Aalborg Universitet

Parkforvaltere ser nuancer i udliciteringens effekter

Lindholst, Andrej Christian; Randrup, Thomas Barfoed; Persson, Bengt ; Kristoffersson, Anders

Published in:
Teknik og Miljø - Stads og Havneingeniøren

Publication date:
2018

Document Version
Også kaldet Forlagets PDF

Link to publication from Aalborg University

Citation for published version (APA):
Lindholst, A. C., Randrup, T. B., Persson, B., & Kristoffersson, A. (2018). Parkforvaltere ser nuancer i udliciteringens effekter. *Teknik og Miljø - Stads og Havneingeniøren*, *118*(9), 42-43.

General rights
Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal -

Take down policy
If you believe that this document breaches copyright please contact us at vbn@aub.aau.dk providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Downloaded from vbn.aau.dk on: April 23, 2024

TEKST /
ANDREJ CHRISTIAN LINDHOLST
Lektor i organisation og forvaltning Aalborg Universitet

THOMAS B. RANDRUP, BENGT PERSSON OG ANDERS KRISTOFFERSSON
Hhv. professor og lektorer Sveriges Lantbruksuniversitet (SLU), Alnarp

ILLUSTRATION/
Rawpixel.com via Freepik.com

Park-forvaltere ser nuancer i udliciteringens effekter

Udliciteringens effekter er mere end besparelser i kroner og ører. I et forvaltningsperspektiv er effekterne nuancerede og omhandler blandt andet organisation, styring, service og økonomi. ***Effekterne er vigtige at diskutere*** i et strategisk udviklingsperspektiv.

Debatten om udlicitering af kommunale opgaver er domineret af argumentet om, at udbud kan gøre opgaverne billigere. Hvis man derimod spørger forvalterne om, hvad de positive og negative sider har været ved udlicitering på det kommunale parkområde, tegner sig et langt mere nuanceret og sammensat billede. Det er et af hovedresultaterne fra et forskningsprojekt, som har undersøgt, hvordan danske og svenske parkforvaltere beskriver de positive og negative sider ved udlicitering (se faktaboks). Resultaterne fra undersøgelsen er overraskende og kan bidrage til bredere diskussioner af, hvad de strategiske mål med udlicitering af driftsopgaver kan og bør være.

DE FORSKELLIGE EFFEKTER

Tabel 1 gengiver, hvordan beskrivelserne kan inddeles og optælles efter forskellige effekttyper for henholdsvis økonomi, service, styring og organisation. Overordnet viser optællingen en overvægt af positive beskrivelser af økonomiske effekter og en overvægt af negative effekter for service, styring og organisation. I praksis oplever forvaltningerne et meget sammensat scenario med modsatrettede positive og negative effekter i forhold til økonomi, service, styring og organisation. Modsat spørgsmålet om, hvorvidt der opnås billigere priser eller ej, kan de samlede effekter af udlicitering hverken siges at være entydigt 'gode' eller 'dårlige'.

Undersøgelsen viser, at økonomiske effekter ved udbud i *et forvaltningsperspektiv* ikke er begrænset til spørgsmålet om besparelser eller ej. Det at dokumentere at driften sker til 'markedsprisen' eller sikre benchmarking af egen drift er positivt for mange forvaltere. Adgang til og mere omkostningseffektiv udnyttelse af specialiseret maskineri og ekspertise er også positivt. På den negative side er der mange beskrivelser af styringen som mere tids- og ressourcekrævende – og dermed fordyrende. Et klassisk spørgsmål er, om besparelser ved billigere priser på driftsopgaver modsvares af behovet for øgede styringsomkostninger. Undersøgelsen viser dog, at det er en lidt smal betragtning, da styrkelse af styringen har en række positive effekter.

I et *serviceperspektiv* er det lidt overrasken-

de, at kun en tredjedel af forvaltningerne beskriver serviceeffekter – og når de beskriver serviceeffekter, er det mest til den negative side. Måske afspejler det, at nogle virksomheder er bedre end andre til at levere det aftalte. Men det kan også afspejle et dilemma mellem ønsker om at anvende udbud til benchmarking og billigere drift og samtidig at kunne opnå en høj kvalitet i forhold til beskrevne standarder. Tydeliggørelse igennem kvalitetsstandarder, registreringer, kontraktkrav og tilsyn i den udliciterede drift kan også være med til skabe en øget bevidsthed omkring 'mangler'.

I forhold til et *styringsperspektiv* er det særligt mangel på tid og ressourcer, der beskrives som en hindring for en effektiv brug og styring af udliciterede opgaver. Endvidere beskrives styringen af mange forvaltere som tung og besværlig. På den positive side beskrives styringen som mere effektiv og fokuseret. Informationsniveauet opleves også som øget, eksempelvis gennem forbedrede arealregistreringer og mere retvisende kvalitetsstander.

I et *organisatorisk perspektiv* er det interessant, at udlicitering både bibringer og medfører tab af viden. Nogle forvaltninger beskriver, at øget afstand til driften og mistet tilknytning til områder giver tab af viden. Samtidig bidrager private entreprenører også med ny viden i form af ideer til nytænkning, metodeudvikling og deling af erfaringer på tværs i sektoren. En udbredt negativ effekt er oplevelsen af mere besværlige og konfliktfyldte relationer til den udførende organisation.

STRATEGISK UDVIKLING

I et udviklingsperspektiv omhandler det gode strategiske spørgsmål om, hvordan forvaltningerne kan opnå en bedre balance mellem positive og negative effekter. Et udviklingsperspektiv kræver dog også en forståelse af, at udbud og udlicitering kan indeholde en række dilemmaer, som kræver en strategisk stillingtagen. Eksempelvis kan det overvejes, om et fokus på 'her og nu' besparelser i udbudsrunder og manglende opbygning af styringskompetence sker på bekostning af mulighederne for at sikre en effektiv driftsstyring, bevarelsen af viden og en tilfredsstillende kvalitet i driften.

Den strategiske udvikling af udliciteringen kunne også tage udgangspunkt i anvendelse af udbuds- og kontraktmodeller, der netop sigter mod at imødegå nogle af de negative effekter som mange forvaltere beskriver. Et andet udgangspunkt er at lære fra de mest erfarne forvaltninger. To forskellige eksempler på forvaltninger, der systematisk har udbudt parkdrift i mange år, er Holstebro og Roskilde. Hvis vi skal se til udlandet, så har særligt de engelske forvaltninger siden starten af 00-erne i stort omfang forladt den meget konkurrenceorienterede tilgang til udbud og anvendt partnerskabsbaserede driftskontrakter med ti-årige driftsperioder, indbyggede strategiske målsætninger og aktiv inddragelse af brugere og borgere.

Alt i alt viser undersøgelsen i perspektiv, at det er en god ide at sætte fokus på udvikling af kompetencer og styringsrelationer, når der udliciteres. ⬢

INDDELING OG OPTÆLLING AF FORVALTERNES BESKRIVELSER AF EFFEKTER FRA UDBUD

	Effekter		
	Positive	**Negative**	**Total**
Økonomiske effekter	57 (i 43 cases)	35 (28)	92
Pris- og omkostningsniveau	16	8	24
Styringsomkostninger	0	21	21
Benchmarking/dokumentation	22	6	28
Ressourceforbrug	19	1	20
Serviceeffekter	4 (i 4 cases)	20 (17)	24
Kvalitet	3	13	16
Borgertilfredshed	0	4	4
Udvikling af områder	1	2	3
Sociale værdier	0	1	1
Styringseffekter	35 (i 25 cases)	45 (34)	80
Effektivitet	15	27	42
Fokus	8	12	20
Information	12	6	18
Organisatoriske effekter	23 (i 19 cases)	39 (27)	62
Medarbejdere	0	5	5
Viden	18	14	32
Motivation	1	2	3
Relationer (til udfører)	4	18	22

Tabel 1.