförvaltningarna hjälpa till med vissa

resurser, till exempel verktyg och utrustning. Ibland kan handledning och dialog förekomma med brukargruppen. Oftast är det brukarna som föreslår samverkan, men förvaltningen kan ta initiativet, dock är detta sällsynt. Ansvarsfördelningen framgår i brukaravtalet. I specifika fall finns muntliga avtal.

Ett exempel på upprättade av kontrakt är att en av de föreningar Molin (2014) granskade tog kontakt med stadsdelsförvaltningen. Därefter skedde en träff med förvaltning och föreningen på plats, där de diskuterade, och därefter upprättade de ett avtal med ömsesidig uppsägning på en månad. En annan förening som har brukaravtal med Stockholm stad har ett samarbete med studiefrämjandet, något som ger ekonomiskt stöd, men också kunskaper om odling och hur man skapar biologisk mångfald i en stadsmiljö. Generellt för de kontrakt som upprättats med föreningarna i Molins arbete (2014) kan också nämnas att risken för privatisering motverkas genom att förvaltningen skriver in det som krav att ytorna ej får inhägnas och att de ska vara öppna för allmänheten. Delshammar (2005) har också tagit upp denna förekomst av krav i avtalen. Med brukarmedverkans eventuella konsekvens av minskad tillgänglighet i åtanke skriver han att Stockholms kommun formulerade avtalstexterna på sådant vis att brukarna inte fick ta området i besittning, till exempel att de inte fick hägna in området, och de har försökt eliminera de negativa effekterna av brukarmedverkan genom att i avtalen nämna vad man får och inte får göra.

Mannerfelt (2009) skriver att avtalen ofta gäller intensiva skötselåtgärder som förvaltningen inte har resurser för. Avtalen anpassas till den speciella platsen det gäller och en skötselanvisning formuleras, för att det ska vara tydligt vad brukaren ska göra. Ett exempel på avtal som slutits går ut på att två personer sköter en tidigare bortglömd park. Personerna hade precis flyttat till området och upplevde en otrygghet av att den ovårdade parken intill användes av pundare, fyllon och ungdomar som tjuvrökte. De tog reda på att Stockholms stad ägde marken och kontaktade den ansvarige parkingenjören. Detta ledde till deras brukaravtal. Kommunen behöver inte sköta allt, säger de brukarmedverkande, det är bättre att uppmuntra de boende till att bry sig om sitt närområde.

Enligt Nilsdotters (2005) sammanställning som bygger på samtal med representanter från kommuner, stadsdelsnämnder och aktiva brukare handlar brukarmedverkan i skötsel av utemiljö mest om kommunala överlåtanden, där brukare ges tillåtelse att sköta ytan med vissa restriktioner. Ytorna är ofta av mindre karaktär på platser där förvaltningen varit tvungen att skära ner på skötseln. Det avtal som upprättas har som syfte att fördela ansvar, reglera insatser och fungera som ett underlag. Ofta finns det paragrafer med direktiv om vad brukaren ska och får göra. Skötselföreskrifter följs sällan med i avtalet och om de gör det är de väldigt enkla. Praktikerna har en allmän uppfattning att de brukare som vill delta är kunniga i området. Syftet med en skötselplan är annars att försäkra att åtgärder blir genomförda på korrekt sätt. Uppföljning kan ske med ett besök på platsen och om brukarna inte följt avtalet eller själv så önskar, kan avtalet sägas upp vid det tillfället.

Det är ett övergripande antal föreningar som upprättar brukaravtal. I Molins intervjustudie (2014) uttrycks det ifrån förvaltningssidan att det finns en trygghet i att man har en förening bakom projekten, och att de har kunskap. Det är lättare om

det finns en förening och en styrelse som har ansvar över odlingen. Brukaravtal har dock upprättats med enskilda personer och med lösa grupper. Andra former av brukarmedverkan, främst i andra offentliga verksamheter, kan enligt Jarl (2001) vara självförvaltningsorgan, villkorad delegation till brukare eller ett brukarkooperativ. Brukarkooperativ är att brukarna går med i en ekonomisk eller ideell förening, och kan på så sätt få ett större inflytande. Villkorad delegation och självförvaltningsorgan är ovanliga, men de förekommer. Självförvaltningsorgan kan främst ses på skolområdet, och innebär att organet kan ges i uppdrag att under nämnd ansvara för driften av en viss anläggning.

När en beställare ska jobba med brukarmedverkan via en entreprenör eller en konsult är det enligt Karlsson (2010) viktigt för beställaren att denna har rätt kompetens för att arbeta med brukare och att organisera processen. Entreprenören eller konsulten behöver ha ett engagemang för brukarmedverkan och inneha en positiv attityd till den. Om denne saknar detta uppstår det lätt problem. Det kan även uppstå problem om denne är ovan med att jobba med brukarprocesser. Även beställarens inställning till brukarmedverkan är avgörande och påverkar brukarnas delaktighet. Samma sak förmedlas i Molins intervjustudie (2014), att själva förvaltningen måste ha ett engagemang för att det ska bli bra.

Det kommer att med största sannolikhet att finnas entreprenörer som är ovana med brukarmedverkan. Karlsson (2010) nämnde att detta kunde bli ett problem, men hon nämner också att bra exempel från tidigare projekt kan vara en förebild och inspiration för hur man kan jobba om man är ny inom området. Det framgår ifrån verksamma personer att det infinner sig en trygghet av att veta att andra har genomfört en liknande process med ett lyckat resultat. Intervjupersonerna hos Karlsson (2010) uppger också att orsaker till att projekt med brukarmedverkan har misslyckats är för att det har funnits brister i kommunikationen, eller att man har valt en metod som inte ger värdefull eller hanterbar information. Vilka dessa metoder är framgår inte av Karlsson, men Karlsson nämner att utvecklingen av metoder för brukarmedverkan har gått långsamt fram och att mötet har varit den vanligaste metoden sedan 1970-talet.

2.4 Att förhålla sig till de som inte deltar

Molin (2014) uppger att brukarmedverkan ger mer liv i parken. En person i hennes intervjustudie uppger att parken förr har upplevts som otrygg, men att om man går där med en spade börjar folk att prata med en. Det ges en anledning att stanna och många av de som inte medverkar går förbi flera gånger bara för att se utvecklingen av odlingen. Molin tar även upp risken med privatisering. Förvaltningen har motverkat detta genom att ha som krav i avtalen att odlingarna skall vara öppna och inte får vara inhägnade. Angående de brukare som inte medverkar säger Molins intervjupersoner att de påverkas positivt genom att de får ett mervärde för att platserna har blivit finare.

Vissa grupper är väldigt svåra att nå ut till, till exempel ungdomar. För att nå ut till alla måste det finnas en flexibilitet i arbets sättet och det är viktigt att få med alla tänkbara grupper för att alla brukare ska vara representerade. Det kan betyda att möten behöver hållas flera gånger, vid olika tidpunkter och på de platser som brukare håller hus (Karlsson 2010).

För att engagera och få med människor i en process måste språket som används vara lätt att förstå. Det gäller att förklara ord som kan missförstås och att undvika facktermer. Är syftet att nå ut till grupper som är svåra att nå ut till får man anstränga sig lite extra. Användandet av olika typer av medier bidrar till att fler grupper får tillgång på information. Det kan däremot bli dyrt. Hur mycket pengar som ska användas för att nå ut till brukarna och hur mycket som ska läggas på samarbetet bestäms under programskrivningen. Information ut till brukarna anses dock väldigt viktig (Karlsson 2010).

Ofta handlar det om enkelheten och närheten för att människor väljer att delta. Flera uppger att det är viktigt att ha nära till platsen för att man ska engagera sig. Nya medlemmar har rekryterats av att någon såg en notis i tidningen. En förening har satt upp lappar i området och på så sätt skaffat sig fler medlemmar. Detta är lokala sätt att få med sig fler brukare (Molin 2014).

2.5 Hur hanterar man skillnader i engagemang bland olika brukare?

Wermeling (2011) skriver om brukarmedverkan i vård och omsorgen. Där tar hon upp att det kommer att finnas patienter som behöver mer hjälp, och de som nöjer sig med de råd de får och hör av sig först när det är riktigt illa. Här framgår att en lösning är att göra tydliga kontrakt med varje person, där man lyssnar till vad personen har gjort för egen bedömning. En så kallad individanpassad metod.

En annan sak man kan jobba med är att försöka öka engagemanget bland de som är involverade. Ökad kunskap har visat sig kunna väcka ett större engagemang. I vård och omsorgen i Västra Götalandsregionen tillämpar man patientutbildning, som härstammar från den norska Akermodellen. Akermodellen är en metod som bygger på ett samarbete mellan vårdpersonal och brukarorganisationer. Kort sagt kan man säga att det går ut på att en vårdanställd tillsammans med en erfaren patient som har erfarenhet från en långvarig sjukdom bjuder in till utbildning. Det kan vara till exempel på en njurmottagning. Den erfarna patienten kan svara på frågor om hur det känns och hur det är att leva med sjukdomen, medan den vårdanställda kan svara på medicinska frågor. Undersökningar har visat att man med patientutbildningar får en positiv inställning till egenvård. Det kan leda till ökad självständighet och starkare ställning i vården (Wermeling 2011).

2.6 Kapitelsammanfattning

- De personer som brukarmedverkar är inte professionella eller utbildade, de deltar frivilligt. Det är således en betydlig skillnad mellan brukare och yrkesverksamma.
- Drivkrafter ifrån brukarna kan vara att de vill förbättra sin närmiljö, tillfredsställa ett behov eller rent av den sociala aspekten som uppstår.
- Motiven ifrån förvaltningssidan är att ytorna används mer och gemenskapen brukarmedverkan skapar.

- Det är oklart om brukarmedverkan förbättrar kvalitén.
- Brukare föredrar ett okomplicerat förhållande med sin förvaltning ifråga om brukarmedverkan. Att de känner till möjligheten att delta, att det förekommer en lätt dialog och närhet till platsen är avgörande. Från förvaltningssidan känns det tryggt med en organiserad grupp.
- Brukarmedverkan kan orsaka revirmarkeringar och resultera i att de som inte deltar i brukarmedverkan upplever att tillgången på naturområden minskar.
- Det föreligger en oro från en del beställare om att brukarmedverkan kan försämra miljön.
- Frågan om risker och ansvar måste diskuteras. Framst handlar det om maskinellt arbete och trädfällning. Felaktigt underhåll av till exempel lekplatsen måste även beaktas.
- Kan brukarmedverkan användas som ett medel mot utanförskap?
- Brukarmedverkan ställer krav på organisationen, som måste kunna möta dem. De måste kunna prata med dem om deras önskemål och kunna hantera intressekonflikter.
- En parkförvaltning kan inte ge hela ansvaret till brukare. Det måste finnas ett engagemang inom organisationen.
- Kommunikationen mellan beställare, utförare och brukare måste vara bra.
- Ovana med brukarmedverkan är ett hinder. Referensobjekt kan vara en lösning.
- Ett brukaravtal medför att en person eller förening får sköta ett område. Det optimala är att utforma brukaravtalen individuellt för de specifika personerna och den specifika platsen. Det är också ett sätt att hantera skillnader i engagemang.
- Det förekommer att förvaltningen hjälper till med vissa resurser, till exempel verktyg och utrustning.

3. Litteraturstudie om upphandlingssystem

3.1 AB/AMA-systemet

AMA står för ”Allmän Material- och Arbetsbeskrivning” (Persson et al. 2009). Den består av beskrivningstexter som har olika koder. Beställare kan istället för att skriva ner beskrivningarna själva åberopa dessa koder i upphandlingen. De plockar då ut relevanta koder och rubriker för just det projektet. Kompletterande text i beskrivningarna kan förekomma om så önskas (Liman 1991). Andra fördelar är att man får kortare beskrivningar och enhetlighet, då det blir samma formuleringar av kvalitetskraven från beskrivning till beskrivning (Söderberg 2013).

AB står för ”Allmänna bestämmelser”, eller rättare sagt ”Allmänna Bestämmelser för byggnads-, anläggnings och installationsentreprenader.” AB är idag allmänt tillämpad vid entreprenadavtal (Söderberg 2013). Söderberg skriver vidare att den är så tillämpad att den kan sägas uttrycka vedertagen juridisk praxis. Innehållet i AB består av paragrafer och den senaste AB är från 2004, därav namnet AB04.

ABT06 innehåller särskilda regler för totalentreprenader. Till skillnad från AB04 innehåller ABT06 även projekteringsarbetet, vilket betyder att de inte bara åtar sig utförandet av redan projekterat arbete, som i AB04 (Liman 1991).

3.1.1 AF

AF, administrativa föreskrifter, finns för att tjäna som underlag vid upprättande av administrativa föreskrifter för byggnads-, anläggnings- och installationsentreprenader. Här förekommer koder och rubriker som är ordnade i en pyramidregel (Svensk byggtjänst 2012). Administrativa och juridiska krav måste preciseras för att ett avtal ska kunna slutas och det är dessa krav som sammanställs i AF. Det finns för att klarlägga det entreprenadjuridiska förhållandet mellan beställare och entreprenad (Söderberg 2013). AMA AF 12 innehåller koderna och rubrikerna AF, AFB, AFC, AFD och AFG. Förutom dessa finns även en del som behandlar RA, råd och anvisningar, som är ett hjälpmedel vid upprättande av AF (Svensk byggtjänst 2012).

AFB, upphandlingsföreskrifter, tar upp frågor under anbudstiden, prövning av anbudsgivare och anbud, utslutning av anbudsgivare och uppgifter från skatte- och kronofogdemyndighet. Det sistnämnda innebär att beställaren kan begära uppgifter om anbudsgivaren för att försäkra sig om att denne till exempel är registrerad för inbetalning av mervärdesskatt, eller för att se om anbudsgivaren är satt i skuld för skatter eller sociala avgifter (Svensk byggtjänst 2012).

AFC, entreprenadföreskrifter vid utförandeentreprenad, innefattar fem stycken huvudrubriker som i sin tur innefattar underrubriker. Nedan följer de fem huvudrubrikerna i *AMA AF 12* (2012) med en sammanfattning av vad de innebär:

1. Omfattning – En underrubrik behandlar skydds- och säkerhetsföreskrifter. Andra delar under denna överrubrik är varor, varor från entreprenören, tillstånd, överenskommelser, tillsyn och kontroll enligt Plan- och bygglagen, ansvar för byggarbetsmiljö, byggarbetsmiljösamordnare för planering och projektering (BAS-P) respektive utförare (BAS-U). Underrubriker om CE-märkningar förekommer också och behandlar hissar, maskinanläggningar och tryckbärande anordning.
2. Utförande – Här tas kvalitetsangivelser upp och vad som gäller när entreprenören

väljer en likvärdig kvalitet av en vara. Kvalitets- och miljöarbete, kvalitet och miljörevision och beställarens kvalitets och miljörevision ingår också, liksom entreprenörens kontroll.

3. Organisation – Först och främst nämns här möten och byggmötet redovisas i detalj vilka frågor som skall behandlas. Det är handlingar, tekniska frågor, tidplan och resurser, hinder, kvalitet och miljö, arbetsmiljö, brandskydd, ekonomi, allmänna arbeten och hjälpmedel, myndigheter, besiktningar, administrativa frågor och övrigt. Sedan finns även arbetsledning och anställda, allmänna bestämmelser och legitimationsplikt och närvaroredovisning, personalförteckning och legitimationsplikt och dagbok.

4. Tider – Tidplan, igångsättningstid, avrop, deltider, färdigställandetider, förändring av kontraktstiden, garantitid, garantitid för entreprenaden särskild varugaranti.

5. Ansvar och avhjälpande – Denna överrubrik innehåller ansvar mot tredje man och syn inom närliggande område. Olika försäkringar tas upp, däribland försäkring för riskfyllda arbeten, befintlig egendom, byggherrens befintliga egendom, egendom tillhörande nyttjanderättshavare som inte är konsument och nyttjanderättshavare som är konsument. Sedan förekommer ansvar för brandskydd och för brandfarliga heta arbeten, entreprenörens tillståndsansvarige och samordning av tillståndsansvarige.

AFD är entreprenadföreskrifter vid totalentreprenad och tar upp omfattning, utförande, organisation och ansvar och avhjälpande.

AFG, allmänna arbeten och hjälpmedel, tar upp etablering av arbetsplats, inmätning och utsättning, skydd, leverans och transport, arbetsställningar och montering, ursparing, håltagning, igensättning och tätning, uppvärmning, uttorkning och väderberoende arbeten, länshållning, renhållning och rengöring.

3.1.2 Beskrivningar

De som författar förfrågningsunderlaget kan ta hjälp av manualer för att beskriva skötseln, så kallade fackmässiga standarder. Bland dessa standarder kan nämnas Skötselmanual 98, Skötselmanual för kyrkogårdar, Funktionella parker, Skötselmanual för bostadsgårdar och Utemiljö 99.

Kontraktshandlingarna i AB/AMA-systemet brukar innefatta en eller flera beskrivningar som är anslutna till AMA. Genom att som sagt åberopa en kod i AMA slipper man författa beskrivningen själv (Liman 1991). När det gäller skötsel av utemiljö skiljer sig AMA ifrån AFF genom att AFF har speciella beskrivningar av utemiljöskötseln i Teknik 11 som innefattar Utemiljö 99.

Innehållet i beskrivningar är kort sagt hur olika delar av utemiljön ska skötas. I normalfallet riktas beskrivningarna till entreprenader, vilket lägger grund för frågan: Krävs det speciella beskrivningar till brukare?

3.1.3 Ritningar

Söderberg (2013) tar upp några väsentliga typer av ritningar i *Att upphandla byggprojekt*. Han nämner arkitekturritningar, konstruktionsritningar, markritningar, VVS-ritningar och el-ritningar. De är i främsta fall viktiga som underlag ifall någonting ska ändras. I det här fallet, examensarbetets inriktning, är de främst

viktiga för att visa vart de berörda ytorna finns. Typer av ritningar kan till exempel vara ritningar över bostadsgården eller parken.

3.2 AFF-systemet

AFF står för "Avtal för fastighetsförvaltning och verksamhetsknutna tjänster." Det är ett hjälpmedel för upphandling av denna typ av tjänster. Huvudsyftena ter sig vara att tillhandahålla en upphandlingsjuridisk grund för förfrågningsunderlag och avtal, en gemensam terminologi, en struktur för beskrivning och exempel på branschförantrade texter för beskrivning av tjänster och krav på tjänster.

ABFF är AFF-systemets motsvarighet till AMA-systemets AB. Reglerna i ABFF är delvis formulerade som täckbestämmelser, vilket betyder att de gäller om inget annat anges i handlingarna. ABFF är de generella allmänna avtalsvillkoren för AFF-avtal och reglerna är liksom AB uppdelade i olika kapitel, bland annat vad som gäller beträffande organisation, tider, ansvar, ekonomi och tvister.

3.2.1 SF

SF, särskilda föreskrifter, har samma kapitel som ABFF. Syftet med SF är emellertid att fylla ut med krav som är specifika för det enskilda avtalet. Huvudrubrikerna och vad de behandlar, i *Boken om Aff* (2007), följer nedan: SF0. Allmänt – Här anges allmänna och övergripande regler för vad som ska gälla för entreprenaden. En viktig del är vad beställaren har för målsättning med entreprenaden, om det estetiska till exempel är av stor vikt. Kvalitetsmål och miljömål påverkas också av beställarens målsättning.

SF1. Omfattning – Här handlar det om att övergripande berätta uppdragets förutsättningar och omfattning. Material och varor, material- och varuföreskrifter, förbrukningsmaterial, material för underhåll, städning och verksamhetsknutna tjänster.

SF2. Utförande – Detaljerade krav på kvalitets- och miljöledning. Statuskontroll, hjälpmedel/inredning och utrustning, varor, tjänster och entreprenader, entreprenörens avtal med leverantörer, ändringar och tilläggsarbeten, uppdrag med andra standardavtal.

SF3. Organisation – Fullmakter, kvalitetsledning, beställarens kvalitetskontroll, miljöledning, möten i form av kontraktsmöten och driftmöten.

SF4. Tider – Tidplan, kontraktstid, uppsägning och förlängning, garantitid.

SF5. Ansvar – Vite, ansvarsförsäkring, försäkring mot förmögenhetsbrott, samordning av arbetsmiljö, arbetsmiljöplan, systematiskt brandskyddsarbete, särskilda föreskrifter för brandskydd, heta arbeten, sekretess, övriga uppgifter och ansvar.

SF6. Ekonomi – Ersättning för kontraktsarbetena, både de som ingår och inte ingår i den fasta ersättningen, ersättning för ändringar och tilläggsarbeten, ersättning för kostnadsändring (Indexreglering), incitamentsersättningar, säkerheter.

SF7. Avslutande statuskontroll – Görs om det är föreskrivet i kontraktshandlingarna.

SF8. Avbeställning och hävning – Vad som händer vid avbeställning och hävning.

SF9. Tvist – Hur man hanterar tvist.

SF10. Övrigt – Här kan man lägga in uppgifter som inte passar in i de övre rubrikerna.

3.2.2 Beskrivningar

AFF-systemet innefattas av delskrifter och ifråga om beskrivningar av skötseln kan man ta hjälp av Teknik 11 som behandlar skötselinsatser. Teknik 11 är ett hjälpmedel för att upprätta beskrivningar för tekniska arbetsuppgifter och gränsdragningar inom fastighetsförvaltning. Här ingår Utemiljö 99, vilken utgår ifrån Skötselmanual 98 och som har redigerats för att anpassa till AFF.

Det finns två sätt att beskriva önskemålen av skötseln. Antingen skriver beställaren exakt vad som ska göras, när, hur och hur många gånger. Det här kallas frekvenskrav. Det andra sättet är att skriva en funktionsbaserad upphandling där istället de önskade arbetsresultaten redovisas. Svensk Byggtjänst (2007) skriver i *Boken om Aff* att Teknik 06, vilket i nuvarande uppggraderade stund heter Teknik 11, är uppdelad i två delar. Första delen innehåller i huvudsak åtgärdskrav, och den andra delen funktionskrav utgående från ett antal egenskaper.

Innehållet i beskrivningar har precis som AB/AMA-systemet syftet att beskriva hur olika delar av utemiljön ska skötas. I normalfallet riktas också dessa beskrivningar till entreprenader.

3.2.3 Ritningar

AFF-systemets ritningar skiljer sig inte ifrån AB/AMA-systemets. Såsom Söderberg (2013) sa finns det arkitekturritningar, konstruktionsritningar, markritningar, VVS-ritningar och el-ritningar, men syftet i det här fallet är att ta fram ritningar över bostadsgården för att orientera sig, att veta vart de specifika ytorna finns.

3.3 LOU

Reglerna och systemen ovan är generella för privata och kommunala verksamheter. När det handlar om offentlig upphandling måste man tillämpa LOU, lagen om offentlig upphandling. Det innebär att myndigheter måste följa vissa bestämmelser vid en upphandling. Anledningen till att bestämmelserna finns är för att ta tillvara konkurrensen och hushålla med skattemedel.

Upphandlingen styrs av EU:s upphandlingsregler genom LOU (Persson et al. 2014). Konkurrensverket skriver att valet av leverantör ska ske på ett affärsmässigt sätt. Leverantören ska väljas för att denna har den bästa varan eller tjänsten, inte av lojalitet. I en upphandling ska alla leverantörer ha samma villkor och behandlas lika. Ett exempel av Söderberg (2013) är att alla måste få samma information vid samma tillfälle. Offentlig upphandling finns också till för att underlätta för företag att göra affärer med offentlig sektor, främja fri rörlighet inom EU och för att främja kostnadseffektivt användande av skattemedel (Konkurrensverket 2015-06-12).

Söderberg (2013) skriver att de som omfattas av LOU kallas för upphandlade myndigheter. Statliga och kommunala myndigheter, vissa kommunala och statliga bolag, kommunala och statliga aktiebolag är exempel på dessa. Då stat, kommun eller landsting finansierar eller kontrollerar verksamheten, så kallade offentligt styrda organ, benämns detta också som upphandlade myndigheter.

Kraven från LOU har sina fördelar, men dessa krav försvårar att formulera de

kvalitativa aspekterna för att uppnå den önskade kvalitén. Eftersom ett förfrågningsunderlag ska utformas med enkelhet, jämförbarhet och genomsiktighet, och att fokus ligger på anbudsvärderingen, kan den önskade kvalitén påverkas bland annat för att man får svårt att få rätt val av utförare (Persson et al. 2014).

Överklaganderisken är någonting beställare är oroliga för. Om en leverantör upplever sig ha blivit felbehandlad i en upphandling kan denne överklaga. Söderberg (2013) skriver att en leverantör kan begära överprövning, någonting som kan leda till att upphandlingen måste göras om eller rättas till. Det kan också leda till att, om leverantören lidit skada, ett skadestånd måste betalas ut. Risken för överprövning och skadestånd gör att beställare utformar sina förfrågningsunderlag med försiktighet, någonting som vi tidigare nämnde kunde påverka kvalitén i slutändan.

Söderberg (2013) skriver att i princip all upphandling ska annonseras och annonseringen görs på olika sätt beroende på olika parametrar, till exempel vilket upphandlingsförfarande som tillämpas och vilket värde upphandlingen har beräknats till att uppnå. Det finns någonting som heter tröskelvärden, vilket är att en upphandling och reglerna som tillkommer för hela EU:s inre marknad börjar gälla när en upphandling går över detta tröskelvärde. TED står för "Tenders Electronic Daily" och är där offentliga upphandlingar i EU publiceras (Konkurrensverket 2014-11-12). Om en upphandling beräknas gå över tröskelvärdet annonserar man i TED och ofta i en nationell databas, medan om det går under tröskelvärdet annonseras de enbart i nationell databas och ofta på myndigheternas hemsida. Annonseringen kan även ske i rikstäckande dagstidningar eller i branschtidningar.

3.4 Kapitelsammanfattning

- AMA består av beskrivningstexter med koder som åberopas i förfrågningsunderlaget.
- AB innehåller allmänna bestämmelser, är allmänt tillämplad och består av 10 kapitel med paragrafer inom olika områden.
- I AF preciseras administrativa och juridiska krav. AF motsvarar SF.
- Rubriken AFB i AF behandlar anbudsfrågor.
- Rubriken AFC i AF behandlar omfattning, utförande, organisation, ansvar och avhjälpande.
- Till beskrivningarna i AB/AMA-systemet kan man ta hjälp av fackmässiga standarder. Dessa är dock i huvudsak riktade till nybyggnad.
- Ritningar är viktiga för att visa var ytorna finns.

- AFF är ett hjälpmedel för upphandling av fastighetsförvaltning och verksamhetsknutna tjänster.
- ABFF är de generella allmänna avtalsvillkoren och motsvarar AB.
- Syftet med SF är att formulera krav som är specifika för det enskilda avtalet. SF behandlar allmänt, omfattning, utförande, organisation, tider, ansvar, ekonomi, avslutande statuskontroll, avbeställning och hävning, tvist och övrigt.
- För beskrivningar i AFF-systemet tar man hjälp av delskriften ”Teknik 11” där ”Utemiljö 99” ingår.
- Ritningar i AFF-systemet fyller samma funktion som i AB/AMA-systemet, att visa vart ytorna är belägna.
- Vid offentlig upphandling måste man tillämpa LOU.
- I en upphandling med LOU ska alla leverantörer ha samma villkor och behandlas lika.
- I princip all upphandling ska annonseras.

4. Analys av var brukarmedverkan kan hanteras i upphandlingsunderlagen

Följande text är en analys av ”Litteraturstudie om brukarmedverkan” och ”Litteraturstudie om upphandlingssystem.” Syftet är att via litteraturen som underlag se var man kan hantera brukarmedverkan.

Vi kan börja med att ta upp brukarnas krav. Av vad som framgår i litteraturstudien verkar det som att brukare har krav i form av att beställare i viss mån ska vara delaktiga. Det framgår att det krävs ett engagemang ifrån förvaltningssidan. Och att dessa ska kunna prata enkelt med brukarna. Det ska alltså finnas en sorts dialog, en kommunikation. I punkt 3 i AFC, Organisation, nämns byggmötet i detalj. Alla dessa frågor som rekommenderas att ta upp är kanske inte nödvändiga i det här fallet, utan man kan utforma egna mer relevanta frågor. Mötet har varit den vanligaste metoden för kommunikation med brukare sedan 1970-talet och gör det lämpligt för denna punkt att placeras här. Även i Särskilda föreskrifter borde den här punkten behandlas under Organisation som benämns SF3 i AFF-systemet. SF3 har liksom AFC en punkt som heter Möten. Det är dock bara kontraktsmöten och driftmöten som tas upp under denna punkt, någonting som kanske inte är fullt så intressant för brukarna, men man skulle kunna konstruera en egen form av brukarmöte under denna punkt.

Uttalandet om att organisationen behöver vara delaktig i processen tas delvis upp i punkten om möten och den så kallade dialogen med förvaltningen. En annan viktig aspekt i den här frågan är att organisationen även behöver hjälpa till med material för att utföra de intensiva skötselåtgärderna som brukarmedverkan i huvudsak inriktas på. Materialfrågorna i förfrågningsunderlaget behandlas under SF1, Omfattning, i SF som tar upp material och varor, material- och varuföreskrifter, förbrukningsmaterial, material för underhåll, städning och verksamhetsknutna tjänster. Det kan därmed vara av intresse att inkludera materialfrågan här. I AF, under rubriken AFC, kan man behandla den här frågan under underrubrikerna ”Varor från entreprenören” och ”Varor eller arbeten från beställaren.” Båda dessa går under överrubriken Omfattning.

I AF, AFC, utförande, kan man i punkten om information ange hur just informationen ska gå till. Där finns en punkt som heter ”Information till fastighetsägare, boende m fl.” Där anger man om entreprenören ska medverka vid möten med till exempel fastighetsägare och boende. Det är tänkt att informera om entreprenadens genomförande och omfattning, ett exempel är särskilt störande moment, men här vore det också ypperligt att ange brukarmöten, eftersom en av den starkaste drivkraften till brukarmedverkan är närheten till platsen. Här kan man ange upplysningsmöten där entreprenören informerar om sina arbeten och därmed ger brukarna kännedom om att möjligheten till brukarmedverkan finns.

Arbeten som maskinellt arbete och trädfällning skapar en diskussion om risker och ansvar. Underrubrik nummer 4 i AFC, Ansvar och avhjälpande, skulle här kunna vara en bra plats att hantera denna punkt. Här tas försäkringar upp, däribland försäkring för riskfyllda arbeten. Motsvarande skulle man kunna sätta in denna punkt i SF5, Ansvar. Denna fråga skulle även kunna behandlas i överrubriken Omfattning i AFC, där en underrubrik handlar om skydds- och säkerhetsföreskrifter

där man då kan inkludera skydds- och säkerhetsföreskrifter för brukare som medverkar. I skydds- och säkerhetsföreskrifter, AFC.14, kan man också ange särskilda krav på information och utbildning av personal och av folk som deltar i brukarmedverkan.

Brukarmedverkan kan orsaka negativa effekter. I litteraturstudien nämndes revirmarkeringar som en av dessa. Även felaktigt utförande av skötsel togs upp. Det borde därmed stå skrivet någonstans vad brukarna får göra och inte får göra. Ett exempel ifrån texten är att krav infördes på att områden inte fick inhägnas, och i ett annat fall inkluderades restriktioner. Det krav som anses vara viktigt att föra in i förfrågningsunderlaget är förbudet att inhägna ett område. Uppställandet av krav skulle rimligen kunna sättas in under en punkt som heter "Förutsättningar", som ingår i överrubriken "Omfattning" i AFC och benämns AFC.13. Här anges begränsningar i rätten att disponera området och i AFC.133 skulle det kunna vara möjligt att ställa detta krav för att visa hänsyn till övriga brukare. I SF kan frågan sättas in i SF0, Allmänt, där allmänna och övergripande regler nämns.

Eftersom det är en betydlig skillnad mellan brukare och yrkesverksamma måste man kunna justera beskrivningarna. De fackmässiga standarderna som finns om skötselbeskrivning är riktade till entreprenader, och inte utbildade brukarmedverkare. Det behöver därför finnas en skötselbeskrivning riktad till den gruppen av utövare och förslagsvis skulle man kunna ha en förenklad beskrivning med i BESKRIVNINGAR tillsammans med de fackmässiga standarderna som vanligtvis följer med vid upphandling av entreprenader. I AFF-systemet skulle man kunna göra någonting liknande, eller sätta in den under punkten SF1, som behandlar omfattning. Man skulle även kunna lägga in denna beskrivning som krav i SF0, punkten som behandlar allmänt, där allmänna och övergripande regler för vad som ska gälla för entreprenaden ingår. Där kan ett krav på entreprenören vara att tydligt förmedla informationen till brukarna och skriva det i brukaravtalen som upprättas.

För att säkerställa att området inte försämras med brukarmedverkan skulle man i SF kunna sätta in denna fråga under SF0 där SF behandlar Allmänt. Här kan man precisera målsättningen och formulera de estetiska aspekterna. Detta är precisionen av vad beställaren förväntar sig av entreprenören, och ifråga om de ytor brukare sköter kan beställarna även nämna vad de förväntar sig där. Ett generellt sätt att förebygga dålig kvalitet av ett område är att infoga kontroller av platsen. Överrubriken Organisation i AF tar upp kontroller, och SF2 tar upp statuskontroll.

En relevant fråga är vilken klass, eller grupp, personerna som ingår i en brukarmedverkan ska ses som i integrationen med entreprenören. Ska de ses som anställda av entreprenören? Som entreprenörens underentreprenörer? Om vi tar exemplet med risker och ansvar. Här kan man antingen se brukarna som entreprenörens anställda och sätta in frågan och risker och ansvar, vid till exempel trädgård, under "Skydds- och säkerhetsföreskrifter" eller "Ansvar och avhjälpande", som vi nämnde tidigare i analysen. Är det fråga om underentreprenörer bör frågan sättas in under AFC.35.

5. Upphandlingsunderlag från genomförda projekt

Ambitionen här har varit att införskaffa förfrågningsunderlag som beställaren har formulerat någonting om brukarmedverkan i, så kallade skarpa underlag. Dessa skulle helst ha varit inom den gröna branschen. Arbetet har fått ta del av två sådana exemplar, vilket kan ses som ett begränsat antal. Dessutom har dessa inte behandlat brukarmedverkan, men de har behandlat sådant som i viss mån kan likna detta. I och med denna frånvaro söktes bredare än till den gröna branschen. Arbetet har även fått ta del av Anders Kristofferssons samtal med relevanta yrkespersoner angående denna fråga. Nedan följer en granskning av dessa underlag och på vilket sätt de verkliga projekten har hanterat brukarmedverkan:

Vi kan börja med det första förfrågningsunderlaget. Det är ett förfrågningsunderlag ifrån "Markbyggarna". Det avser övertagandet av huvuddelen av Markbyggarna Gävle Kommun AB:s tunga lastbilar och transporten av jord, sten, snömassor och andra tunga förflyttningar. Beställaren bjuder här in intresserade transportföretag att skicka in en anbudsansökan. Under "Kvalificeringskrav" och "Krav på arbetsgivarvillkor/sociala villkor" står här skrivet att anbudsgivaren ska i egenskap av arbetsgivare anställa och ansvara för personalen med beaktande av gällande lagar och föreskrifter. Om anbudsgivaren anlitar underleverantörer ska anbudsgivaren kräva samma sak av denne. Det här är någonting som på ett sätt skulle kunna behandla frågan om brukarmedverkan om de ses som underentreprenörer, men den här sortens utformning förekommer i de flesta underlagen. Det som är relevant i det här förfrågningsunderlaget är att de ställer som skallkrav att verksamhetsövergången av tre chaufförer och fem fordon ska vara en förutsättning. Detta står under rubriken "Omfattning och information om entreprenaden". Fem lastbilar och tre chaufförer övertas vid tillträde och under lämplighetskrav skriver beställaren att verksamhetsövergång enligt EU:s regler tillämpas i denna entreprenad. Här beskriver de även chaufförernas tjänster, att de är tillsvidareanställda, har gedigen erfarenhet och kompetens/behörighet för fordonens bemanning.

Det andra underlaget är Särskilda föreskrifter ifrån "Landstinget i Kalmar län Fastighetsdrift" och handlar om markskötsel. Beställaren har i SF0.3 skrivit in att de har ett intresse av att personer med funktionsnedsättning erbjuds arbete. I samma kod står det även att förhållandet till deras hyresgäster inte får påverkas i negativ bemärkelse och att det är viktigt att deras hyresgäster trivs. "Våra hyresgäster ska trivas" står det med utropstecken. Beställaren förväntar sig också att entreprenören ska komma med förslag till förnyelse, effektivisering eller annan förbättring. Under kod SF0.35, Sociala mål för tjänsten (entreprenaden), står det att beställaren vill kunna påverka utanförskap och att de vill underlätta för personer med funktionshinder att komma in på den reguljära arbetsmarknaden. De skriver att leverantören bör förplikta sig till att ca 10 % av de anställda har någon form av funktionshinder. Procentandelen gäller de arbetsställen som är involverade i uppdragets utförande. Beställaren skriver efter det att anbudsgivaren skall enligt punkt SF2.91 ange i sitt anbud hur denne hanterar dessa frågor. I kod SF1 skriver beställaren att entreprenaden omfattar tillsyn och skötsel av T1 Utemiljö för de förvaltningsobjekt som redovisas i kontraktet. I SF2.53 står det vidare att underentreprenör ska utses i samråd med beställaren. I SF2.91 ställer beställaren en fråga om anbudsgivaren kan erbjuda personer med funktionsnedsättning

sysselsättning/arbete, varpå anbudsgivaren ska kryssa i ja eller nej. Om rutan för ”ja” kryssas i skall anbudsgivaren beskriva hur önskemålet uppfylls och redogöra för omfattningen för vad som kan erbjudas, samt vilka kontakter man har med arbetsförmedling, handikappsorganisationer eller andra relevanta arbetspartners. I kod SF3.11 står det att entreprenörens platsorganisation inklusive UE, underentreprenör, ska anges i kontraktet. I SF3.3 står det att anbudsgivaren skall ha teknisk och yrkesmässig kapacitet för att kunna utföra de tjänster som omfattas. Anbudsgivaren ska kunna styrka sin tekniska och yrkesmässiga kapacitet genom att bifoga övergripande företagsbeskrivning samt planerad organisation för uppdragets utförande. I SF3.31 skriver beställaren att entreprenören ska hålla arbetsledare tillgänglig under hela kontraktstiden. I SF3.422, Entreprenörens kvalitetsplan, är ett av innehållen rutiner för utförande av arbetsuppgifter, bland annat ”rapportering, upphandling.” I SF3.433 står det att entreprenören regelbundet ska utföra en egenkontroll, beskriven i kvalitetsplan för entreprenaden, och egenkontrollen ska redovisas vid driftmöten. I SF3.61, Entreprenadrapport, står det att entreprenören löpande skall föra noteringar där det ska framgå störningar eller skador, kontakt med hyresgäster och myndigheter samt genomförda åtgärder enligt uppdragets genomförande. Detta redovisas vid driftmöten. Ifråga om säkerhet skriver beställaren i kod SF5.71 att entreprenören skall informera sin personal om beställarens säkerhetsbestämmelser och ansvara för att dessa följs.

Via Anders Kristoffersson (personligt meddelande 2016-05-03) har arbetet fått uppgifter från Olof Andersson, VD på fastighetsbolaget Trianon, om att de fört in uppgifter om brukarmedverkan i sin upphandling som en formulering i kontraktet. Det är PEAB som är upphandlade för att bygga ett flerbostadshus i Lindängen och de är upphandlade enligt ABT06 med fast pris. Under punkten ”Övrigt” i kontraktet är följande text införd: ”PEAB förbinder sig att tillskapa 10 årsarbetstillfällen för boende från Lindängen under projektets genomförande.” Det är kopplat ett vite på 100 000 kr per årsarbetstillfälle om det inte genomförs.

Anders Kristoffersson (personligt meddelande 2016-06-03) har även varit i kontakt med Stenafastigheter, som är ett fastighetsföretag som engagerat sig i boendesociala frågor. De har två bostadsgårdar i Malmö som har självförvaltning. De har avtal med de boende om hyresnedsättning baserat på Hyresgästföreningens rekommendationer, som i princip är detsamma som används för bostadsrättsföreningar. På Docentgatan i Malmö finns det äldsta avtalet, som är 12 år, och där fungerar det utmärkt under ledning av en teamledare (hyresgäst) och 15 andra hyresgäster. De sköter hela utemiljön under eget ansvar, det vill säga utan arbetsledare från Stena, utan bara en informell dialog med fastighetsskötaren som ändå är på plats. Utöver detta erbjuds hyresgäster som vill odla en möjlighet att få pallkragar och jord för att sedan odla på egen hand. Ingen formalisering görs utöver tillhandahållandet av material. På en av fastigheterna i centrala Malmö finns det så många att man har startat en odlingsförening på gården. I de fastigheter som sköts på entreprenad finns inga med brukarmedverkan.

Som hjälp i upphandlingsprocessen har Sveriges Kommuner och Landsting tagit fram en del delskrifter som de kan använda sig av i utformandet av förfrågningsunderlag. En av dessa skrifter heter ”Samverkan med brukare och patienter” (Sveriges Kommuner och Landsting 2014) som kom till på grund av det ökade behovet av att involvera brukare och patienter, då det blir allt vanligare att

välståndstjänsterna utförs av externa utförare. Denna skrift tar upp en modell som åskådliggör hur brukar- och patientmedverkan kan utformas. Skriften nämner dock inte var i upphandlingsunderlagen man kan sätta in frågorna om brukarmedverkan, utan mer generellt vad man bör tänka på och vilka målgrupper som bör involveras i de olika skedena av en upphandlingsprocess. Det förekommer också matnyttiga rekommendationer om hur man går tillväga, till exempel om man vill kräva vissa saker som har med brukarmedverkan att göra. För de som driver entreprenaden själv beskriva sina tänkbara former för brukarmedverkan uppkommer mindre förvirring och risken för att bli anmäld för otydligt förfrågningsunderlag minskas. En annan sak som rekommenderas är uppföljningen. Där finns stor potential att involvera och ta tillvara på erfarenheter från brukare. Texten ovan är inget upphandlingsunderlag ifrån ett genomfört projekt. Den mer korrekta formuleringen är att det är ett alternativ att ta tillvara vid utformandet av ett sådant och kan på sätt och vis även vara lämplig att placera under det här kapitlet för att förstå hur man kan, och förmodligen har, arbetat med brukarmedverkan i samband med upphandling.

Slutligen kan det nämnas att en uppdragsbeskrivning hittades för särskilt boende med heldygnsomsorg. Det är en bilaga till ett förfrågningsunderlag som Östersunds kommun lade ut inom vård- och omsorg. Syftet med denna beskrivning är att beskriva det specifika i uppdraget för utförande av särskilt boende med heldygnsomsorg. Anledningen till att arbetet har med denna bilaga är för att den behandlar frågor om brukarmedverkan. Uppdragsbeskrivning ”1.1 Måltider särskild boendeform” nämner att leverantören skall vara delaktig i vård- och omsorgsnämndens brukarråd för mat som är nämndens övergripande dialog med utförare, brukarrepresentanter, nämndens ledamöter omkring matens kvalitet. En annan relevant uppdragsbeskrivning är ”1.4 Brukarinflytande” där det står att matråd skall finnas inom det särskilda boendet med representation från brukare och anhöriga. Vidare står det att leverantören skall utveckla brukarinflytandet. Leverantören skall också utveckla olika typer av samverkan med anhöriga, godmän och förvaltare. Årliga träffar skall anordnas där deras synpunkter tas tillvara. I uppdragsbeskrivning ”1.5 Samarbete/Samverkan” skriver beställaren att frivillighetsorganisationers och föreningars erbjudanden om insatser skall uppmuntras och tas tillvara på bästa sätt.

6. Analys av likheter och skillnader mellan den första analysen och genomförda projekt

Nedan följer en analys av ”Analys av var brukarmedverkan kan hanteras i upphandlingsunderlagen” och ”Upphandlingsunderlag från genomförda projekt”. Analysen ska belysa likheter och skillnader mellan dessa.

Den största skillnaden mellan den första analysen och ”Upphandlingsunderlag från genomförda projekt” är att den första analysen helt och hållet har fokuserat på brukarmedverkan och var i upphandlingssystemen man skulle kunna placera dessa frågor. Det har dessutom varit helt riktat mot skötsel. ”Upphandlingsunderlag från genomförda projekt” har i brist på sådana förfrågningsunderlag istället behandlat sådant som skulle ha kunnat vara snarlikt brukarmedverkan. Det har också förekommit förfrågningsunderlag utanför den gröna branschen och texter som inte har varit förfrågningsunderlag.

Markbyggarna skriver under ”Kvalificeringskrav” och Krav på arbetsgivarvillkor/sociala villkor” att anbudsgivaren ska i egenskap av arbetsgivare anställa och ansvara för personalen med beaktande av gällande lagar och föreskrifter. Sedan skriver de att om anbudsgivaren anlitar underleverantörer ska anbudsgivaren kräva samma sak av denne. Beställaren skriver alltså att entreprenören ska behandla anställda, och se till att de anställda följer de lagar som föreligger. Sedan ligger ansvaret på entreprenören att se till att eventuell underentreprenör också följer dessa lagar och föreskrifter. Den första analysen nämnde aldrig denna fråga om att följa lagar och föreskrifter, men nämnde däremot att i SF0 ha som krav att entreprenören tydligt ska förmedla information till brukarna. Där ligger en viss likhet, att entreprenören ska se till att de anställda inte bryter mot lagen eller dylikt. I den första analysen togs frågan upp om hur brukarna som deltar ska betraktas. Ett alternativ var att de kunde ses som just underentreprenörer till entreprenören, och då skulle det skarpa underlaget ifrån Markbyggarna kunna ha med brukare som medverkar att göra, även om det är högst osannolikt då Markbyggarnas förfrågningsunderlag riktade sig till transportföretag som skulle köra tunga lastbilar. Det relevanta ifrån Markbyggarna var dock inte detta, utan hur de hanterade en verksamhetsövergång. De skrev in som skallkrav att entreprenaden skulle överta tre tillsvidareanställda chaufförer. Om det hade handlat om att överta brukare som medverkar skulle man kunna jämföra med den första analysen och se att den inte hade kommit fram till den här lösningen.

Landstinget i Kalmar uttryckte ett intresse av att personer med funktionsnedsättning ska erbjudas arbete och såg helst att 10 % av arbetskraften skulle bestå av denna grupp. Det är uppenbart att det inte riktar sig till brukarmedverkan, men det är uppbyggt på ett sådant sätt att om man skulle vilja involvera brukarna skulle man kunna gå till väga på samma sätt. Att skriva in i underlaget att man har ett intresse av brukarmedverkan och i så fall vilken utsträckning man önskar. Ifråga om vad beställaren förväntar sig finns det en likhet med den första analysen Både Landstinget i Kalmar och den första analysen har dessutom skrivit in denna punkt i SF0. Den första analysen var här inne på hur man skulle säkerställa att området inte försämrades, men det är i grunden ungefär samma sak och under ”Allmänt” kan man precisera målsättningen vilket de båda tycks ha gjort. En annan likhet är att i Kalmars förfrågningsunderlag står det att förhållandet till deras hyresgäster inte

får påverkas i negativ bemärkelse. Detta skrev de in under SF0.3. Samma typ av fråga togs upp i den första analysen men här under AFC.13 där man anger begränsningar i rätten att disponera området, och i AFC.133 säger analysen att det vore lämpligt att sätta in detta krav just för att visa hänsyn till övriga brukare. Likheten ligger i att de runt omkring inte ska påverkas negativt av det som händer, i Kalmars fall att verksamheten läggs ut på entreprenad, i analysens fall relationen till de som väljer att inte delta.

En påtaglig skillnad mellan förfrågningsunderlaget från Landstinget i Kalmar och den första analysen är att Kalmar ställer en fråga i förfrågningsunderlaget, om entreprenören skulle kunna uppfylla beställarens önskan om att involvera personer med funktionsnedsättning, och dess omfattning. Vidare ska entreprenören, om denne kryssar i rutan ”ja”, beskriva hur önskemålet uppfylls och redogöra för omfattningen för vad som kan erbjudas samt vilka kontakter man har med arbetsförmedling, handikappsorganisationer eller andra relevanta arbetspartners. Relevanta arbetspartners kan i det här fallet vara brukarorganisationer eller sådana föreningar. Detta behandlas under SF2.91. Den första analysen har inte använt sig av denna metod. Kalmar skrev även att de förväntar sig att entreprenören ska komma med förslag till förnyelse, effektivisering eller annan förbättring. Detta berördes inte i den första analysen.

Analysen ifrån litteraturstudierna tog grepp om det negativa med att använda fackmässiga standarder när området ska skötas av brukare. Analysen tryckte på att använda en skötselbeskrivning speciellt riktad mot den grupp av utövare som ska sköta ytan. I förfrågningsunderlaget från Landstinget i Kalmar skriver beställaren i SF1 att entreprenaden omfattar tillsyn och skötsel av T1 Utemiljö för de förvaltningsobjekt som redovisas i kontraktet. Det är alltså inte riktat till den gruppen av personer med funktionsnedsättning beställaren har som önskemål att involvera. Däremot skriver beställaren i SF2.91 att entreprenören ska ange i sitt anbud hur denne hanterar önskemålen och här ligger en möjlighet för entreprenören att själv komma med förslag på hur arbetet med de funktionshindrade ska gå till.

Ifråga om säkerhet skriver Kalmar i kod SF5.71 att entreprenören skall informera sin personal om beställarens säkerhetsbestämmelser och ansvara för att dessa följs. Analysen nämner under skydds- och säkerhetsföreskrifter, AFC.14, att man kan ange särskilda krav på information och utbildning av personal. Analysen säger också att arbeten som maskinellt arbete och trädfällning skapar en diskussion om risker och ansvar. Underrubrik nummer 4 i AFC, Ansvar och avhjälpande, skulle enligt analysen kunna vara en bra plats att hantera denna punkt. Här tas försäkringar upp, däribland försäkring för riskfyllda arbeten. Motsvarande skulle man kunna sätta in denna punkt i SF5, Ansvar. Denna fråga skulle även kunna behandlas i överrubriken Omfattning i AFC.

I SF3.433 står det i Kalmars förfrågningsunderlag att entreprenören regelbundet ska utföra en egenkontroll, beskriven i kvalitetsplan för entreprenaden, och egenkontrollen ska redovisas vid driftmöten. I SF3.61, Entreprenadrapport, står det att entreprenören löpande skall föra noteringar där det ska framgå störningar eller skador, kontakt med hyresgäster och myndigheter samt genomförda åtgärder enligt uppdragets genomförande. Detta redovisas vid driftmöten. Samma sak med vissa små skillnader tas även upp i den första analysen. En skillnad är att i analysen

föreslås att ha brukarna med på mötena, men de behandlas under samma punkt och med ungefär med samma syfte. Att just entreprenören ständigt ska föra noteringar över störningar och hur de åtgärdas dem går lite i samklang med analysens konstaterande att kontroller generellt förebygger dålig kvalitet. Det är ju en form av kontroll och det är även ett sätt att kunna föra en dialog med varandra under kontraktstiden.

Att jämföra den första analysen och fastighetsbolaget Trianon blir svårt eftersom den första analysen enbart har hållit sig till AFC, entreprenadföreskrifter vid utförandeentreprenad och Trianon har handlat upp PEAB genom ABT06 som innehåller särskilda regler för totalentreprenader, men däri ligger i alla fall skillnaden. En annan skillnad är att Trianon har löst det hela (i det här fallet arbetstillfällena för boende, men det skulle likväl kunna appliceras på frågan om brukarmedverkan) med att koppla det till ett vite. Har inte PEAB möjlighet att uppfylla denna önskan får de betala ett vite och kan avstå från att ta in boende.

Skillnaden mellan den första analysen och självförvaltningen på fastighetsbolaget Stenafastigheter är att de har ett direkt avtal med de boende om hyresnedsättning medan den första analysen har fokuserat på att ha en entreprenör emellan. De har eget ansvar och en informell dialog med fastighetsskötaren. Om de vill odla finns möjlighet att få pallkragar och jord. Tanken i den första analysen var att de även där skulle få möjlighet till material, men då genom en formalisering och en kod, SF1 i Aff-systemet och rubrikerna angående material i AFC i AB/AMA-systemet.

I uppdragsbeskrivningen ifrån Östersunds kommun behandlar man brukarmedverkan i allra högsta grad. Det här är en bilaga till förfrågningsunderlaget, vilket skiljer sig markant ifrån analysen som vill föra in frågorna om brukarmedverkan i själva förfrågningsunderlaget, men det kanske inte är någon skillnad eftersom de i båda lägena skall utföras. Enligt beställaren Östersunds kommun ska leverantören vara delaktig i vård- och omsorgsnämndens brukarråd för mat. Det är en dialog med utförare, brukarrepresentanter och nämndens ledamöter omkring matens kvalitet. Här finns en likhet med den första analysen där likheten är större mellan analysen och underlaget ifrån Östersunds kommun än vad det tidigare var likt underlaget ifrån Kalmar. Här är brukarna med på mötena, i form av brukarrepresentanter.

Östersunds kommun var ganska tydlig och hård med sina krav att involvera brukare. Matråd skall finnas inom det särskilda boendet med representation från brukare och anhöriga. Leverantören skall utveckla brukarinflytandet. Leverantören skall utveckla olika typer av samverkan med anhöriga, godemän och förvaltare. Årliga träffar ska anordnas. Frivillighetsorganisationers och föreningars erbjudanden om insatser skall uppmuntras och tas tillvara på bästa sätt. Den här metoden att ställa tydliga krav, utan att för den sakens skull stänga ute alltför många i upphandlingen saknas i den första analysen. Det framstår som att entreprenören trots allt har kvar ett svängrum att välja hur man ska arbeta med dessa krav.

7. Diskussion

7.1 Inledning

Resultatet av examensarbetet har visat att det finns viktiga utvecklingsfrågor när det rör sig om brukarmedverkan i samband med upphandling av utemiljöskötsel. Det handlar främst om att denna företeelse är relativt ny i den gröna branschen och på flera sätt behöver anpassas till de deltagande brukarna. Upphandlingstekniskt föreligger även en del frågetecken om hur man ska benämna brukarna och hur man ska utforma underlagen. Det sistnämnda har visat sig vara flexibelt om man uttrycker sig på rätt sätt.

7.2 Drivkraft, ytornas kvalité och avtal i förebyggande syfte

I litteraturstudien om brukarmedverkan nämns först drivkrafterna och motiven från brukarna och förvaltningssidan. Referenserna har här varit ett fåtal och de har samtidigt f r det mesta varit förhållandevis eniga. Delshammar (2005) säger att ytorna kan få en högre skötselintensitet. I den första litteraturstudien framgår det även att en av drivkrafterna  r att rusta upp ett område som kommunen inte har tillräckliga resurser för. Fors et al. (2015) skriver att det inte finns forskning om att ytorna f rb ttas av brukarmedverkan. Den forskning som finns att tillgå har främst fokuserat på det positiva för de medverkande. Delshammar skriver alltså att ytorna kan f rb ttas och Fors skriver att forskningen om det saknas. Det verkar vara upp till beställaren hur man lyckas dra nytta av brukarmedverkan.

I kapitlet om eventuella hinder för brukarmedverkan förekommer i vissa stycken ett lågt antal referenser, något som visar på den begränsade litteraturen som finns att använda sig av. Under denna rubrik beskriver Stockholms stad (2004) en oro för brukarmedverkan, risken för revirmarkeringar, risken för dålig skötsel. Delshammar (2005) framhåller att man inte ska glömma bort brukarmedverkans positiva egenskaper. Stockholm är inne på detta när de förebygger de negativa effekterna genom att forma avtal som förbjuder inh gnande av områden och vad man f r och inte f r göra. Den här frågan behandlades  cks  i den första analysen. Att förebygga problemet genom att vara försiktig kan vara bra. Oron finns förmodligen där av en anledning och det finns plats i underlagen att precisera eventuella önskemål.

7.3 Gemenskap och skötselbeskrivningar

Delshammar (2005)  r inne på att brukarmedverkan kan motverka utanförskap. Det han fokuserar på  r grupper som ungdomar, långtidsarbetslösa och invandrare. I en enkät kommer det fram att det  r svårt att engagera invandrare. Molins (2014) intervjuperson ifrån Skottland ger uttryck för en annan uppfattning som uppmuntrar brukarmedverkan och säger att det  r ett bra sätt att lära sig svenska på och att komma in i samhället. Att brukarmedverkan motverkar utanförskap  r någonting som delvis stärks av det faktum att en stark drivkraft till brukarmedverkan  r det sociala sammanhanget som uppstår, men om det kan motverka utanförskap i dessa specifika grupper verkar det inte finnas några uppgifter om. Detta skulle kunna undersökas i framtiden om man lyckas att få dessa grupper att bli involverade i brukarmedverkan och som hör till frågan om hur man involverar så många som möjligt.

Beträffande sociala aspekter kan det också nämnas en annan aspekt. Det är det faktum att brukare som väljer att delta inte nödvändigtvis är experter. De är invånare eller boende. Vissa har kanske ett stort intresse av till exempel trädgård och kan sköta en rabatt, man måste ha i åtanke att brukare inte är professionella yrkesarbetare. Man kan inte ta för givet att de vet vad de håller på med även om de visar sitt intresse. Därför kan de fackmässiga standarderna som finns tillgängliga för skötsel vara ett problem. De är skrivna för entreprenader, alltså professionella personer. Det vore därför önskvärt att en förenklad beskrivning av skötseln kunde upprättas, riktad till brukarmedverkande. Av litteraturstudien om brukarmedverkan har det kommit fram att det ibland inte finns en beskrivning av hur skötseln ska gå till, för att förvaltningarna har tron att de personer som väljer att delta har ett genuint intresse för trädgård. Det kan stämma, men man borde se det i perspektivet att framför allt kunna involvera så många som möjligt. De sociala aspekterna i den här frågan och önskan att öka gemenskapen skulle kunna påverkas positivt av en dialog med de intresserade. Kanske kan en förening hantera de fackmässiga skötselbeskrivningarna, och då kan förvaltningen, eller entreprenören som ansvarar för brukarmedverkan, föra in dem i de avtal de upprättar med brukarna. I andra fall, där brukare inte är fullt så insatta i skötselåtgärder men ändå vill delta, kan en förenklad skötselbeskrivning föras in. I frågan om att involvera invandrare, för att öka integrationen, skulle man kunna upprätta skötselbeskrivningar med olika språk, så att de kan ta del av de positiva effekterna som brukarmedverkan har visat sig medföra. Det är en bra början för att komma in i ett socialt sammanhang, att umgås, och ett bra sätt att lära sig svenska på, om man skulle behöva det.

7.4 Upphandling och hur brukarmedverkan kan hanteras

Källorna i arbetet är för det mesta av nyare karaktär. Det förekommer en källa ifrån 1991 som är etablerad inom upphandlingsområdet och genomgående betraktas källmaterialet tillförlitligt och vedertaget. Det viktiga i litteraturstudien har således inte varit att jämföra källor mot varandra, men viktigt att se skillnaden mellan olika upphandlingssystem. Något som kan nämnas är att Persson et al. (2014) inte bara ser LOU: s fördelar av att ta tillvara konkurrensen och hushålla med skattemedel. De framhåller att kraven från LOU kan verka hämmande avseende möjligheten att uppnå den önskade kvalitén. Förfrågningsunderlagen ska vara enkla, jämförbara och genomsiktliga och offentliga beställare är rädda för överklaganderisken. Fokuset brukar också ligga på anbudsvärderingen och därmed kan kvalitén påverkas för att man till exempel får svårt att välja rätt utförare. Ungefär samma sak bekräftas av "Sveriges Kommuner och landsting" (2014).

Konsekvenserna av LOU blir att den önskade kvalitén kan påverkas eftersom ett förfrågningsunderlag ska utformas med enkelhet, jämförbarhet och genomsiktighet. Privata beställare som inte måste förhålla sig till LOU har en fördel i och med att de inte behöver konkurrensättas.

Den första analysen var ett viktigt inslag i examensarbetet. Det framgick att det fanns utrymme i båda upphandlingssystemen för att behandla frågorna om brukarmedverkan. Även om koderna i AB/AMA inte ursprungligen är till för att behandla frågor om grönyttesskötsel kan man ändå sätta in dessa frågor under vissa av dem. De var riktade till byggbranschen, men under rubriker med en mer öppen karaktär kan man sätta in frågor om brukarmedverkan. Rubriker som "Omfattning"

och ”Övrigt” är väldigt lämpliga i denna fråga, men även lite mer specifika rubriker kan i viss mån innehålla texter om brukarmedverkan. Arbetet har därmed visat på att AF och SF är goda förutsättningar att hantera frågor om brukarmedverkan.

I arbetet med den första analysen uppkom frågan om vilken grupp de som deltar i en brukarmedverkan ska räknas in. Ett sätt är att se brukare som underentreprenörer och på så sätt få en tydlig koppling till arbetet med brukarmedverkan i förfrågningsunderlagen. Man skulle kunna se brukarmedverkan som underentreprenörer och beskriva dem under de punkter i upphandlingsunderlagen som behandlar dessa. Annars skulle man kunna se brukarna som entreprenörens anställda. Begreppet brukarmedverkande skulle också kunna användas utan problem. Det handlar främst om hur ansvaret ska fördelas.

Den andra analysen har hjälpt till att finna likheter och skillnader mellan de placeringar i upphandlingsunderlagen som den första analysen har valt att lägga frågorna om brukarmedverkan och vad som har skett i praktiken. Det man kan ta med sig härifrån, i enlighet med LOU: s krav och rekommendationen i ”Samverkan med brukare och patienter i upphandlingsprocessen”, är att författa ett förfrågningsunderlag som inte utesluter anbudsgivare. Ett exempel är att låta entreprenören komma med förslag på beställarens önskemål att involvera brukare.

Brukarmedverkan i samband med upphandling kan idag verka svårt att tillämpa. Speciellt att i förfrågningsunderlagen kräva att brukarmedverkan skall vara en del av uppgifterna som ska ingå i entreprenaden. Det kan vara svårt att räkna på vad brukare skulle kosta och hur entreprenören ska förhålla sig till denna fråga. Landstinget i Kalmars län Fastighetsdrift skrev i SF att de hade en vilja att entreprenören skulle erbjuda funktionshindre arbete. Så skulle man kunna skriva. Det är inget krav, det är en önskan, och om man i entreprenaden kan uppfylla denna önskan begär beställaren att entreprenören ska redogöra för hur det ska gå till. Entreprenören har alltså en valmöjlighet. Det är en tänkbar lösning på det problemet. Markbyggarna skrev in att verksamhetsövergången skulle innefatta tre chaufförer och förklarade deras situation ifråga om tjänst och duglighet, någonting som man skulle kunna göra med brukare som har avtal med kommunen. Det skulle kunna vara en lösning på det problem som uppstår när områden med brukarmedverkan tas över av entreprenad.

7.5 Brukares önskan om enkelhet

Ett faktum är att det ofta är en begränsad grupp av brukare som väljer att delta, och dessa vill ha ett okomplicerat förhållande till sin förvaltning. Det man kan fundera vidare på är om en kommun ska lägga brukarmedverkan i händerna på entreprenören då risken är att det kan kännas komplicerat för brukarna. De kanske bara vill ha ett enkelt avtal med kommunen, och inte med en entreprenör. Detta skulle kanske inte bli ett problem, men det framgick i litteraturstudien att det är en klar fördel med kommunikation där alla tre parter är med. Beställaren, entreprenören och brukarna. För det behövs ett intresse från alla parter för att det ska bli bra. Det skulle nog kunna gå bra med att entreprenören har hand om brukarna, om det sker på ett enkelt sätt. Ibland är det invånarna som hör av sig till kommunen om att de vill medverka, och kan kommunen i så fall kan hänvisa till entreprenaden. Det är viktigt att brukarna vet vem de ska höra av sig till. Samtliga källor som berör detta framhåller att det är viktigt att möta brukarna, att tillgodose

deras behov. Det föreligger både möjligheter och hinder, men det väcker den viktiga utvecklingsfrågan om hur detta ska gå till.

7.6 Avsaknad av referensobjekt och behovet av standard

I arbetet noteras att de avtal som upprättats vid brukarmedverkan rör relationen mellan kommuner och föreningar. I vissa fall mellan kommun och enskilda personer. Inte mellan kommuner och entreprenörer, som det här examensarbetet är avsett att behandla. Mängden förfrågningsunderlag som har behandlat brukarmedverkan har varit ytterst begränsad, och ännu mer begränsad angående brukarmedverkan och skötseluppgifter. Det uppstår en avsaknad av referensobjekt som annars skulle ha kunnat vara till stor hjälp för entreprenörer som inte är vana vid brukarmedverkan. Karlsson (2010) påpekade just detta, att bra exempel från tidigare projekt kan vara en förebild och inspiration. Det är ingen annan referens som säger emot detta och det förefaller logiskt att det bästa vore om det fanns referensobjekt ifrån andra lyckade projekt. Så som det ser ut nu verkar det dock som att det är först nu man kan börja med att skapa dessa referensobjekt. Karlsson (2010) understryker vikten av att välja rätt metod som ger värdefull eller hanterbar information när man ska hantera brukarmedverkan. Uppföljning är således av stor vikt för att uppnå bra resultat, skulle man kunna tolka av denna skrift. Man kan tolka samma sak utifrån Sveriges Kommuner och Landsting (2014). Att fokusera på att arbeta med dokumenterad uppföljning skulle i det här hänseendet vara till fördel för att branschen ska utvecklas och bli bättre.

Arbetet har studerat brukarmedverkan i andra branscher för att kunna få en bättre bild av hur man har hanterat dessa frågor i förfrågningsunderlag. I litteraturstudien om brukarmedverkan är de avtal som finns framför allt mellan kommunen och enskilda personer eller föreningar, och inte mellan kommuner och entreprenörer som ska behandla brukarmedverkan. Det är nog detta som är mest intressant med resultatet, att det än så länge är brist på referensobjekt.

Den observerade oron av att författa för svåra underlag och vetskapen om ovana med brukarmedverkan hos entreprenören har lett fram till tanken om behovet av en standard. Någon form av standard eller ett underlag för brukarmedverkan, som entreprenören kunde ta del av. En standard med möjlighet till att anpassa till specifik plats och specifika personer. En standard för att skriva förfrågningsunderlaget, som Sveriges Kommuner och Landsting har, och en för entreprenörerna. En sak som inte tycktes komma med i den första analysen men som behandlades både i "Litteraturstudie om upphandlingssystem", där problemet lyftes fram, och i avsnittet som behandlade "Upphandlingsunderlag från genomförda projekt", där det framhölls som en möjlig lösning på problemet, är problematiken med att utforma förfrågningsunderlag enligt LOU. Det finns en rädsla ifrån beställarsidan att skriva för otydliga förfrågningsunderlag. Ska man införa brukarmedverkan i upphandlingen kan rädslan för otydligheter öka. Däremot kan man förebygga denna oro genom att följa de rekommendationer som nämns i "Samverkan med brukare och patienter" (2014). Där finns en modell som visar när och med vilket syfte brukares medverkan kan stärkas i upphandlingsprocessen. Det finns även rekommendationer om hur man går tillväga, till exempel att man kan kräva vissa saker som har med brukarmedverkan att göra, men låta utföraren själv beskriva sina tänkbara former för brukarmedverkan.

Landstinget i Kalmar skrev att de förväntar sig att entreprenören ska komma med förslag till förnyelse, effektivisering eller annan förbättring. Det är helt i linje med vad man bör skriva. De kanske inte var så specifika just där, men man skulle kunna utveckla texten och skriva att beställaren förväntar sig att entreprenören ska komma med lösningar på frågor som rör brukarmedverkan. Detta hjälpmedel gör att skriften som Sveriges Kommuner och Landsting (2014) har gjort skulle kunna vara som en förebild för det fortsatta arbetet med brukarmedverkan i samband med upphandling i den gröna branschen.

7.7 Att öka engagemang

I vården finns även fler exempel att hämta. Wermeling (2011) skrev att ett sätt att involvera brukare och öka engagemanget för de som deltar är att använda sig av en metod som bygger på ett samarbete mellan vårdpersonal och brukarorganisationer. Det gick ut på att en vårdanställd tillsammans med en erfaren patient som har erfarenhet från en långvarig sjukdom bjuder in till utbildning. Upplägget är ju tydligt riktat till vård- och omsorgen, men det skulle kunna finnas en tänkbar anledning att använda sig av den när det handlar om brukarmedverkan i den gröna branschen. Där skulle förvaltningen, och/eller entreprenören hålla i träffar där en skötselarbetare och en erfaren brukarmedverkande samtalar om hur det är att ingå en brukarmedverkan. Liksom i den metod Wermeling tar upp så kan den professionella arbetaren stå för mer tekniska frågor, medan den mer vana av brukarmedverkan kan stå för den mer sociala delen och på så sätt ge mötet en ytterligare dimension.

7.8 Tankar om resultatet

Upplägget av examensarbetet har varit av positiv karaktär. Den inledande litteraturstudien gav nödvändig information om brukarmedverkan och den andra skapade en förståelse för upphandlingssystemen. Analyserna har hjälpt till att finna likheter och skillnader och öppnat upp ögonen för att se att det finns olika möjligheter att författa underlag. Det är sannolikt att resultatet skulle kunnat se annorlunda ut om litteraturstudierna hade varit mer omfattande, och om de verkliga underlagen hade varit fler. Däremot är de frågor som kom av examensarbetet så pass aktuella i dagsläget att även om arbetet hade varit mer omfattande så skulle frågorna ändå varit med, om än tillsammans med ytterligare några centrala frågor.

8. Slutsats

Slutsatsen är till för att besvara syftet med examensarbetet. Syftet var att ta reda på vilka problem och möjligheter det finns med brukarmedverkan i samband med upphandling. Arbetet skulle därmed belysa viktiga utvecklingsfrågor för brukarinvolvering. Nedan följer dessa viktiga utvecklingsfrågor baserade på diskussionen:

1. Ett hinder är att skötselbeskrivningarna som bifogas i förfrågningsunderlagen är riktade till entreprenader. Det skulle vara en fördel om en skötselbeskrivning riktad till brukare kunde upprättas. Hur ska man i så fall utföra denna beskrivning och vad bör man tänka på?
2. Ett annat hinder är bristen på referensobjekt för den här sortens utförande. Referensobjekt är en fördel för utförare som inte har erfarenhet av att hantera brukare som vill medverka i skötseln. För att ett projekt ska bli framgångsrikt behöver i de flesta fall utföraren ha erfarenhet av liknande projekt, men den här frågan att entreprenörer ska ta hand om brukarmedverkan är rätt ny, och därför kan man inte riktigt kräva detta. Bristen på referensobjekt måste beaktas. Kan man på något sätt upprätta en mall i detta inledande stadium, så att entreprenören har någonting att utgå ifrån? En standard eller en delskrift liknande den som Sveriges Kommuner och Landsting har utvecklat.
3. En möjlighet med brukarmedverkan är ökad gemenskap. Hur ska man kunna ta tillvara på den möjligheten och öka gemenskapen för ett större spann av grupper i samhället? Utvecklingsfrågan för kommande projekt är hur man ska jobba med att nå ut till alla grupper. Hur når man till exempel ut till invandrare, ungdomar och långtidsarbetslösa?
4. Hur gör man det så enkelt som möjligt för brukare att delta? I diskussionen nämnde författaren att enkelheten kan äventyras om brukarna ska ha kontakt med entreprenaden. Det uppstår en del frågetecken, till exempel kan det vara svårt att veta vem man ska höra av sig till. En upphandlad entreprenad kanske bara har hand om området ett par år, för att senare bytas ut i nästa upphandling. Frågan är alltså hur man uppfyller brukarnas behov av enkelhet.
5. Hur ska man benämna brukare som väljer att delta? Det är en fråga som kräver mer forskning. Först och främst om det spelar någon roll för förfrågningsunderlaget. Sen studera skillnader mellan de olika benämningarna.
6. Det som Fors et al. (2015) var inne på är också en viktig utvecklingsfråga att gå vidare med. Det saknas forskning om ifall ytorna som tilldelas brukare får en bättre kvalitet eller ej. Det bör därför ske studier fokuserat på hur ytorna påverkas.

9. Värdering av resultatet

9.1 Validitet

Har arbetet svarat på rätt frågor och är resultatet giltigt? Syftet med examensarbetet var att ta reda på vilka problem och möjligheter det finns med brukarmedverkan i samband med upphandling. Arbetet skulle ta fram viktiga utvecklingsfrågor för brukarinvolvering. Möjligheter och problem behandlades och slutsatsen gav 6 stycken viktiga utvecklingsfrågor, vilket arbetet var avsett för och resultatet kan därmed ses som giltigt och de ursprungliga frågorna besvarade.

9.2 Reliabilitet

Det är möjligt att om någon annan hade gjort det här arbetet skulle det ha sett annorlunda ut. Med mer underlag ifrån verkliga projekt skulle arbetet ha kunnat bli mer omfattande med ytterligare möjligheter. Däremot finns det återkommande möjligheter och problem i de källor som har använts i litteraturstudien, vilket tyder på att de är grundläggande ifråga om brukarinvolvering. Denna grundläggande problematik- och möjlighet är någonting som definitivt skulle ingå i en annans arbete. Litteraturstudien och den första analysen kan därför ses som tillförlitliga medan bristen på underlag ifrån verkliga projekt och den efterföljande analysen kan ses som mindre tillförlitliga på grund av det låga antalet förfrågningsunderlag.

10. Källförteckning

AB Svensk Byggtjänst. (2007). *Boken om Aff: Din manual för tjänsteupphandlingar*. 2. uppl. Karlshamn: Carlshamns Tryck och Media.

AB Svensk Byggtjänst. (2012). *AMA AF 12*. 2. uppl. Västerås: Edita.

Delshammar, Tim. (2005). *Kommunal parkverksamhet med brukarmedverkan*. Diss. Uppsala: Sveriges lantbruksuniversitet.

Dunnet, Nigel. Swanwick, Carys. Woolley, Helen (2002). *Improving Urban Parks, Play Areas and Green Spaces*. London: Department for Transport, Local Government and the Regions.

Fors, Hanna. Frøik Molin, Julie. Anna Murphy, Melissa. Konijnendijk van den Bosch, Cecil. (2015). User participation in urban green spaces – For the people or the parks? *Urban Forestry & Urban Greening*, vol. 14, ss. 722-734.

Jarl, Maria (2001). *Erfarenheter av ett utbrett brukarinflytande. En utredning om brukarinflytande i Sverige 2001*. Göteborg: Statsvetenskapliga institutionen vid Göteborgs universitet. (Departementsserie 2001:34).

Karlsson, Eva-Britt. (2010). *Hur motiverar man beställare till att ge utrymme för landskapsarkitekten att arbeta med brukare i en planerings- och projekteringsprocess?* Sveriges lantbruksuniversitet. Landskapsarkitektprogrammet (Självständigt arbete 2010).

Konkurrensverket. (2014-11-12). *Frågor och svar*. Tillgänglig: <http://www.konkurrensverket.se/fragor-och-svar/?ShowItem=7585> [2016-04-29].

Konkurrensverket. (2015-06-12). *Om offentlig upphandling*. Tillgänglig: <http://www.konkurrensverket.se/upphandling/om-upphandlingsreglerna/> [2016-04-29].

Liman, Lars-Otto. (1991). *Entreprenad- och konsulträtt: En introduktion*. 3. uppl. Stockholm: Realtryck.

Mannerfelt, Karine. (2009). *Brukarmedverkan – Kommunen behöver inte sköta allt*. *Stadsbyggnad*, vol. 5, ss. 8-10.

Molin, Anna. (2014). *Stadsodling via brukarmedverkan: Att skapa mötesplatser och trygghet i det offentliga rummet*. Uppsala: Kulturgeografiska institutionen (Arbetsrapporter, Nr. 954).

Nilsdotter, Mari. (2005). *Brukarmedverkan i förvaltning av tätortsnära naturmark* Sveriges lantbruksuniversitet. Landskapsarkitektprogrammet (Självständigt arbete, Alnarp 2005:15).

Persson, Bengt. Kristoffersson, Anders. Fors, Hanna. (2009). *Skötselmanual för*

bostadsgårdar. Gröna fakta 4/2009.

Persson, Bengt. Kristoffersson, Anders. Fors, Hanna. Lindgren, Therese. (2009). *Handledning till Skötselmanual för bostadsgårdar*.

Persson, Bengt. Lindholst, Christan. Sunding, Anna. Kristoffersson, Anders. Delshammar, Tim. Randrup, Thomas. (2014). *Kvalitetsaspekter vid upphandling av utemiljöförvaltning – en jämförelse mellan offentliga och privata förvaltare i Sverige och Danmark*. Alnarp: Institutionen för landskapsarkitektur, planering och förvaltning.

Stockholms stad. (2004). *Stockholms parkprogram*. Stockholm: Gatu- och fastighetskontoret.

Sveriges Kommuner och Landsting. (2014). *Samverkan med brukare och patienter i upphandlingsprocessen*.

Söderberg, Jan. (2013). *Att upphandla byggprojekt*. 6:3. uppl. Lund: Studentlitteratur AB.

Wermeling, Erika. (2011). *Brukarmedverkan – Ett nytt sätt att arbeta*. Stockholm: SKL Kommentus Media och Sveriges Kommuner och Landsting.

Personligt meddelande

Anders Kristoffersson, Institutionen för landskapsarkitektur, planering och förvaltning, SLU, 2016-05-03.

Förfrågningsunderlag

Landstinget i Kalmar län Fastighetsdrift. (2014). Markskötsel. Skötselområde Oskarshamn. Skötselområde Västervik. Särskilda föreskrifter SF 06.

Markbyggarna Gävle Kommun AB. (2016). Inbjudan att inkomma med anbudsansökan.

Östersunds kommun. (2009). *Uppdragsbeskrivning för särskilt boende med heldygnsomsorg, (vård- och omsorgsboende)*. Bilaga 1.4. Tillgänglig: <http://www.ostersund.se/download/18.282849ba14a14cf32901e63e/1418052162244/FFU+administrativa+best%C3%A4mmelser.pdf> [2016-05-22].