

Movium Fakta #2 2018



Foto: Johan Slagstedt

SKÖTSELLOGIKEN – REDSKAP FÖR UPPFÖLJNING AV SKÖTSELKVALITET

I projektet Kontroll, uppföljning, utvärdering och incitament för rätt skötselkvalitet – förkortat till SköBes – har arbetet med att skapa en i branschen allmänt vedertagen grundmodell för uppföljning av utemiljöskötsel inletts. I detta Movium Fakta beskrivs grunddragen i modellen, som går under arbetsnamnet skötsellogiken.

Bengt Persson och Anders Kristoffersson

Skötsellogik ger struktur för uppföljning

Projektet Kontroll, uppföljning, utvärdering och incitament för rätt skötselkvalitet (SköBes) genomfördes som ett Movium Partnerskap-projekt vid SLU Alnarp i samarbete med ett antal kommuner, bostadsföretag och kyrkogårdsförvaltningar. Syftet var att försöka hitta metoder för uppföljning av skötsel av utemiljö.

I Sverige omsätts årligen mer än 17 miljarder kronor på skötsel och underhåll av utemiljön. Skötseln bedrivs på olika sätt i olika delar av utemiljöbranschen och den tar omfattande resurser i anspråk. De som i kommuner, bostadsföretag och kyrkogårdsförvaltningar beställer dessa insatser, vare sig det är av egna utförare eller externa entreprenörer, behöver på ett rimligt sätt kunna följa upp och visa för sina uppdragsgivare – till exempel politiker, ägare eller kyrkoråd – hur resurserna används och vilket resultat som levereras.

Oavsett hur skötselarbetet organiseras är det viktigt att utveckla ett gemensamt språk, gemensamma bilder och gemensamma uppfattningar av skötselarbetets olika delar. Det behöver utvecklas allmänt accepterade branschstandarder för sättet att beskriva och följa upp skötselarbetet. Vad gäller branschstandarder finns det en grund i skötselmanualerna att bygga vidare på när det gäller beskrivningar av utförandet, men det saknas vedertagna metoder för uppföljningen av skötseln.

I SköBes-projektet har vi försökt systematisera uppföljningen genom att föreslå en skötsellogik. Denna bygger på att strukturera skötselarbetet i fyra delar: resurser, aktiviteter, resultat och effekt. Både beskrivning och uppföljning kan följa denna logik, som bygger på att se sambandet mellan de *resurser* man satt av för att utföra ett antal olika *aktiviteter* vilka ger ett *resultat* som syftar till att nå en önskad *effekt*.

SköBes har varit uppbyggt på medverkan från kommuner (Malmö och Täby), bostadsföretag (Poseidon, Familjebostäder och Riksbyggen) och kyrkogårdsförvaltningar (Göteborg och Stockholm) för att täcka in olika delbranschers perspektiv. Projektarbetet har drivits genom workshopar, analys av parternas upphandlingsunderlag och organisation samt två omgångar av fältstudier i syfte att utveckla och testa skötsellogiken.

Tidpunkt och kvalitet

Själva grunden när man arbetar med skötsel av levande material är att det finns en dynamik. Det finns åldrande-, igenväxnings- och förändringskrafter som skötseln både ska motverka och i viss mån stödja för en positiv utveckling av utemiljön. Det är inte ett statiskt tillstånd som kan upprätthållas utan förändringen över tid skapar en önskad eller oönskad variation i upplevd kvalitet, som till exempel gräsmattans tillväxt mellan klippningstillfällena. Beroende på kraven tillåts amplituden (svängningen i kvalitet) vara större eller mindre. Gräset på en golfgreen klipps två gånger om dagen och en högvuxen gräsytta två gånger om året.

Amplituden skapar speciella förutsättningar för hur och när man ska följa upp resultatet. Ska uppföljningen ske före eller efter att skötselinsatsen görs? Svängningarna i kvalitet i förhållande till skötselinsatser illustreras i figur 1.

Kvaliteten följer någon form av sågtandsliknande kurva som stiger snabbt vid skötselinsatsen och sedan klingar av innan nästa skötselinsats sker. Skötselresultatet ska ligga någonstans mellan en minsta (min) och en högsta (max) nivå, med utgångspunkt från önskad kvalitet.

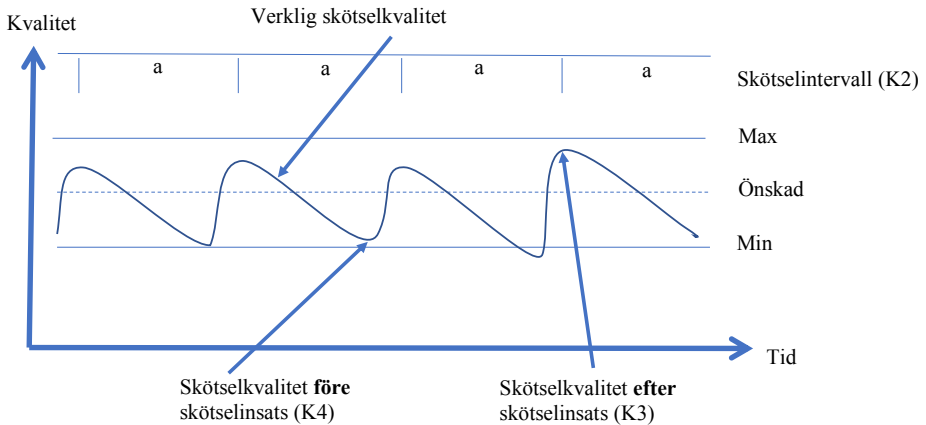
Fyra sätt att kontrollera och utvärdera

En kärnfråga är hur skötselarbetet ska följas upp. En enkel principindelning som illustreras i figur 1 (förutom K1) är uppföljning av:

- Nedlagd tid och insatta resurser (K1)
- Frekvenser och tidpunkter = aktiviteter (K2)
- Tekniskt utförande av skötselmomenten = resultat (K3)
- Funktion och användning = effekt (K4)

Alla typerna används i beskrivningar av skötselarbete och i bästa fall vid uppföljning. I funktionsbeskrivningar anges vad en yta/skötselprodukt förväntas fylla för funktion, vilket ofta kombineras med beskrivning av utseende. Som alternativ kan man istället beskriva vilka skötselmoment (moment) som ska utföras och hur ofta de ska göras (frekvens).

Om vi kopplar dessa begrepp till figur 1 framgår frekvensen (K2) mellan kurvans toppar (markerat med a i figur 1). Om man vill kontrollera hur ett moment utförts och kvaliteten på själva utförandet bör detta ske direkt efter



Figur 1. Skötselkvalitet över tid. Precis efter genomförd skötselinsats är kvaliteten som högst för att sedan sjunka och vara som lägst innan nästa insats.

utförande, dvs. vid max på kurvan (K3). Vill man kontrollera funktionen kontrolleras denna bäst precis före insats vid kurvans min (K4) för att följa upp om den uppfylls även vid lägsta nivån på skötselkvaliteten om kravet är att funktionen alltid ska kunna upprätthållas (då upprätthålls den rimligen vid andra tidpunkter också eftersom kvaliteten då är högre).

Skötselarbetet kan relateras till en modell för skötsellogik enligt figur 2. Skötsellogiken bygger på en princip för effektlogik som är ett begrepp i forskningsfinansieringsvärlden och som används för att klargöra relationerna mellan insatta resurser och eftersträvade effekter för att minska riskerna för att få fel fokus i projektprocessen. Det finns avarter i projektvärlden som fokuserar resursanvändningen, som slår sig till ro med genomförda aktiviteter eller som framhäver resultaten som det slutliga projektmålet.

Denna enkla modell säger att man genom att sätta in resurser som används för att genomföra aktiviteterna får ett resultat som leder till effekterna (i bästa fall). Effekterna är det som ska uppnås och det som eftersträvas genom resursinsatserna och aktiviteterna. Detta motsvarar de fyra sätten att kontrollera och utvärdera (K1–K4) enligt ovan.

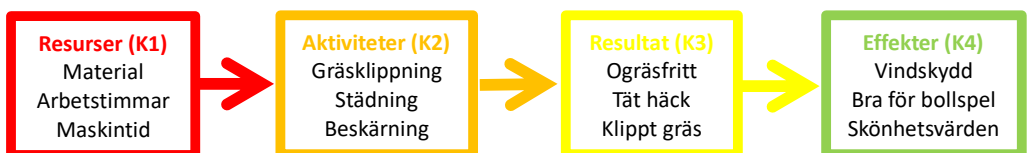
De fyra sätten att kontrollera och utvärdera utsluter på inget sätt varandra, utan är fyra principiellt olika insatser för kontroll och utvärdering inriktade på de fyra olika stegen från resursinsats till effekt.

K1. Uppföljning av resursförbrukning

(arbetstimmar/maskintimmar/material). Denna typ av kvantitativ uppföljning är enbart inriktad på att de upphandlade/planerade/avtalade resursinsatserna genomförs.

Det motsvarar en traditionell dagbok på en entreprenadarbetsplats, där man noterar verksam personal, nedlagd tid, använda maskintimmar, material etcetera.

Denna typ av uppföljning är vanlig i partneringbaserade och andra löpande-räkningsavtal, där man arbetar med öppna böcker eller andra metoder för att kunna göra uppföljning av resursanvändningen. Den används också i många entreprenadavtal där beställaren har en viss summa per år som kan användas för utemiljöskötseln eller vill ha en viss arbetsmängd utförd, och kanske ibland även av en namngiven person. I egen regi är detta en vanlig form där man utgår från en viss budget och/eller att en viss mängd personal och tid ska användas.



Figur 2. Modell för skötsellogik. Insatta resurser (K1) används vid aktiviteter (K2) och ger resultatet (K3) som ger den önskade effekten (K4).

K2: Uppföljning av ett skötselmoment är utfört. En mycket vanlig kvantitativ form av uppföljning där det kontrolleras att föreskrivna moment utförts med det antal utföranden och med de intervall eller vid de tidpunkter som överenskommits. Detta är den form av uppföljning som erhålls när den baseras på utförarens egenkontroll, men den kan också baseras på beställarens eller någon utomstående kontrollants/besiktningsmans iakttagelser och noteringar.

K3: Uppföljning av den tekniska kvaliteten på de utförda skötselmomenten. Detta är den vanligaste kvalitativa formen av uppföljning och är inriktad på resultatet av det utförda skötselarbetet. Uppföljningen baseras antingen på vad som sagts om den tekniska kvaliteten i skötselbeskrivningen eller på någon sorts allmänt

vedertagen uppfattning om vad som är ”rätt” sätt att utföra skötselmomentet och vilket resultat som är rimligt att förvänta baserat på utförandet.

K4: Uppföljning av funktionen och användbarheten av ytan/produkten. Detta är en kvalitativ form av uppföljning och som utgår från användningen av utemiljön. Användningen/funktionen är baserad på brukarnas nytta av utemiljön och kan vara allt från möjligheter att utföra aktiviteter som bollspel, lek, att få vindskydd, etcetera, till utseendemässiga aspekter som rent-och-snyggt, tryggt, vackert, etcetera, till att en yta upplevs vårdad och omhändertagen. För skötselarbete baserat på funktions- och utseendebaserade skötselbeskrivningar är det huvudsakligen denna typ av kvalitetsdefinitioner som används och ligger till grund för bedömningen av om effekterna uppnås.

Olika steg i tillämpning av skötsellogiken

I SköBes har vi använt förfrågningsunderlag eller interna styrdokument för skötselutförande i egen regi från våra projektparter som vårt empiriska material. Idén/hypotesen om skötsellogiken togs fram i ett mycket tidigt stadium i projektet och vi har sedan använt projektiden till att utveckla och testa idén med hjälp av dokumenten från parterna och i deras pågående skötselverksamhet.

Detta har skett i ett antal steg där workshopar, dokumentanalys och fältarbete varvats. Efter en inledande test med parterna vid den första workshopen, där idén tillämpades på några objekt som besöktes i Lomma, har vi arbetat uteslutande

med parternas skötseldokument som material. Den första analysen av skötseldokumenterna var att gå igenom samtliga och notera vad som sägs i dem som hör till de fyra kategorierna K1–K4. Se figur 3 för ett exempel på hur klassningen av påståendena/föreskrifterna i ett skötseldokument kunde se ut.

Listorna med utdrag från några av skötselbeskrivningarna, sorterade efter K1–K4, analyserades sedan för att se vad det var för typ av aspekter som togs upp. De listor vi på detta sätt fick fram var på inget sätt kompletta utan vi har fyllt på efterhand som vi gått igenom fler skötsel-

Trädens funktion är att vara vackra, ge skugga samt förbättra klimatet och fungera som rumsbildare i våra utemiljöer. Allt beskärningsarbete skall ut föras av yrkesarbetare med god kompetens inom beskärning och trädvård. Familjebostäder ansvarar för att träden skall vara friska och inte utgöra någon säkerhetsrisk för människor och egendom.

I anslutning till trafik gäller följande krav på fri höjd: Gångbana - minst 250 cm, Cykelbana - minst 320 cm, Körbana för bil och lastbil - minst 460 cm.

Skötsel

- Beskärning av stam-, och stambasskott ("lusning").
- Ogräsrensning runt träd.

K1= Resurser
 K2= Aktiviteter
 K3= Resultat
 K4= Effekter

Figur 3. Exempel på en första analys av skötselanvisning från Familjebostäders Skötselmanual avseende park- och prydnadsträd.

dokument och gjort noggrannare anvisningar för uppföljning inför våra olika fältarbeten.

I kommande arbeten får ett större antal skötselbeskrivningar gås igenom så att förteckningarna blir allt mer heltäckande.

I SköBes har det inte funnits utrymme för att börja bearbeta och definiera de olika kraven och börja definiera vad de olika begreppen betyder och hur olika kvalitetsnivåer ska vara. Det är ett mycket omfattande arbete som får påbörjas i kommande projekt. Vi har stannat vid att konstatera vilka kraven är och börjat lista vilka begrepp som används i praktiken.

Det är stora skillnader mellan de olika skötseldokument som ingått i projektet vad gäller fördelningen av krav enligt K1–K4. I figur 4 är fördelningen av kraven mellan K1–K4 illustrerade. De absoluta talen är inte så intressanta, de kan innehålla upprepningar, olika ordvändningar, etcetera, utan det intressanta innehållet i diagrammen är relationerna mellan de olika skötseldokumentens innehåll. I figuren är illustrationerna sorterade efter ökande andel krav enligt K2 (aktiviteter/moment), där bostadsföretaget Poseidon i Göteborg har lägst andel med 8 % och bostadsföretaget Riksbyggen har störst med 86 %.

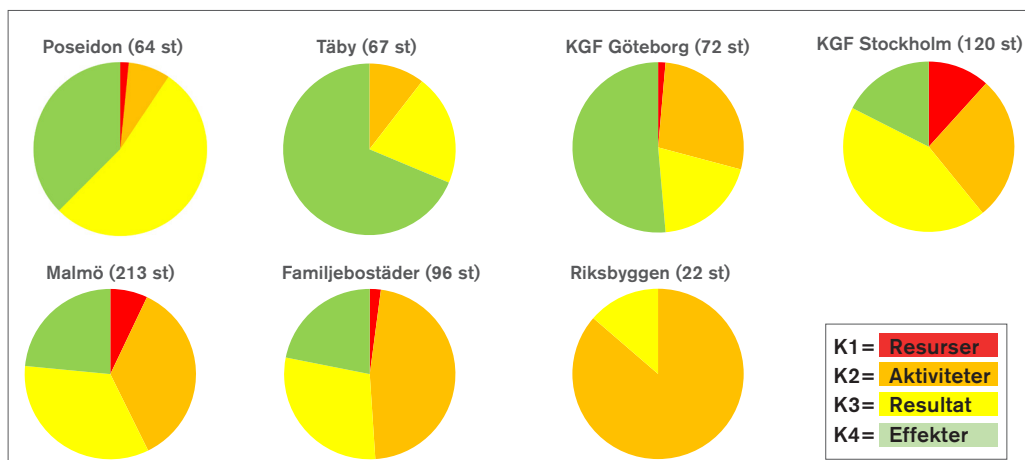
Vad gäller användningen av krav på K4 (effekter) finns sådana med i för oss överraskande hög grad i alla skötseldokument, utom det som kommer från Riksbyggen. Täby, som har en pågående entreprenad som de betecknar som en funktionsentreprenad, har i särklass största andel krav enligt K4 med 69 %. Näst störst andel har



Även vanliga skötselinsatser som gräsklippning har en stor variation i sättet att beskriva i upphandlingsunderlagen. Foto: Tim Delshammar.

Kyrkogårdsförvaltningen i Göteborg, som har ett styrdokument för egen regi som har 51 % krav enligt K4. Malmö stad betecknar också sina pågående entreprenader som funktionsentreprenader men här är andelen krav enligt K4 endast 23 %. Istället dominerar Malmös skötseldokument av krav enligt K2 (aktiviteter/moment) med 36 % och K3 (resultat) med 34 %.

De sätt vi har strukturerat de olika identifierade kraven enligt K1–K4 enligt nedan är ett arbetsmaterial i projektet och inte på något sätt ett förslag från oss hur dessa strukturer ska och bör se ut för att bli ett underlag för utveckling av en praktiskt användbar metodik för uppföljning av skötselarbete. Det får istället utvecklas i kommande arbeten.



Figur 4. Förekomst av krav enligt fördelningen K1–K4 i de studerade skötseldokumenterna från våra sju parter.

Analys av hypoteser samt slutsatser

Projektets huvudåtagande var att inleda arbetet att skapa en i branschen allmänt vedertagen grundmodell för uppföljning av utemiljöskötsel. Vi hade även med en föresats att sammanställa och vidareutveckla incitamentsmodeller som stärker drivkrafterna för parterna att uppnå överenskommen kvalitet i utemiljöskötseln, men den aspekten har vi tonat ner till förmån för att utveckla frågan om uppföljning.

Hypotes 1: Otydligt samspel mellan beskrivning och uppföljning

För arbetet formulerade vi inledningsvis tre hypoteser. Den första var att *samspelet mellan beskrivning av skötsel och uppföljning är otydlig*, och den har särskilt studerats i fältarbete 1. Vi har inte i tidigare arbeten, i litteraturen eller bland våra projektparter hittat någon eller något system för uppföljning av skötsel som helt utgår från den beskrivning som finns. Närmast av det vi funnit i vår litteraturgenomgång är det danska systemet för Kvalitetsbeskrivelser for drift af grønne områder, där man föreslagit mäteteknik för en rad avseenden för olika skötselprodukter men som förlorar sig i teknik och detaljer.

Vi har ägnat mycket tid och uppmärksamhet i SköBes-projektet åt att analysera texter och påståenden i de exempel på skötseldokument som vi fått från våra parter och som sedan har använts för våra två fältarbeten. Våra parter hör till dem som har ett aktivt utvecklingsintresse i branschen och som är högkompetenta och välfungerande. De exempel på skötseldokument som vi fått från dem får förmodas vara åtminstone så bra som genomsnittet i branschen och sannolikt bättre. Ett exempel från ett och samma skötseldokument framgår av tabell 1 och visar en stor variation.

När vi sammanställt och sorterat ihop alla uttryck för olika aspekter på skötselbeskrivningar från våra studerade skötseldokument enligt de strukturer vi presenterat för K1–K4 ovan, så är det få uttryck som visar sig vara identiska. Mellan skötseldokument upprättade av olika förvaltare, konsulter, etcetera, så är det stor variation i de språkliga och innehållsliga formerna.

Att det är stor skillnad i uttrycksätt för samma skötselkrav inom och mellan olika skötseldokument behöver inte i sig betyda att vår hypotes

Tabell 1. Exempel från ett av våra studerade förfrågningsunderlag på likartade men olika formuleringar av krav på K4-effekter i form av prydligt eller välvårdat intryck för olika typer av ytor och skötselprodukter

Krav på K4-effekter
- ge ett vårdat intryck
- se vårdade ut
- se välvårdade ut
- ge ett välvårdat intryck
- vara välvårdat
- vara välskött
- ge ett välskött intryck
- vara välstädade
- ge ett tydligt och välskött intryck
- vara snygga och prydliga
- ge ett prydligt intryck
- ge ett tilltalande intryck
- ge ordning och reda

om att samspelet mellan beskrivning av skötsel och uppföljning är otydlig nödvändigtvis är sann. Men bristen på etablerade begrepp gör det svårt och kanske omöjligt att följa upp i förhållande till det som beskrivits.

Hypotes 2: Stort glapp mellan beskrivning och uppföljning

Vår andra hypotes var att det finns stort glapp mellan vad som beskrivs och vad som följs upp i praxis vilket vi särskilt studerat i fältarbete 2. Denna hypotes är nära kopplad till den förra. Det följer naturligt att det blir ett glapp mellan vad som beskrivs och vad som följs upp när samspelet mellan beskrivning av skötsel och uppföljning är otydligt. Något som är värre är att det också skrivs mycket i skötselbeskrivningarna som sedan inte genomförs och som inte heller blir en anmärkning. Ett exempel är krav på att en planteringsyta ska vara ogräsfri, vilket den kan vara efter utförd ogräsbekämpning men knappast alltid. Ett annat är krav på gödsling av bruksgräsmattor, vilket görs ibland men i princip aldrig utförs regelmässigt.

När vi diskuterat detta problem med våra parter och andra personer som vi intervjuat i tidigare



Det är viktigt att utförda skötselinsatser följs upp enligt skötselbeskrivningen, vilket allför ofta inte är fallet. Foto: Tim Delshammar.

projekt, och pressar dem lite på varför de mer eller mindre medvetet skriver saker i skötseldokumenterna som de vet inte kommer att utföras och som de sedan inte heller kommer att följa upp, blir svaret oftast att de tycker det är bättre att det är skrivet än att det inte är det. En risk i överenskommelser är alltid att om det finns delar och detaljer i överenskommelsen som uppenbart inte gäller så kan en part på goda grunder hävda att det då är svårt att veta vilken av övriga detaljer som gäller. Det kan göra att inget av överenskommelsen anses gälla. Det är en viktig principfråga och viktigt för avtalshygienen att det som står i avtal (eller sägs i andra typer av överenskommelser) också gäller men också att det kan och ska följas upp.

Hypotes 3: Skötsellogiken kan ge förbättrat samspel

Projektet har varit inriktat på att se om skötsellogiken kan vara en grund för att förbättra samspelet mellan beskrivning och uppföljning. Skötselmanualerna har utvecklats och tillämpats i skötselbeskrivningar sedan 1989 och baserats på att se skötselarbetet resultatnriktat och inte teknik- eller momentinriktat. Innan 1989 var det vanligt att till exempel skilja mellan rotoryta och cylinderyta när man skulle skilja olika typer av gräsytor åt i skötselbeskrivningar.

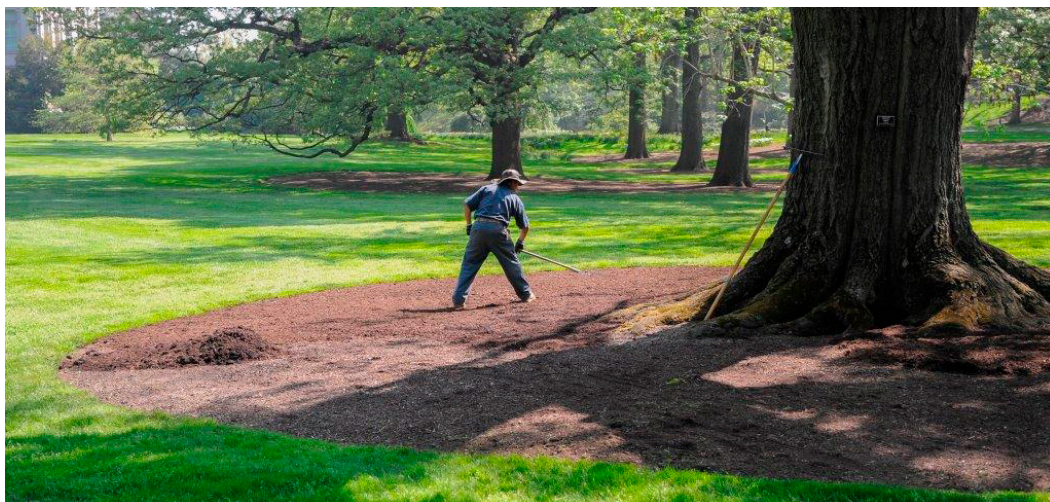
Skötselmanualens princip var att övergå till ett brukarperspektiv och betrakta skötselarbetet som att det ska leverera produkter till användarna – prydnadsgräsmatta, bruksgräsmatta och högvuxen gräsyta. En skötselprodukt beskrivs i skötselmanualerna som en helhet av vilken funk-

tion och användning som produkten ska ha, vilka skötselmoment som grundläggande krävs för att produkten ska kunna upprätthållas/levereras och med ungefärliga intervaller.

Under de 29 år som gått sedan den första skötselmanualen publicerades har det inte utvecklats någon fungerande eller branschgemensam modell för hur kontroll, uppföljning och utvärdering av skötseln ska göras. Detta trots att det är mångmiljardbelopp som varje år läggs på utemiljöskötsel. Detta kan jämföras med anläggningsarbeten för utemiljö där det finns väl utvecklade former för kontroll och besiktning trots att det bara omsätts en bråkdel så mycket pengar på den verksamheten. En tänkbar förklaring till att inte några branschgemensamma former för kontroll, uppföljning och utvärdering har utvecklats är att skötselmanualernas princip med skötselprodukter inte är en bra utgångspunkt för kontroll och uppföljning.

Målet i SköBes har varit att prova om skötsellogiken kan ge bättre förutsättningar för att utveckla ett fungerande system för kontroll, uppföljning och utvärdering av utemiljöskötsel. I våra fältarbeten och våra workshoppar med parterna har vi provat om skötsellogiken ger en bättre förståelse för hur kraven på skötselutförandet och resultatet kan förstås och beskrivas. De svar vi fått är att skötsellogiken ger en bättre förståelse men att det sätt som vi tillämpat den i fältarbete 2 ger en ohanterligt stor mängd detaljer som ska följas upp och som inte blir praktiskt görbart.

Underlaget för fältarbete 2 var parternas egna skötseldokument, där vi plockade ut allt som sades om respektive K1–K4 och listade det i en



Skötsellogiken har potential att stärka kopplingen mellan skötseldokumentens utformning och hur uppföljningen ska ske samt vad som ska följas upp. Foto: Johan Slagstedt.

utvärderings/uppföljningsmall. Om det är ohanterligt att följa upp det som sägs i skötseldokumentet så är vi tillbaka till det vi studerat och funderat över för de två tidigare hypoteserna – att samspelet mellan beskrivning och uppföljning är tydligt och att det är ett glapp mellan vad som beskrivs och vad som följs upp.

Skötsellogiken hjälper således inte till att göra uppföljning av redan gjorda skötselbeskrivningar mer hanterlig, men den ger en helt annan förståelse för vad olika krav i skötselbeskrivningarna

betyder och hur de ska betraktas. Skötsellogiken är just en logik som beskriver hur resurser ger möjlighet att genomföra aktiviteter som ger ett resultat som leder till effekter.

En slutsats av SköBes är att det måste vara en tydlig koppling mellan hur skötseldokumentet utformas och vad de innehåller och hur uppföljningen ska ske och vad som ska följas upp. Vi har inte provat att göra en skötselbeskrivning med utgångspunkt från skötsellogiken. Det är möjligt att det ger en bättre struktur och större tydlighet. Men sammantaget är det en tydlig slutsats från projektet att skötsellogiken är värd att fortsätta utforska och utveckla för att se om den kan bidra till att utveckla bättre skötselbeskrivningar och bättre former för kontroll, uppföljning och utvärdering.

Referenser:

- Andersson, J-O., Angselius, L., Hägmark, J-O., Jacobsson, G. & Sörensen, A. 2004. *Skötselmanual kyrkogårdar 2004*, Gröna Fakta 5/2004, Movium, SLU.
- Juul, J. O., Bjerregaard, S. & Dam, T. 1998. *Kvalitetsbeskrivelser for drift af grønne områder*. Forskningscentret for Skov & Landskab.
- Persson, B., Sunding, A. & Johnson, L. 2013. *Branschbeskrivning utemiljö* (särtryck ur Branschbeskrivning Trädgård). Stencil, LTJ-fakulteten, SLU.
- Persson, B., Kristoffersson, A. & Fors, H. 2009. *Skötselmanual för bostadsgårdar*. Gröna Fakta 4/2009, Movium, SLU.
- Persson, B. 1998. *Skötselmanual 98*. Gröna Fakta 8/1998, Movium, SLU.
- Persson, B. 1989. *Skötselmanual för utemiljö*. Utemiljö 6/1989, sid I-IX, Movium, SLU.

Detta Movium Fakta är skrivet av:

- Bengt Persson, samverkanslektor, och Anders Kristoffersson, universitetslektor, båda verksamma vid Institutionen för landskapsarkitektur, planering och förvaltning, SLU Alnarp.

