

Handläggare
Therese Rosén
Telefon: 08-508 09 330

Till
Norrmalms stadsdelsnämnd
2019-04-25

Redovisning av utredning om att återta en mindre del av parkskötseln i egen regi

Förvaltningens förslag till beslut

1. Nämnden godkänner förvaltningens redovisning av utredningsuppdraget.
2. Nämnden beslutar att inte återta en del av parkskötseln i egen regi.
3. Nämnden ger förvaltningen i uppdrag att i kommande upphandling av entreprenör ställa tydliga sociala krav kopplat till sysselsättning i enlighet med utredningens alternativ 3.

Susanna Halldin
stadsdelsdirektör

Thérèse Rosén
avdelningschef

Sammanfattning

På nämndens sammanträde i november 2017 fick förvaltningen i uppdrag att utreda möjligheten att återta en mindre del av parkskötseln i egen regi och återkomma till nämnden med ett beslutsunderlag. Med en mindre del av parkskötseln avses landskapsvård samt mindre och löpande underhålls- och skötselarbeten.

Tre möjliga alternativ för verksamheten har utretts. Alternativ 1: verksamheten organiseras inom berörda stadsdelsförvaltningar. Alternativ 2: verksamheten organiseras i samarbete med Södermalms stadsdelsförvaltning samt alternativ 3: platser bereds hos nuvarande skötselentreprenör samt att det i kommande upphandling av entreprenör ställs sociala krav kopplat till sysselsättning. Utredningen bedömer att alternativ 3 är det alternativ som i nuläget förvaltar nämndens resurser bäst. Utifrån utredningens analyser och slutsatser föreslås att nämnden ger förvaltningen i uppdrag att gå vidare med alternativ 3.

Bakgrund

På sitt sammanträde i december 2016 gav stadsdelsnämnden förvaltningen i uppdrag att utreda ett återtagande av parkskötseln till egen regi, och återkomma till nämnden med en redovisning av förutsättningar och konsekvenser av detta.

På stadsdelsnämndens sammanträde i november 2017 redovisades utredningsuppdraget. Stadsdelsnämnden beslutade att inte återta parkskötseln i egen regi i sin helhet.

Nämnden gav vid samma tillfälle förvaltningen i uppdrag att vidare utreda möjlighet att återta av en mindre del av parkskötseln i egen regi och återkomma till nämnden med ett beslutsunderlag för denna verksamhet. Med en mindre del av parkskötseln avses landskapsvård samt mindre och löpande underhålls- och skötselarbeten.

Ärendet

Uppdraget

Uppdraget omfattar att utreda förutsättningarna för att återta en mindre del av parkskötseln i egen regi. Den tidigare utredningen visade att det var landskapsvård och mindre och löpande underhålls- och skötselarbeten som hade bäst förutsättningar för detta.

Eftersom arbetsuppgifterna på vintern är begränsade omfattar utredningen att även undersöka om det går att kombinera attraktiva tjänster med andra verksamheter inom nämndens ansvarsområden och inom norra innerstaden, i syfte att uppnå kostnadseffektivitet och god kvalitet. Utredningen ska också belysa om verksamheten kan engagera personer som står långt ifrån arbetsmarknaden.

I utredningen redovisas bland annat kostnader och resursåtgång vilket ska ligga till grund för slutsatser och förslag.

Uppdragets genomförande

I november 2017 gav även Kungsholmens och Östermalms stadsdelsnämnder motsvarande uppdrag angående utredning kring egen regi till sina respektive förvaltningar. Utredningen omfattar Kungsholmens, Norrmalms och Östermalms parkverksamheter och har beställts av parkmiljöavdelningen norra innerstaden.

Förvaltningarna har gett WSP i uppdrag att genomföra utredningen, och den redovisas enligt nämndernas uppdrag till varje nämnd var och en för sig.

Ett flertal avstämningsmöten med berörda tjänstemän i norra innerstaden, Södermalms stadsdelsförvaltning och konsulterna har hållits under utredningstiden.

Nuvarande organisation och verksamhet

Parkmiljöavdelningen norra innerstaden är en gemensam stadsmiljöorganisation för stadsdelsnämnderna Kungsholmen, Norrmalm och Östermalm. Organisatoriskt tillhör parkmiljöavdelningen Norrmalms stadsdelsförvaltning.

Parkmiljöavdelningen ansvarar för verksamhetsområdet stadsmiljö i enlighet med respektive nämnds verksamhetsplan. Avdelningen ansvarar bland annat för parkskötsel, renhållning, vinterväghållning, investeringar och underhåll av de tre stadsdelsområdenas parker. Avdelningen är en beställarorganisation och utförandet av parkskötsel, renhållning och vinterväghållning är utlagt på en entreprenad.

Parkskötsel omfattar bland annat gräsklippning, skötsel av planteringar, buskar, häckar samt trädvård. Ansvar för och underhåll av lekplatser, parkvägar, strandbad, parkmöbler och övrig parkutrustning såsom exempelvis träbryggor och utegym ingår också.

Barmarksrenhållning omfattar renhållning av olika slags ytor. I begreppet ingår även städning och rengöring av markutrustning. Exempel är sopning och spolning av ytor, skräpplockning, tömning av papperskorgar, borttagande av främmande föremål. Vinterväghållning omfattar snöröjning och halkbekämpning i stadsdelsområdets parker.

Gällande avtal

Norrmalm använder Svensk Markservice AB som entreprenör. Östermalms och Kungsholmens stadsdelsnämnd använder Svevia AB som entreprenör. Avtalen är tecknade från och med 2014-10-01. Norrmalms stadsdelsnämnds avtal löper avtalet ut 2021-09-30. Kungsholmen och Östermalms stadsdelsnämnders avtal löper ut 2020-03-31.

Avtalen är utformade som funktionsupphandlingar. I en funktionsupphandling specificeras inte detaljerade krav på produkter, varor eller tjänster som i en traditionell upphandling. Fokus är på funktionen och vad som ska uppnås, och inte hur det ska göras. Entreprenören ska utföra parkskötsel enligt beskrivningar i särskild funktions- och utförandebeskrivning. Parkytor som ska skötas

redovisas på kartor. Beskrivningen redovisar ytor, anläggningar och utrustning på parkmark. Utöver skötsel av objekten ingår även visst löpande underhåll. Utöver de arbeten som ingår i kontraktssumman för respektive avtal görs även inköp av ändrings- och tilläggsarbeten även kallade ÄTA. Exempel på ÄTA är slyröjning, städning av naturmark och målning och inoljning av parkutrustning.

Egen regi - möjlig omfattning utifrån nuvarande budget

Entreprenören har inte ensamrätt på utförandet av tilläggsarbeten. Dessa arbeten kan således utföras av annan part enligt befintliga avtal. Kostnaden för ÄTA för de tre förvaltningarna uppgick under 2017 till 1 160 000 kr. I summan inkluderas arbetstimmar samt även kostnader för till exempel kranbil och tippmaterial. Därutöver uppskattas kostnader för byte av bänkar/snickeriarbeten med mera till cirka 240 000 kr. Totalt uppskattas kostnaden för enklare tilläggsarbeten till 1 400 000 kr, vilket utgör budget för möjlig egenregiverksamhet i mindre omfattning.

Möjlig organisation - tre alternativ

Med bakgrund av tidigare utredning kring parkskötsel egen regi (Professionell Management, 2017) samt de kontakter som tagits inom ramen för projektet, identifierar utredningen tre alternativa lösningar. Dessa alternativ är:

- 1. Verksamheten organiseras inom berörda stadsdelsförvaltningar.*
- 2. Verksamheten organiseras i samarbete med Södermalms stadsdelsförvaltning.*
- 3. Platser bereds hos nuvarande skötselentreprenör samt att det i kommande upphandling av entreprenör ställs sociala krav kopplat till sysselsättning.*

Verksamheten organiseras inom berörda stadsdelsförvaltningar. Bedömningen är att det kommer att behöva tillföras resurser och kompetens för att bedriva en utförarverksamhet i egen regi samt att ansvara för att arbetsleda en grupp som står långt ifrån arbetsmarknaden vilket ligger utanför parkmiljöavdelningens ansvarsområde idag.

WSP har även utrett en möjlig organisatorisk hemvist inom försörjningsstödsenheten på Östermalms stadsdelsförvaltning. Socialtjänstavdelningen på Östermalms stadsdelsförvaltning anser att det inte är en lämplig lösning då de inte ansvarar och arbetsleder för jobb som finns inom andra verksamhetsområden. För detta

alternativ behöver parkmiljöavdelningen därmed bygga upp en intern organisation.

Då förvaltningen använder sig av entreprenörer för driften har inte förvaltningen någon lokal med möjlighet till uppställningsytor för fordon, material och maskinaggregat (verksamhetsdepå). För att bedriva verksamheten kommer det därför också att behövas en lämplig lokal. Parkmiljöförvaltningen har identifierat en lokal på Djurgården lämplig för detta ändamål. Viss utrustning och anpassning av lokalen kommer dock att behövas.

Personal

Verksamheten antas bemannas med personer som kan ta del av någon stödform inom ramen för programmet Stockholmsjobb. Utredningen utgår från ett antagande att arbetsgruppen består av fem personer. Även om stora delar kan finansieras via programmet Stockholmsjobb (eller annan stödform) finns det en viss kostnad som behöver täckas av nämnden. Denna har uppskattats till cirka 2 000 kr per person och månad.

Det har antagits att det behövs två arbetsledare. Behovet av arbetsledare har bedömts utifrån att det alltid finns ett behov av arbetsledning för gruppen och att det då behövs två personer för att täcka upp även vid sjukdom och semester. Det har inte bedömts som möjligt att kunna attrahera två deltidsanställda kvalificerade arbetsledare för denna verksamhet. OH-kostnader inom förvaltningen har bedömts till en heltidstjänst motsvarande lön för en parkingenjör. OH-administration avser kostnader för att hantera löneutbetalningar med mera.

Ekonomi

Sammanställning uppskattade kostnader

	Månad (kr)	Årskostnad (kr)	Antal	Sammanlagt (kr)
Personal				
Arbetsledare	43 000	727 560	2	1 455 000
Utförare	2 000	24 000	5	120 000
OH- (inom förvaltningen) befintlig organisation		727 560	1	728 000
OH-administration	700	8 400	1	8 400
<i>Summa personal</i>				2 311 400
Lokaler				
Drift		30 000		30 000
Hyra		80 000		80 000
Renovering		20 000		20 000
<i>Summa lokaler</i>				130 000
Maskin				
Pickup	10 000	120 000	1	120 000
Handverktyg		30 000		30 000
<i>Summa maskin</i>				150 000
Övriga driftskostnader				
Arbetskläder		5 000	6	30 000
Löpande driftskostnader	2 000	24 000	1	24 000
<i>Summa övrigt</i>				54 000
SUMMA TOTAL				2 645 000

Lokaler

Möjlig lokal är belägen på Djurgården, 78 kvm, innehåller pentry, dusch, toalett, omklädningsrum, förråd och kontorsrum. Lokalen bedöms vara anpassad för en grupp om fem personer samt två arbetsledare. Utöver hyra och driftskostnader finns visst upprustningsbehov av lokalen.

Maskiner

Det har bedömts att verksamheten i huvudsak utförs manuellt för att inte behöva göra stora investeringar för till exempel gräsklippning av större ytor, maskinsopning av hårdgjorda ytor samt vinterväghållning.

Övriga driftskostnader

Kostnaden för arbetskläder har bedömts uppgå till 5 000 kr/person/år. Löpande driftskostnader har bedömts till cirka 2 000 kr/månad för reparationer, växtmaterial, jord och förbrukningsinventarier.

Vintersysselsättning

Behovet av landskapsvård och mindre underhåll är till stor del koncentrerat och förenklas av barmarkssäsong. Under vinterhalvåret behöver därför gruppen sysselsättas med arbetsuppgifter utöver landskapsvård och mindre underhåll då dessa aktiviteter inte alltid kan garanteras på heltidssysselsättningsnivå på grund av väderlek samt att aktiviteterna finns i tillräcklig utsträckning för att betinga heltidssysselsättning för hela arbetsgruppen. Framtagande av lämpliga vintersäsongsuppgifter samt närmare beskrivning av dessa skulle behöva tas fram speciellt för detta ändamål.

Verksamheten organiseras i samarbete med Södermalms stadsdelsförvaltning

Detta alternativ bygger på ett samarbete med Södermalms stadsdelsförvaltning. I detta alternativ har parkmiljöavdelningen rollen som beställarorganisation. Planering och arbetsledning sker inom enheten för arbetsmarknadsinsatser vid Södermalms stadsdelsförvaltning med lokal på Djurgården. Detta alternativ bygger på att ett individuellt avtal tas fram mellan Södermalms stadsdelsförvaltning och respektive stadsdelsförvaltning.

Efter kontakter med ansvariga tjänstemän på Södermalms stadsdelsförvaltning kan det dock konstaterats att även om Södermalms stadsdelsförvaltning har visat ett visst intresse för frågan så har de efter noga övervägt beslut kommit fram till att de i dagsläget inte har kapacitet att utöka sin verksamhet med en övergripande verksamhet i innerstaden då de behöver säkerställa att de klarar av kvalitén i servicen till övriga avdelningar inom förvaltningen. Då detta utredningsalternativ i nuläget inte är ett genomförbart alternativ redovisas inte alternativet närmare i utredningen.

Platser bereds hos nuvarande entreprenör samt att det i kommande upphandling av entreprenör ställs sociala krav kopplat till sysselsättningen

Detta alternativ omfattar inte verksamhet i egen regi, men ger förutsättningar för att uppfylla delmålet om att engagera personer som står långt ifrån arbetsmarknaden. Alternativet bygger på möjligheten att ta upp en diskussion om placering hos nuvarande entreprenörer inom ramen för de avtal som tecknats. Vid ny upphandling av entreprenör kan sociala krav kopplat till sysselsättning ställas.

I nuvarande entreprenörsavtal finns följande skrivning (AFD 131 Uppgifter om sidoentreprenader och andra arbeten).

Beställaren anser därutöver att det är angeläget att entreprenören kan medverka till att bereda praktikplatser och sysselsättning för personer som är föremål för olika insatser på arbetsmarknaden. Frågan har lyfts vid kontakt med en entreprenör. Då framkom att det eventuellt kan vara hanterbart att bereda plats för en till två personer som kan delta i ordinarie arbetsgrupper.

En svårighet som identifierades är att skilja ut vissa arbetsuppgifter för ersättning till entreprenören, särskilt med avseende på avräkning och uppföljning avseende ÄTA-arbeten. Det kan också bli problem att hitta arbets-uppgifter som är lämpliga inom ramen för de krav på kvalifikationer som avtalen kräver. För att denna arbetsform ska fungera inom befintligt avtal finns ett behov av att upprätta en rutin så att det är klart både för parkmiljöavdelningen och entreprenören vad som gäller.

Någon kostnadsuppskattning för detta alternativ har inte gjorts då utgångspunkten för detta alternativ är att det ska rymmas inom ramen för gällande driftsbudget.

Vid ny upphandling av entreprenör kan sociala krav kopplat till sysselsättning ställas.

Utredningens slutsats

Utredningen analyserar möjligheter för egen regi för valda delar av parkskötseln samt huruvida tänkta verksamhet kan engagera personer som står långt ifrån arbetsmarknaden. Utredningen redovisar följande slutsatser:

Alternativ 1: Verksamheten organiserad inom berörda stadsdelsförvaltningar

Detta alternativ ger möjligheten att engagera personal som står långt ifrån arbetsmarknaden. Alternativet kan ge viss kvalitetshöjande effekt genom att gruppen har utrymme att göra snabbare insatser och mer flexibelt när det gäller tilläggsarbeten. En utveckling av verksamheten till att även omfatta andra områden bedöms som svår genomförbart då det ligger utanför parkmiljöavdelningens rådighet och ansvar.

Det finns en osäkerhet kring att garantera full sysselsättning under vinterhalvåret utifrån befintlig verksamhet. En förutsättning för detta alternativ är dock ett uppskattat tillskott till nuvarande budget om cirka 1,2 MSEK för att täcka ökade kostnader.

Alternativ 2: Verksamheten organiseras i samarbete med Södermalms stadsdelsförvaltning

Detta alternativ bedöms inte som möjligt idag på grund av Södermalms stadsdelsförvaltning bedömt att de i nuläget inte har kapacitet att utöka servicegruppens uppdrag.

Alternativ 3: Att platser bereds hos nuvarande skötselentreprenör samt att det i kommande upphandling av entreprenör ställs sociala krav kopplat till sysselsättning

Detta alternativ ger möjlighet att engagera personal som står långt ifrån arbetsmarknaden. Möjlighet finns att ta upp en diskussion inom ramen för nuvarande entreprenöravtal. Det kan dock bli en svårighet att skilja ut vissa arbetsuppgifter för ersättning till entreprenören varför en rutin för att hantera svårigheter med avräkning och uppföljning avseende ÄTA-arbeten behöver överenskommas.

Sammantaget gör utredningen bedömningen att alternativ 3 är det alternativ som i nuläget förvaltar avdelningens resurser bäst.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts av parkmiljöavdelningen norra innerstaden.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Alternativ 1 har i utredningen bedömts medföra en kostnadsökning för parkdriften om cirka 1,2 mnkr för de tre nämnderna tillsammans.

Alternativ 2, som förutsätter ett samarbete med Södermalms stadsdelsförvaltning, är i dagsläget inte möjligt att utreda vidare.

Alternativ 3 omfattar att se om arbetstillfällena för personer som står långt ifrån arbetsmarknaden kan beredas hos nuvarande entreprenör inom ramen för nuvarande avtal, samt att det i kommande upphandling av entreprenör ställs tydliga sociala krav kopplat till sysselsättning.

Utifrån utredningens analyser och slutsatser om vilket alternativ som i nuläget förvaltar verksamhetens resurser bäst föreslår

förvaltningen att nämnden ger förvaltningen i uppdrag att gå vidare med alternativ 3 och då fokusera på att ställa krav i kommande upphandling.

Normmalms stadsdelsnämnd använder Svensk Markservice AB som entreprenör. Avtalet är tecknat från och med 2014-10-01 och löper ut 2021-09-30. Arbetet med att ta fram förfrågningsunderlag för en ny upphandling planeras starta upp under 2020. Förvaltningen avser att inom ramen för upphandlingsarbetet ställa sociala krav kopplat till sysselsättning.

Bilaga

Utredning av parkskötsel i egen regi för, Normmalms, Östermalms och Kungsholmens stadsdelsnämndsområden (WSP)