



**HUDDINGE
KOMMUN**

Utredning gällande lokalvård i Huddinge kommun

HANDLÄGGARE
Viktoria Thonäng
viktoria.thonang@huddinge.se

Innehåll

Sammanfattning	4
1. Inledning	4
1.1 Bakgrund	4
1.2 Syfte och frågeställningar	5
1.3 Metod	5
1.4 Avgränsning	5
1.5 Disposition	5
2. Tidigare internt arbete rörande lokalvård	6
2.1 Förstudie år 2010	6
2.2 Återaktualiserat behov av utredning hösten 2015	6
3. Nuläge	7
3.1 Organisation och ansvar	7
3.2 Tre olika modeller	7
3.3 Städinstruktioner	9
3.4 Uppföljning	9
4. Huddinge kommuns strategi för konkurrensprövning	10
4.1 Konkurrensprövning i Huddinge	10
5. Utblick – omvärldsbevakning	10
5.1 Lokalvård i intern regi	10
5.2 Lokalvård i extern regi	11
5.3 Lokalvård i kommunala fastighetsbolags ansvar	12
6. Konkluderande reflektioner och slutsatser	12
6.1 Brister kopplade till kommunens lokalvård	12
6.2 Ansvar	12
6.3 Lokalvård i egen eller extern regi?	13
7. Förslag	14
7.1 Alternativ 1 – Lokalvård i egen regi	15
7.2 Alternativ 2 – Lokalvård i extern regi	16
7.3 Städstandard	16
Källförteckning	17

Sammanfattning

Utredningsteamet på kommunstyrelsens förvaltning har fått i uppdrag att utreda och lägga fram förslag till hur lokalvården i Huddinge kommun ska hanteras framöver.

Idag kan ett antal brister identifieras vad gäller kommunens lokalvård. De mest framträdande bristerna är att det saknas kunskap inom kommunen rörande lokalvård och att det inte finns någon samordning, styrning och organisation avseende frågorna. Ansvaret för lokalvårdsfrågorna är idag decentraliserat och ligger på respektive enhet som själva avgör om lokalvården ska skötas i egen regi eller av externa entreprenörer. Anställda städare saknar kompetent arbetsledning och material- och metodval skiljer sig åt. Den finns heller ingen städstandard som anger genomförandet eller städfrekvenser avseende lokalvården. Enheterna saknar beställarkompetens i de fall lokalvården upphandlas och det saknas även kompetens och resurser för att följa upp och kontrollera lokalvården. Ovanstående medför att städkvaliteten i kommunen är ojämn och inte sällan av ej godtagbar kvalitet. Det finns heller ingen samlad kunskap på förvaltningarna om de ytor som måste städas och vem som gör det.

Effektiviseringar kan uppnås både avseende den lokalvård som sker i egen regi liksom den som utförs av externa entreprenörer. Vilket alternativ som är att föredra ur effektiviserings- och kostnadssynpunkt låter utredningen vara osagt med anledning av att det på grund av avsaknad av enhetlig städstandard, kontroller, uppföljning och ojämna kvalitetsnivåer är svårt att göra några tillförlitliga jämförelser. Det kan dock konstateras att det genom ett mer systematiskt arbetssätt är möjligt att uppnå effektiviseringsvinster vad gäller bägge alternativ.

Ett viktigt *första steg* är att säkerställa den interna kompetensen avseende lokalvård och att systematiskt arbeta med uppföljningar av utförd lokalvård.

Förvaltningarna bör genom respektive lokalplaneringsfunktion inventera samtliga lokalytor samt utveckla ett systematiskt arbetssätt för att samla kunskap om vilka lokalytor som städas och huruvida de städas i intern respektive extern regi. En gemensam städstandard för de olika verksamhetslokalerna bör tas fram som innehåller städinstruktioner och städfrekvenser, så att kommunen får den kvalitet på städningen som önskas.

1. Inledning

1.1 Bakgrund

Offentliga miljöer måste städas för att förbättra arbetsmiljön för personalen, förhindra allergi och smittspridning samt bidra till underhåll av fastigheten och lokalerna.

År 2010 konstaterade Huddinge kommuns dåvarande städchef att den totala städkostnaden för kommunen uppgick till 51,6 mnkr/år. Beräkningarna utgick från en städkostnad på 155 kr/kvm. Lokalvården innebär således en relativt stor kostnad för kommunen varför det är viktigt att beakta eventuella kostnads- och effektiviseringsvinster som kan göras inom området.

Mot bakgrund av ovanstående, samt tidigare presenterade rapporter inom området, har kommunens ledningsgrupp sett ett behov av att ta fram ett heltäckande förslag till hur lokalvården i Huddinge kommun ska hanteras framöver.

1.2 Syfte och frågeställningar

Syftet med utredningen är att presentera ett heltäckande förslag till hur lokalvården i Huddinge ska hanteras framöver. Följande frågor ska besvaras:

1. Hur ska lokalvård i Huddinge kommun genomföras, i egen regi, i extern regi eller i en mix därav?
2. Ska respektive enhet själva få välja hur lokalvården ska realiseras?
3. Ska kommunen fastställa kvalitativa och kvantitativa miniminivåer för lokalvården i de lokaler som kommunen hyr?
4. Ska de lokalvårdare som idag är anställda sammanföras i en gemensam organisation?
5. Vem ska ansvara för genomförandet och uppföljningen av lokalvården?

1.3 Metod

Metoden har huvudsakligen utgjorts av dokumentstudier och intervjuer. Lokalvårdsansvariga på kommunens enheter har intervjuats liksom enhetschefen för kontorsservice och tjänstemän på upphandlingsenheten. Intervjuer har även genomförts med andra kommuner i syfte att ta del av deras erfarenheter kring utförandet av lokalvård.

Information rörande antal anställda lokalvårdare i Huddinge kommun och frågor med koppling till arbetsrätt har inhämtats från sakkunniga på personalavdelningen. Fackliga företrädare från Kommunal har även kontaktats. Företaget Borago¹ har även bidragit med underlag.

1.4 Avgränsning

Inom ramen för utredningen har inte några jämförande effektiviserings- och kostnadsberäkningar genomförts avseende kommunens lokalvård i egen regi kontra lokalvården som utförs av externa entreprenörer. För att uppnå ett tillförlitligt resultat av en sådan beräkning är det av stor vikt att också väga in kvalitativa aspekter. Eftersom Huddinge kommun idag saknar en enhetlig standard för lokalvården är den av väldigt skiftande och ojämn kvalitet, vilket försvårar en tillförlitlig effektiviserings- och kostnadsjämförelse.

Därutöver är de nästintill omöjligt att jämföra de olika enheternas städkostnader beroende på att det ofta inte är samma förutsättningar som ligger till grund. Det kan exempelvis vara olikheter i städfrekvens, vilka ytor som städas, om golvvård och fönsterputs ingår mm.

1.5 Disposition

Inledningsvis redogörs för tidigare framtagna interna rapporter rörande lokalvård. Därefter följer en nulägesbeskrivning av hur lokalvårdsfrågorna i Huddinge kommun hanteras.

I avsnitt 4 presenteras valda delar av Huddinge kommuns strategi för konkurrensprovning åtföljt av en beskrivning av resultatet av den

¹ Borago är ett företag som levererar utbildning, utredning, upphandling och uppföljning inom städ och lokalvårdsområdet.

omvärldsbevakning som gjorts, där kommuner som sköter lokalvård i egen respektive extern regi lyfts fram.

Konkluderande reflektioner och slutsatser rörande lokalvården presenteras i avsnitt 6. Därefter följer förslag till hur Huddinge kommun organisatoriskt kan hantera frågorna framöver samt ytterligare förslag till vidare arbete.

2. Tidigare internt arbete rörande lokalvård

2.1 Förstudie år 2010

År 2010 identifierade dåvarande servicekontoret brister i städorganisationen och påtalade att det saknas ett enhetligt arbetssätt med styrning mot gemensamma mål. Det konstaterades att städpersonal ofta saknade tydlig ledning, vilket fick till följd att kompetensnivån och städkvaliteten var ojämn.

Material och städmetoder var ofta av låg kvalitet med negativa ergonomiska, ekologiska och ekonomiska brister som följd. Det fanns ingen samlad kunskap i kommunen om avverkningsgrader, städkostnader och vilka ytor som städades av vem. Inte heller fanns det någon gemensam rutin för kvalitetsmätning och resultatuppföljning mot entreprenör eller egen verksamhet. Det var inte heller uttalat vem som ägde ansvar för att tillräckligt god städkvalitet uppnåddes.

I förstudien konstaterades att den totala städkostnaden för Huddinge kommun uppgår till 51,6 mnkr/år. Beräkningarna utgick från en städkostnad på 155 kr/kvm. Det konstaterades också att besparingspotentialen om städorganisationen i högre utsträckning centraliseras ligger på drygt 6 mnkr/år. Hur besparingspotentialen mer konkret ser ut i förhållande till åtgärder redovisas inte i förstudien.

Senare samma år, 2010, utarbetades ett projektdirektiv (projektbeställning) för samorganisation av städservice. På grund av organisationsförändringar med mera genomfördes aldrig projektet enligt direktivet.

2.2 Återaktualiserat behov av utredning hösten 2015

I augusti 2015 återaktualiserade dåvarande upphandlingschefen behovet av en lokalvårdsutredning i form av en PM.

Upphandlingschefen konstaterade att lokalvården hanteras i både egen regi och genom externa entreprenörer. Under 2013 tecknades avtal avseende jourstädning och objektstädning. Jourstädning tillämpas vid sjukdom och korttidsfrånvaro eller vid enstaka punktinsatser (golvvård, fönsterputs, storstäd etc.) och beställning sker utifrån rangordning.

Objektstädning tillämpas när en skola, äldreboende eller annan verksamhetslokal önskar ingå avtal med en extern entreprenör för utförande av den löpande lokalvården under en längre avtalsperiod. Avtal tecknas efter en genomförd andra konkurrensutsättning.

I takt med att avtalen blivit mer kända i organisationen har antalet förfrågningar om extern lokalvård ökat. Ökningen föranledde upphandlingsstyrgruppen att besluta genomföra en inventering av behovet i respektive förvaltning och sammanställningen av den enkla behovsinventeringen fastslår att behovet av att genomföra upphandling för olika objekt överstiger möjligheterna (kapacitetsbrist) att tillgodose dessa.

Dåvarande upphandlingschefen konstaterade även att det är en tidskrävande och inte helt okomplicerad process att övergå till extern lokalvård. Det aktualiserar frågor avseende verksamhetsövergång och övertalighet samtidigt som det blir uppenbart att beställarkompetens saknas ute på enheterna. Det saknas också kunskap och förmåga för att följa upp ingångna avtal (och verksamhet i egen regi). Riktlinjer för lokalvårdens genomförande vad gäller kvalitet och frekvenser skulle också behöva definieras och fastslås.

Sammanfattningsvis konstateras att många frågor inom området behöver hanteras och att följande kan konstateras:

- lokalvården är decentraliserad och saknar organisation, mål och styrning,
- medarbetare anställda som lokalvårdare saknar kompetent arbetsledning,
- det saknas en centralt ansvarig person och tillika sakägare (städchef),
- kompetensnivån är låg och städkvaliteten upplevs som ojämn,
- materialval och städmetoder är inte fastställda vilket skapar en ineffektiv städning som till och med kan skada våra lokaler (ytskikt),
- det finns ingen samlad kunskap om avverkningsgrader och kostnader så det går inte att svara på om lokalvården är effektiv eller inte (oavsett utförare) och,
- det saknas kunskap för att följa upp såväl egen regi som extern leverantör.

3. Nuläge

3.1 Organisation och ansvar

Fram till 2010 fanns en anställd lokalvårdschef i Huddinge kommun. Sedan lokalvårdschefen slutade sin anställning i kommunen har lokalvårdsfrågorna inte förvaltats. En tydlig organisation, styrning och samordning har saknats.

Ansvar för lokalvårdsfrågorna är idag decentraliserat och ligger på respektive enhet som själv avgör om lokalvården ska skötas i egen regi eller om den ska skötas av externa entreprenörer.

Det har tidigare konstaterats att enheterna saknar kompetens för att kunna kravställa och följa upp extern lokalvård samt i många fall saknar kunskap för att kunna arbetsleda egen anställd lokalvårdspersonal. I samband med denna översyn har flera enhetsansvariga kontaktats för intervjuer rörande utförandet av lokalvården. Vid en förfrågan uttryckte en betydande majoritet av de enhetsansvariga en önskan om att ansvaret för lokalvårdsfrågorna istället bör ligga centralt inom kommunen. Detta eftersom frågorna upplevs betungande och anses stjåla mycket tid från det ordinarie arbetet.

3.2 Tre olika modeller

I Huddinge kommun förekommer idag tre olika modeller för lokalvård:

- Lokalvård i egen regi, dvs. med egen anställd personal.
- Extern lokalvård, dvs. enheterna tecknar avtal med extern entreprenör.
- Köp av lokalvård internt, dvs. enheterna köper lokalvård av kontorsservice på kommunstyrelsens förvaltning.

Lokalvård i egen regi

Cirka 2/3 av enheterna sköter idag lokalvården i egen regi med egen anställd städpersonal.

I Huddinge kommun finns cirka 145 anställda städare enligt fördelningen nedan:

Förvaltning	Antal heltidsanställda, tillsvidare	Antal deltidsanställda, tillsvidare	Ej tillsvidareanställda	Antal anställda totalt
KSF	10	-	-	10
BUF	80	28	17	125
SÄF	5 ²	2	1	8
KUF	2	-	-	2
Antal anställda totalt	97	30	18	145

Cirka 1/5 av kommunens städare har deltidsanställningar. Räknar man även med de som inte är tillsvidareanställda är andelen något högre.

Vad gäller lokalvården i egen regi görs inga uppskattningar av effektivitet eller avverkningsgrader.

Vid kontakt med enheter som sköter lokalvården i egen regi anser en majoritet att lokalvården inte uppnår en godtagbar standard. I de fall kontorsservice städledare hjälpt enheterna med uppskattning av behov av städning, hur stort antal städtimmar som behövs och val av medel och städmetoder tenderar man att vara mer nöjd med utförd lokalvård.

Extern lokalvård

Knappt en tredjedel av kommunens lokalvård sköts idag av externa entreprenörer. Huddinge kommun genomför avrop från ett ramavtal för städtjänster genom en andra konkurrensutsättning.

Tanken är att enheterna med stöd av upphandlingsenheten ska göra avrop från gällande ramavtal. I de flesta fall har dock enheterna självständigt gjort avrop, och i god tro inte sällan från felaktigt ramavtal.

Såväl på enheterna som på upphandlingsenheten saknas idag kunskap rörande lokalvård. Företaget Borago har tidigare anlits för stöd vid upphandlingar. Borago har bland annat handlett kommunen vid kravställningar, justerat städinstruktioner, gjort praktiska uppföljningar av lokalvårdstjänster samt genomfört utbildningsinsatser.

² Antalet anställda på SÄF är förhållandevis lågt vilket beror på att en del av lokalvården upphandlas och att stora delar av städningen sköts av anställd vårdpersonal.

Huddinge kommun uppställer följande krav avseende avverkningsgrader för externa leverantörer:

Kontor: 500 kvm/tim

Förskola: 260 kvm/tim

Grundskola upp till årskurs 6: 350 kvm/tim

Grundskola upp till årskurs 7-9: 500 kvm/tim

Gymnasieskola: 600 kvm/tim

Bibliotek: 500 kvm/tim

Särskilt boende och demensboende: 350 kvm/tim (230 kvm/tim möblerad yta)

Idrottshallar 400-500 kvm/tim

Badhus: 260 kvm/tim

Leverantörens avverkningsgrad får inte överstiga ovan angivelser utan en tydlig plan för genomförandet. Detta då man sett att en alltför hög avverkningsgrad medför negativa konsekvenser avseende kvaliteten.

Systematiska uppföljningar eller kontroller av lokalvården i extern regi genomförs inte.

Vid kontakt med enheter där externa entreprenörer sköter lokalvården anser en majoritet att lokalvården inte uppnår en godtagbar standard.

Köp av lokalvård internt

I enstaka fall köper enheter lokalvårdstjänster av kontorservice på kommunstyrelsens förvaltning för ett timpris på 242 kronor³. I priset ingår städmaterial men inte golvrengöring och fönsterputs. Det förekommer även att kontorservice städledare besöker enheter i behov av hjälp och stöd rörande materialval och städmetoder.

Den lokalvård som utförs av kontorservice upplevs hålla en god standard.

3.3 Städinstruktioner

I dagsläget saknas fastställda kommunövergripande riktlinjer för lokalvårdens genomförande vad avser kvalitet och städfrekvenser. Anställda städare på kontorservice utgår dock från särskilda städinstruktioner. I de fall lokalvården utförs av externa entreprenörer ingår särskilda städinstruktioner i upphandlingsavtalet.

3.4 Uppföljning

På grund av avsaknad av personella resurser och kompetens inom kommunen har uppföljningar av lokalvården inte genomförts i någon omfattande utsträckning, vare sig vad gäller lokalvården i egen eller extern regi.

³ Avser främst kontorslokaler.

4. Huddinge kommuns strategi för konkurrensprövning

4.1 Konkurrensprövning i Huddinge

Enligt Huddinge kommuns strategi för konkurrensprövning (2007) ska kommunen aktivt konkurrenspröva sina olika verksamheter med målet att stimulera företagande och kreativitet.

Ansvar för konkurrensprövningen vilar på nämnderna som beslutar om vilka verksamheter som ska konkurrensprövas och hur och när det ska ske. Nämnderna ska upphandla verksamhet inom områden där det finns konkurrenskraftiga alternativa producenter som kan tävla med kommunen om att erbjuda bästa kvalitet till lägsta kostnad.

En grundläggande hållning i alla konkurrensfrågor är att den verksamhet som prövas inte får bli dyrare i sin nya form än om den bedrivits i kommunal regi.

Det är viktigt vid konkurrensprövning att behålla specialistkunskaper som finns bland kommunens tjänstemän. Att helt låta dessa övergå till externa utförare medför att den beställarkunskap som är så vital vid utformandet av kravspecifikationer samt vid utvärderingen av inkomna anbud och ansökningar kommer att saknas i kommunen.

En annan sorts kompetens som måste behållas är den som finns hos de som löpande ska följa upp verksamheten och bedöma huruvida kommunen får det pris och den kvalitet som man kan förvänta sig enligt avtal.

Det är också av strategiskt värde att behålla en del av verksamheten i egen regi så att denna kan utgöra ett referensalternativ avseende kostnader och kvalitet på marknaden.

5. Utblick – omvärldsbevakning

Omvärldsbevakning har gjorts i syfte att finna goda exempel på kommuner som har ett framgångsrikt lokalvårdsarbete. Kommuner som genomför en övervägande del av lokalvården i egen regi har kontaktats liksom kommuner där extern lokalvård dominerar.

5.1 Lokalvård i intern regi

5.1.1 Botkyrka kommun

I Botkyrka utförs cirka 75 procent av lokalvården i egen regi. I de fall lokalvården upphandlas rör det sig framförallt om lokaler där verksamhet pågår under sen kvällstid och där lokalvården måste utföras nattetid. Detta eftersom man vill att egen anställd personal i huvudsak ska arbeta dagtid.

Tidigare upphandlades en övervägande del av lokalvården, men sedan det inkommit mycket klagomål på kvaliteten på utförd städning har man i allt större utsträckning övergått till att sköta lokalvården i egen regi. Detta eftersom man anser att lokalvård i egen regi är enklare att styra och kontrollera. Samtidigt har man också sett ett stort värde för de anställda att tillhöra samma arbetsplats och få möjlighet att träffas på exempelvis utbildningar.

Städservice i Botkyrka tillhör teknik- och serviceförvaltningen som lyder under tekniska nämnden. Utöver städservice finns också lokalförsörjning och fastighetsförvaltning, vatten och avlopp, teknik och logistik samt en stödfunktion för ekonomiska frågor på teknik- och serviceförvaltningen. Verksamheterna

”städservice” och ”teknik och logistik” var tidigare organisatoriskt placerade under kommunstyrelsen på kommunledningsförvaltningen.

Städservice består av 125 anställda, varav 1 städschef, 4 enhetschefer och 1 kvalitetscontroller som följer upp den lokalvård som upphandlas. Enheterna i Botkyrka köper lokalvårdstjänster av städservice. I Botkyrka finns en beslutad städstandard och enheterna får inte köpa mindre städning än vad som föreskrivs i städstandard. En genomsnittlig kostnad för städtjänsterna är 240 kr/h. Inom städservice har man delat in kommunens enheter i olika geografiska områden för att underlätta för de anställda att slippa ha långa transportsträckor mellan sina olika städuppdrag. Uppdrag koncentreras alltid inom samma område.

I Botkyrka arbetar man efter att i möjligaste mån erbjuda sina anställda heltidsanställningar. Idag innehar 90 procent av städpersonalen i Botkyrka heltidsanställningar och det förekommer överhuvudtaget inga ofrivilliga deltidsanställningar.

5.1.2 Andra kommuner med lokalvård i egen regi

Nynäshamns kommun, Eskilstuna kommun och Håbo kommun är exempel på andra kommuner som sköter lokalvården i egen regi. Såväl Nynäshamn, Eskilstuna och Håbo tillämpar i princip samma organisationsstruktur som Botkyrka, med en centralt samlad städenhet som levererar lokalvård till kommunens enheter mot en avgift.

5.2 Lokalvård i extern regi

5.2.1 Västerås stad

Västerås stad upphandlar sedan 2015 samtlig lokalvård inom kommunen. Tidigare utfördes en del av lokalvården i egen regi och en del upphandlades. I samband med att all lokalvård konkurrensutsattes övertog leverantören stadens lokalvårdspersonal. Att upphandla samtlig lokalvård såg man kunde ge fördelar i form av att personalansvaret överfördes till leverantörerna samt att kraven på lokalvården blev tydliga och enkla att utkräva.

På fastighetskontoret i Västerås stad finns en controller anställd som arbetar med besiktning och kontroller av lokalvården samt ansvarar för den löpande kontakten med upphandlade lokalvårdsleverantörer. Controllerns uppgift är att bistå med grundläggande kunskaper inom lokalvårdsområdet.

Västerås stad har arbetat mycket med att skapa en tydlig överblick över stadens samlade lokalytor för att kunna ta ställning till vilka ytor som ska städas och vilka ytor som inte är i behov av lokalvård. Risken är annars att man ingår avtal för lokalens samlade yta, vilken sällan är samma yta som i realiteten städas. Västerås stad påtalar också vikten av att konsekvent följa upp utförd lokalvård och utkräva vite i de fall leverantören inte levererar i enlighet med vad som föreskrivits i förfrågningsunderlaget.

Västerås stad är en relativt stor kommun med cirka 145 000 invånare. För att underlätta hanteringen av lokalvården har staden delats in i olika geografiska upphandlingsområden.

5.2.2 Solna stad

I Solna stad upphandlas samtlig lokalvård. Avrop från nu gällande ramavtal görs idag på förvaltningsnivå, men planer finns på att övergå till att istället dela in staden i olika geografiska upphandlingsområden varifrån eventuella avrop kommer göras.

I Solna upplever man svårigheter med att få lokavårdsleverantörer att leverera i enlighet med ingångna avtal och kvalitén på städningen är i många fall inte godtagbar. Med anledning av det förs nu diskussioner om att ta in en extern lokalvårdscontroller vars uppgift ska vara att utföra kontroller och arbeta mer strategiskt med lokalvårdsfrågorna.

5.3 Lokalvård i kommunala fastighetsbolags ansvar

Det är inte ovanligt att kommunala fastighetsbolag ansvarar för lokalvården i kommunens verksamhetslokaler. Det förekommer bland annat i Haninge kommun och i Södertälje kommun.

6. Konkluderande reflektioner och slutsatser

Många av de problem som omgärdar Huddinge kommuns lokalvård har redan belysts i tidigare rapporter och stämmer väl överens med den bild som framkommer i samband med denna utredning. Nedan presenteras några kompletterande reflektioner och slutsatser samt förs ett resonemang kring fördelar och nackdelar med lokalvård i egen respektive extern regi.

6.1 Brister kopplade till kommunens lokalvård

Idag kan ett antal brister identifieras vad gäller kommunens lokalvård. De mest framträdande bristerna är att det saknas kunskap inom kommunen rörande lokalvård och att det inte finns någon samordning, styrning och organisation avseende frågorna. Ansvaret för lokalvårdsfrågorna är idag decentraliserat och ligger på respektive enhet som själva avgör om lokalvården ska skötas i egen regi eller av externa entreprenörer. Anställda städare saknar kompetent arbetsledning och material- och metodval skiljer sig åt. Den finns heller ingen städstandard som anger genomförandet eller städfrekvenser avseende lokalvården. Enheterna saknar beställarkompetens i de fall lokalvården upphandlas och det saknas även kompetens och resurser för att följa upp och kontrollera lokalvården. Ovanstående medför att städkvaliteten i kommunen är ojämn och inte sällan av ej godtagbar kvalitet. Det finns heller ingen samlad kunskap på förvaltningarna om de ytor som måste städas och vem som gör det.

Utifrån genomförda intervjuer kan konstateras att en majoritet av enheterna upplever att utförd lokalvård inte uppnår en godtagbar standard. Detta gäller oavsett om lokalvården sköts i egen regi eller genom externa entreprenörer. I första hand torde inte missnöjet kunna härledas till val av utförare, utan beror snarare på organisatoriska brister inom kommunen där styrning, kontroll och uppföljningar av lokalvården inte har prioriterats.

6.2 Ansvar

Att hantera lokalvårdsfrågorna är ett resurskrävande arbete för kommunens enheter som stjälar tid från den ordinarie kärnverksamheten och där bristande kunskaper inom området får konsekvenser för kvaliteten. Oavsett om lokalvårdsfrågorna ska hanteras i egen eller extern regi bör enheterna i ett effektiviseringsyfte avlastas i lokalvårdsfrågorna och huvudansvaret bör istället

ligga centralt inom kommunen. Ett viktigt första steg är att säkerställa den interna kompetensen avseende lokalvård och att systematiskt arbeta med uppföljningar av utförd lokalvård.

6.3 Lokalvård i egen eller extern regi?

Formellt sett finns inga hinder för hur man väljer att blanda lokalvård i egen regi och lokalvård i extern regi. Man kan tänka sig alla varianter mellan ett utförande helt i egen regi till ett utförande helt i extern regi. Enligt Huddinge kommuns konkurrensstrategi finns det dock ett strategiskt värde i att behålla en del av verksamheten i egen regi, så att denna kan utgöra ett referensalternativ avseende kostnader och kvalitet på marknaden.

Enligt *Förstudie av kommunens städverksamhet 2010* där man studerat avverkningsgrader och kostnader avseende kommunens lokalvård innebär den lokalvård som sker i extern regi en högre avverkningsgrad. Lokalvård i extern regi skulle därmed utgöra ett mer kostnadseffektivt alternativ. I beräkningarna har man dock inte tagit hänsyn till kvalitativa aspekter varför siffrorna bör läsas med viss försiktighet.

För att kunna mäta och kontrollera kommunens lokalvårdsverksamhet bör kommunen i första hand besluta om och utgå från en gemensam städstandard där kontroller och uppföljningar av lokalvården genomförs. Först därefter är det möjligt att ur ett kostnads- och effektiviseringsperspektiv jämföra de olika alternativen.

6.3.1 Lokalvård i egen regi

De fördelar som ofta framhålls med lokalvård i egen regi är att kontroll, styrning och uppföljning av lokalvården underlättas. Exempelvis kan frågor som rör ergonomi, städmetoder och material kontrolleras i högre utsträckning. Samtidigt skapar det kontinuitet och trygghet när samma personal återkommande städar samma ytor, vilket också ökar förutsättningarna för att lokalvården blir korrekt utförd. Det finns också en trygghetsaspekt för såväl personal som för barn, elever och brukare att veta och känna till vilka som arbetar och rör sig i kommunens lokaler.

Lokalvård i egen regi ställer för Huddinges del samtidigt krav på personalansvar för en relativt stor grupp anställda. Enligt statistik från Försäkringskassan har städare ett högre antal sjukdagar per individ jämfört med andra yrkesgrupper, vilket ställer krav på kompetent arbetsledning.⁴

Många av de kommuner som sköter lokalvården i egen regi har valt att sammanföra de anställda i en gemensam organisation. Känslan av organisationstillhörighet kan tänkas ge positiva arbetsmiljöeffekter och i förlängningen leda till minskad sjukfrånvaro.

Att sammanföra samtliga lokalvårdsanställda i en gemensam organisation och samtidigt samordna enheternas lokalvård skapar möjlighet till överblick över kommunens samlade resurser och behov av lokalvård, vilket skulle kunna bidra till effektiviseringar av arbetet. De städare som idag ofrivilligt arbetar deltid inom verksamheter med begränsat behov av lokalvård skulle exempelvis kunna städa

⁴ https://www.forsakringskassan.se/wps/wcm/connect/9b49044c-0b13-4444-a7dd-dac6a5d326ce/pm14_26_bilaga.pdf?MOD=AJPERES

lokal/lokaler i närområdet och på så vis kunna erbjudas heltidsanställning. Detta ligger även i linje med kommunens Jämställdhets- och mångfaldsplan 2015-2017 som stadgar att fler medarbetare ska ges möjlighet till utökad sysselsättningsgrad.

I form av tydligare styrning och samordning av lokalvårdsfrågorna är bedömningen att det finns möjlighet till effektiviseringsvinster och kostnadsbesparingar vad gäller den lokalvård som sker i egen regi.

6.3.2 Lokalvård i extern regi

Lokalvård i extern regi anses ofta utgöra ett mer kostnadseffektivt alternativ eftersom konkurrens mellan olika leverantörer förutsätts ge bättre kvalitet till lägre priser.

Många kommuner som upphandlar stora delar lokalvården har, eller har för avsikt att, införskaffa intern kompetens rörande lokalvård. Detta eftersom kunskap inom området krävs för att kunna identifiera behov, ställa kvalitetskrav utifrån behovet och sedan kontrollera och följa upp kvalitetskraven. Att ta in en sådan resurs i Huddinge kommun skulle underlätta styrning och uppföljning av lokalvården i extern regi och bidra till ökad kvalitet på utförd lokalvård.

Vid lokalvård i extern regi har inte kommunen något personalansvar. Resurser för att hantera eventuell sjukfrånvaro och rehabilitering samt arbetsledning av personal är därmed leverantörens ansvar.

Många kommuner har delat in kommunen i geografiska upphandlingsområden i syfte att förenkla administrationen och öka intresset för avtalsobjektet bland leverantörer. Inte sällan inkommer få anbud på grund av att upphandlingen är olönsam för entreprenören då den enbart avser en enskild enhet med begränsat behov av lokalvård. Dessa mindre upphandlingar tenderar också att locka till sig oseriösa företag i anbudsförfarandet. Att dela in Huddinge kommun i geografiska upphandlingsområden torde ge många fördelar.

Som tidigare framhållits innebär en övergång till extern lokalvård en inte helt okomplicerad process där frågor avseende verksamhetsövergång och övertalighet aktualiseras.

7. Förslag

Nedan presenteras två olika alternativ till hur lokalvården organisatoriskt kan hanteras framöver. Alternativ 1 utgår från att huvuddelen av kommunens lokalvård sköts i egen regi och alternativ 2 utgår från att huvuddelen av lokalvården sköts av externa entreprenörer.

Givetvis kan det finnas skäl att låta vissa delar av lokalvården skötas i egen regi medan andra utförs av externa entreprenörer. För att underlätta en samordnad och enhetlig lokalvård inom kommunen finns det dock skäl att välja en modell som huvudinriktning.

I det fall kommunfullmäktige beslutar om en ny organisation för att beställa och förvalta kommunens verksamhetslokaler (se beslut i kommunstyrelsen 2016-04-27 och kommunfullmäktige 2016-06-14) bör frågan om lokalvårdens organisatoriska hemvist ses över på nytt. Fattas exempelvis beslut om att inrätta ett fastighetskontor förefaller det vara ett naturligt steg att låta lokalvårdsfrågorna tillfalla fastighetskontoret.

Det bör också betonas att det ur kostnads- och effektiviseringssynpunkt är möjligt att jämföra de bägge alternativen *först när kommunen uppnått en enhetlig lokalvårdsstandard och systematiska uppföljningar av lokalvården genomförs*. Med anledning av det kan det finnas skäl att avvakta beslut i frågan tills nödvändig kunskap erhållits.

I ett inledande skede bör förvaltningarna, genom respektive lokalplaneringsfunktion, inventera samtliga lokalytor samt utveckla ett systematiskt arbetssätt för att samla kunskap om vilka lokalytor som städas och huruvida de städas i intern respektive extern regi.

Förutsatt att kommunens översyn av en ny organisation för att beställa och förvalta kommunens verksamhetslokaler inte leder till några organisatoriska förändringar är det möjligt att hantera lokalvården genom nedanstående alternativ.

7.1 Alternativ 1 – Lokalvård i egen regi

Organisation och ansvar

Samtliga anställda städare i Huddinge kommun sammanförs i en gemensam lokalvårdssektion under den administrativa avdelningen på kommunstyrelsens förvaltning. Arbetet leds av en städchef. Med anledning av organisationen innefattar ett stort antal anställda kan det även finnas skäl att reflektera över om bildandet av en städavdelning utgör ett mer lämpligt alternativ.

Lokalvårdssektionen ansvarar för samtlig lokalvård inom kommunen, med undantag för golvvård och fönsterputs som bör upphandlas. Detta eftersom fönsterputs och golvvård kräver en omfattande arbetsinsats under en tillfällig och koncentrerad tid på året.

Lokalvårdssektionen ansvarar för att hålla sig uppdaterade kring nya metoder och tekniker inom lokalvårdsområdet för att kontinuerligt utveckla och förbättra lokalvårdsverksamheten. Lokalvårdssektionen ansvarar också för att utbilda och fortbilda kommunens städare inom lokalvårdsområdet.

Kommunen bör, för att underlätta den administrativa hanteringen, indelas i ett antal enheter som ansvarar för olika geografiska lokalvårdsområden. För att underlätta personalansvar bör enhetschefer utses med § cirka 20-25 underställda städare.

Rekryteringsbehov

En lokalvårdschef rekryteras för att styra och leda lokalvårdsarbetet.

En lokalvårdscontroller rekryteras med uppgift att ansvara för kontroll och uppföljning av lokalvården.

I takt med att upphandlingsavtal löper ut uppkommer med stor sannolikhet behov av att nyanställa städare.

Kostnader

Enheterna köper lokal lokalvårdstjänster av den centrala lokalvårdssektionen. Vid fastställande av priser för städtjänster bör SCB:s städindex tjäna som utgångspunkt⁵.

Arbetsinsatser kommer att krävas för rekrytering och inköp behöver göras av material och städmaskiner då dessa idag till stor del ägs av externa entreprenörer.

7.2 Alternativ 2 – Lokalvård i extern regi

Organisation och ansvar

En lokalvårdscontroller rekryteras. Lokalvårdscontrollerns uppgift bör innefatta att ta fram, utveckla och följa upp upphandlingsavtal. Föreslagen lokalvårdscontroller bör organisatoriskt vara knuten till lokalplaneringsfunktionen på kommunstyrelsens förvaltning.

Upphandlingsenheten bör ansvara för genomförandet av upphandlingen och säkerställa överensstämmelse med lagstiftning och affärsmässighet. Den löpande dialogen med leverantören för att säkerställa att ställda krav uppfylls bör dock vara lokalvårdscontrollerns ansvar.

Kommunen bör, för att underlätta och skapa bättre förutsättningar för upphandlingar av lokalvård, indelas i geografiska upphandlingsområden.

7.3 Städstandard

Idag saknas kommunövergripande riktlinjer avseende lokalvården. En gemensam städstandard bör tas fram som innehåller städinstruktioner och städfrekvenser. Städstandarden bör betraktas som miniminivåer. Städstandarden bör vara behovsanpassad utifrån kommunens olika verksamhetslokaler. Hur städstandarden mer specifikt ska vara utformad ingår inte i detta uppdrag, utan får bli föremål för vidare utredning.

⁵ http://www.scb.se/sv_/Vara-tjanster/Index/Ovriga-verksamheter/Stadindex/

Källförteckning

Förstudie av Huddinge kommuns städverksamhet (2010)

Projektdirektiv: Samorganisation av städservice (2010)

PM: Lokalvård i Huddinge kommun (2015)

Huddinge kommuns strategi för konkurrensprövning (2007)

Jämställdhets- och mångfaldsplan 2015-2017