Stockholms Stadsteater

Analys av förutsättningarna att upphandla verksamhet

Innehållsförteckning

[1. Sammanfattning 1](#_Toc353554453)

[2. Inledning 3](#_Toc353554454)

[2.1. Bakgrund 3](#_Toc353554455)

[2.2. Uppdraget 3](#_Toc353554456)

[2.3. Metod 3](#_Toc353554457)

[3. Vad ska upphandlas i större utsträckning? 4](#_Toc353554458)

[4. Teaterns resurser idag 6](#_Toc353554459)

[5. Erfarenheter från andra verksamheter av att upphandla tjänster 7](#_Toc353554460)

[5.1. Offentliga verksamheter 7](#_Toc353554461)

[5.2. Privata verksamheter 9](#_Toc353554462)

[6. Vad fordras för att upphandla tjänster? 10](#_Toc353554463)

[6.1. Generella krav på styrsystemet 10](#_Toc353554464)

[6.2. Styrning av upphandlingarna 10](#_Toc353554465)

[6.3. Kompetens för att upphandla 11](#_Toc353554466)

[6.4. Samspel och ansvar 11](#_Toc353554467)

[7. Leverantörsmarknaden 13](#_Toc353554468)

[7.1. Föreställningsteknik 13](#_Toc353554469)

[7.2. Tillverkningsteknik 14](#_Toc353554470)

[7.3. Fastighetsförvaltning, biljettförsäljning och övrig bemanning 15](#_Toc353554471)

[7.4. Administrativa resurser 16](#_Toc353554472)

[8. För- och nackdelar med att upphandla tjänster 17](#_Toc353554473)

[8.1. Generella för- och nackdelar enligt de intervjuade 17](#_Toc353554474)

[8.2. Överväganden inom tekniska och administrativa områden 18](#_Toc353554475)

[9. Rekommendationer 21](#_Toc353554476)

[9.1. Alternativ till ökad upphandling 22](#_Toc353554477)

**Bilaga - Respondenter**

# Sammanfattning

I Stockholms stads budget för 2013 får Stadsteatern genom ägardirektiv uppdraget att koncentrera sina resurser till den konstnärliga verksamheten och i högre utsträckning upphandla tjänster från externa parter.

Ernst & Young har fått i uppdrag att genomföra en analys av förutsättningarna för att upphandla tjänster. Uppdraget omfattar:

* Att klargöra vad som är konstnärlig verksamhet och därmed vilken verksamhet som kan vara aktuell för upphandling.
* Att kartlägga marknaden för att se vilka leverantörer som finns inom områden som kan vara aktuella för upphandling.
* Att inhämta erfarenheter från andra verksamheter som har erfarenhet av att upphandla motsvarande tjänster.
* Att analysera vad som fordras i form av kompetens etc. för att upphandla verksamhet som idag utförs internt.
* Att belysa för- och nackdelar med att upphandla verksamhet inom olika områden.
* Att ge förslag till vilka verksamheter som kan vara aktuella för upphandling utifrån rådande förutsättningar.

Vi har inte funnit någon vedertagen definition av begreppet konstnärlig verksamhet. I Riksavtalet mellan Svensk Scenkonst och Teaterförbundet definieras olika yrkesgrupper då anställningsvillkoren skiljer sig åt mellan olika personalgrupper inom scenkonst. Denna utredning fokuserar på de verksamheter där det finns teknisk respektive administrativ personal enligt avtalets definitioner, med några undantag.

Att engagera externa aktörer är ingen ny företeelse för Stadsteatern. Stadsteatern knyter i betydligt högre grad konstnärer till verksamheten än andra personalgrupper för avgränsade uppdrag. Det sker genom visstidsanställningar eller genom köp av tjänster från företag som konstnärerna driver.

Företrädare för offentliga verksamheter inom scenkonst som intervjuats har ingen eller liten erfarenhet av att upphandla tjänster inom tekniska och administrativa områden. Många har däremot omfattande erfarenhet av att sluta temporära kontrakt med konstnärer. Privata arrangörer som intervjuats har däremot stor erfarenhet av att upphandla tjänster som inte är konstnärliga. Förutsättningarna för dem skiljer sig dock från Stadsteaterns i flera avseenden. De privata arrangörernas verksamheter är mer avgränsade och de har en affärsmodell som bygger på upphandling av tjänster för scenteknik och tillverkning. En annan skillnad är att de inte omfattas av Lagen om offentlig upphandling (LOU).

Till de intervjuades positiva erfarenheter av att upphandla tjänster hör att det är lättare att göra anpassningar i verksamheten om andelen fasta resurser inte dominerar, att det ger ökad tillgång till spetskompetens och minskad hemmablindhet, nya samarbetspartners kan öppna för nya lösningar. Upphandling kräver att den upphandlade organisationen förtydligar roller och ansvar mellan olika funktioner vilket är bra också för verksamheten i egen regi. Andra exempel på fördelar som framhålls är att det åtgår mindre tid för ledningen till personalfrågor, tid som kan användas till mer strategiskt arbete.

En nackdel som flera betonar är att personal vid externa företag, som kan arbeta med flera branscher, inte har den verksamhetsspecifika kompetens och engagemang för den konstnärliga verksamheten på samma sätt som de som valt att arbeta vid en institution för att omsätta sin yrkeskunskap inom scenkonst. En annan nackdel är att det är svårare att skapa en känsla för helheten med temporär personal och det finns inte lika stor möjlighet för dem att vara delaktiga i den konstnärliga processen. Att det är mindre kostnadseffektivt och medför risk för kvalitetsförsämring är andra exempel på nackdelar.

Vi har gjort en analys av leverantörsmarknaden. Det är viktigt att betona att analysen inte omfattar kvalitativ information om företagens tjänster, inte heller om företagen har referenser från liknande uppdrag som de som Stadsteatern kan komma att lägga ut. Analysen är kvantitativ och visar endast på förekomst av företag inom respektive bransch.

Inom föreställningsteknik finns förutsättningar att finna leverantörer, framförallt för ljud- och ljusteknik men även scenteknik. Inom tillverkningsteknik finns förutsättningar att finna leverantörer, framförallt snickeri, måleri och smideri. Förutsättningarna att finna attributtillverkare, dekortillverkare och skrädderier förefaller inte lika goda. Avseende fastighetsförvaltning, biljettförsäljning och övrig bemanning finns förutsättningar att finna leverantör**.** Marknaden för administrativa tjänster är etablerad så här bedöms förutsättningarna att finna leverantörer som goda.

Sammanfattningsvis visar de analyser som gjorts att:

* Det finns begränsade erfarenheter hos likartade aktörer av att upphandla tjänster inom områden som kan vara aktuella för Stadsteatern
* Det finns en marknad för att köpa och sälja tjänster inom flertalet områden som kan vara aktuella
* Möjliga leverantörer inom flera områden förefaller ha begränsad erfarenhet av att tillhandahålla tjänster till verksamheter av Stadsteaterns karaktär
* Det finns hos Stadsteatern en stor interaktion i den praktiska rollfördelningen mellan konstnärlig, teknisk och ibland administrativ verksamhet
* Produktionsplanering och koordinering är kritisk för att lyckas hantera mängden scener och parallella produktioner, även med begränsat inslag av externa leverantörer i tekniska- och administrativa processer

För att gå mot en större andel upphandlad verksamhet behöver Stadsteatern utveckla sina styrformer och stärka sin beställar- och upphandlingskompetens. Upphandling fordrar långsiktighet, framförhållning och planering. Inför varje upphandling behöver samspelet mellan olika kompetenser i verksamhetsprocessernas olika moment definieras, likaså gränssnitt och ansvar. En policy för upphandling bör tas fram, likaså en plan inför varje specifik upphandling.

Mot bakgrund av marknadsanalysens resultat och det utvecklingsarbete som krävs inom Stadsteatern rekommenderar vi Stadsteatern att tillämpa de små stegens princip när verksamhet i högre grad ska upphandlas. Då finns förutsättningar att successivt utveckla styrningen, bygga upp kompetens och minimera risker samtidigt som leverantörsmarknaden kan utvecklas. Att genomföra mer omfattande upphandlingar, t.ex. av en stor del av den verksamhet som produktionsavdelningen sköter idag, bedöms som riskfyllt.

Ett alternativ för Stadsteatern är att generellt sluta tillämpa visstidsanställningar inom områden där det kan finnas leverantörer och istället knyta extern kompetens till sig genom ramavtalsupphandling.

Ett annat alternativ är att pröva upphandling i lite större omfattning inom några avgränsade områden. För att ge förutsättningar till maximalt lärande kan detta ske inom områden där förutsättningarna skiljer sig åt. Exempelvis kan upphandling av föreställningsteknik ske till en av teaterns mindre scener. Kommunikationstjänster kan upphandlas i större omfattning, likaså lönehantering. För att få erfarenhet inom tillverkningsteknik kan upphandling ske inom ett par skilda områden. Även biljettkassatjänst och publikvärdar kan handlas upp.

Den utvecklade styrning som upphandling framtvingar kan leda till att kvalitetsförbättringar uppnås och även till ett bättre kapacitetsutnyttjande. Men kvalitetsförbättringar är ingen given följd av upphandling, det kan även finnas risk för kvalitetsförsämringar. Vår bedömning är att möjligheten till kostnadsminskningar genom att handla upp tjänster som Stadsteatern idag genomför i egen regi är mycket begränsad.

# Inledning

## Bakgrund

I budget för 2013 som kommunfullmäktige fastställde 14-15 november 2012 ges ett antal uppdrag i ägardirektiven till Stadsteatern AB. Ett av dem är att teatern bör koncentrera resurserna till den konstnärliga verksamheten och i högre utsträckning upphandla tjänster från externa parter.

Ett första steg i genomförandet av detta uppdrag är att analysera förutsättningarna för att upphandla tjänster som har en stödjande funktion till den konstnärliga verksamheten. När en sådan analys genomförts kan en flerårsplan för upphandling tas fram.

Ernst & Young har ombetts att genomföra analysen av förutsättningarna för upphandling.

## Uppdraget

Uppdraget omfattar:

* Att klargöra vad som är konstnärlig verksamhet och därmed vilken verksamhet som kan vara aktuell för upphandling.
* Att kartlägga marknaden för att se vilka leverantörer som finns inom områden som kan vara aktuella för upphandling.
* Att inhämta erfarenheter från andra verksamheter som har erfarenhet av att upphandla motsvarande tjänster.
* Att analysera vad som fordras i form av kompetens etc. för att upphandla verksamhet som idag utförs internt.
* Att belysa för- och nackdelar med att upphandla verksamhet inom olika områden.
* Att ge förslag till vilka verksamheter som kan vara aktuella för upphandling utifrån rådande förutsättningar.

## Metod

Uppdraget har genomförts genom intervjuer, analys av teaterns bemanning samt analys av marknader för utvalda verksamheter. Vilka som intervjuats har beslutats i samråd med uppdragsgivaren. I bilaga finns en förteckning över intervjuade.

I den inledande beskrivningen i avsnitt 6 om leverantörsmarknaden framgår vilka metoder som tillämpats för kartläggning av marknaden.

# Vad ska upphandlas i större utsträckning?

För att få klarhet i vilka tjänster som enligt kommunfullmäktiges beslut ska upphandlas i högre utsträckning är en del i uppdraget att klargöra vad som är konstnärlig verksamhet eftersom den inte omfattas av kommunfullmäktiges beslut.

Vi har inte funnit någon vedertagen definition av begreppet konstnärlig verksamhet.

Enligt betänkandet Utredningen av konstnärerna och Trygghetssystemen (SOU 2003:21) framgår att det inte finns någon vedertagen definition av konst och därmed inte av begreppet konstnär. I utredningen beskrivs konstnärlig verksamhet som ett självständigt skapande av konst i dess olika former. Utredningen refererar till de kriterier som Konstnärsnämnden har ställt upp för att definiera en kulturarbetare.

Konstnärsnämnden är en statlig myndighet under Kulturdepartementet vars uppgift är att främja möjligheter för konstnärer att utveckla sitt konstnärskap. De kriterier som definierar en kulturarbetare enligt nämnden är:

* Ägnar sig åt skapande eller annat konstnärligt arbete
* Är yrkeskunnig inom sitt område
* Ägnar sig yrkesmässigt åt konstnärligt arbete.

Denna definition tillämpar också Skatteverket för att identifiera näringsidkare som är kulturarbetare.

Ett sätt att närma sig begreppet konstnärlig verksamhet är att se vilka utbildningar som ges vid Stockholms dramatiska högskola som utbildar för berättande och gestaltande på scen, film och media. Här finns ett omfattande utbildningsutbud för scenkonst och här utbildas bl.a. dramaturger, kostymtecknare, ljuddesigner, ljusdesigner, maskörer, scenografer, skådespelare och teatertekniker. Sett till skolans uppdrag kan samtliga yrken betraktas som konstnärliga.

En definition på konstnärlig personal, som tillämpas sedan många år, är den som finns i riksavtalet mellan Svensk Scenkonst och Teaterförbundet som är ett kollektivavtal för anställda vid offentligt finansierade teaterinstitutioner. Då anställningsformerna för Teaterförbundets medlemmar skiljer sig för olika yrkesgrupper definieras dessa i avtalet.

I bilaga[[1]](#footnote-1) listas ***konstnärlig personal*** enligt följande:

|  |  |
| --- | --- |
| * Balettmästare | * Kostymtecknare |
| * Balettpedagog | * Musikalartist |
| * Balettrepetitör | * Regiassistenter |
| * Dansare | * Regissörer |
| * Dramaturger | * Scenografer |
| * Frilansande ljussättare | * Skådespelare |
| * Koreografer | * Sångare. |

Vid intervju med central företrädare för Teaterförbundet framgår att det sedan en tid pågår en diskussion om att maskörer och ljuddesigner bör omfatta kategorin konstnärlig personal. Denna uppfattning delas av flera intervjuade.

I samma bilaga görs följande definition av ***teknisk personal***

* Föreställningsbunden teknik inklusive chefer och arbetsledare   
  (exempelvis ljud, ljus, scen, inspicient sufflering)
* Tillverkningsteknik inklusive chefer och arbetsledare  
  (exempelvis snickeri, skrädderi, attributmakeri, måleri)
* Fastighets- och kontorsservice  
  (exempelvis vaktmästare, fastighetsansvarig, lokalvårdare)
* Övrigt servicearbete  
  (Exempelvis garderobiär, foájevärd)
* Restaurang och servering

***Administrativ personal*** definieras som följer:

* Ekonomi
* IT
* Personal
* Produktionsledning och planering
* Marknadsföring och försäljning
* Övrigt administrativt arbete

Intervjuerna som genomförts inom ramen för detta uppdrag illustrerar att det inte finns en vedertagen definition på konstnärlig verksamhet. Några anser att allt som sker för att en föreställning ska kunna genomföras är konstnärlig verksamhet, det som möjligen kan exkluderas är administrativa funktioner såsom att sköta löner och fakturering. Andra anser att det som publiken ser är konstnärlig verksamhet d.v.s. det som utförs av framförallt regissörer, scenografer och skådespelare.

Vi har valt att låta denna utredning fokusera på verksamheter som utförs av teknisk respektive administrativ personal enligt Riksavtalets definitioner, med undantag av maskörer och ljuddesigners som exkluderats då det diskuteras att de ska höra till kategorin konstnärlig personal. Utredningen omfattar inte restaurang och servering samt lokalvård då dessa verksamheter redan genomförs i extern regi.

# Teaterns resurser idag

År 2012 hade Stadsteatern:

* 207 tillsvidareanställda varav 168 (81 %) inom kategorierna teknisk och administrativ personal.  
  Under 2011 uppgick dessa personalgrupper till 82 %, av totalt 204 tillsvidareanställda.
* 244 visstidsanställda varav 164 (67 %) inom kategorierna teknisk och administrativ personal.   
  Om de visstidsanställda omräknas till årsverken, d.v.s. heltider under ett kalenderår, uppgår de till 110 och av dem återfinns 28 (25 %) inom kategorierna teknisk och administrativ personal. Dessa finns inom ett stort antal områden varav de flesta finns inom följande; statister, försäljning, föreställningsteknik scen och kostymteknik.  
  Under 2011 svarade den visstidsanställda tekniska och administrativa personalen för 29 % av årsverkena.
* Totalt uppgår Stadsteaterns personella resurser till 317 årsverken, varav 38 % är konstnärlig personal och 62 % personal inom teknik, administration och övrigt.  
  För 2011 uppgick resurserna till 352 årsverken, där 40 % var konstnärlig personal och 60% personal inom teknik, administration och övrigt.

Det har således inte skett några större förändringar mellan 2011 och 2012 i fördelningen mellan olika personalgrupper däremot har de personella resurserna minskat 2012 mätt i årsverken.

Stadsteatern har knutit resurser temporärt till verksamheten under många år genom att engagera företag. Det har framförallt rört konstnärlig personal men även andra personalgrupper. Under 2012 år köptes konstnärliga tjänster för 30 573 717 kronor

Totalt under 2012 köptes tekniska tjänster[[2]](#footnote-2) för 2 600 370 kronor. Nedanstående tabell visar i vilken omfattning tekniska tjänster köptes.

|  |  |
| --- | --- |
| Tjänst | Omfattning kronor |
| Dekor | 445 758 |
| Förest. teknik ljud | 184 592 |
| Förest. teknik ljus | 92 548 |
| Förest. teknik scen | 407 180 |
| Kostymateljé | 60 000 |
| Måleri | 262 272 |
| Produktionsavdelning | 117 500 |
| Smedja | 784 050 |
| Snickeri | 198 560 |
| Tapisseri | 47 910 |
| Totalt | 2 600 370 |

Tabell 1. Inköp av tekniska och administrativa tjänster under 2012

Att engagera externa aktörer är ingen ny företeelse för Stadsteatern. Analysen visar att Stadsteatern i betydligt större grad knyter konstnärer till verksamheten än andra personalgrupper för avgränsade uppdrag genom visstidsanställningar eller genom köp av tjänster från företag som konstnärerna driver.

# Erfarenheter från andra verksamheter av att upphandla tjänster

I detta avsnitt behandlar vi de intervjuades erfarenheter av upphandling.

## Offentliga verksamheter

Företrädare för offentliga verksamheter som intervjuats har i huvudsak ingen eller liten erfarenhet av att upphandla tjänster inom tekniska och administrativa områden. Många har däremot omfattande erfarenhet av att sluta temporära kontrakt med konstnärer.

**Göteborgsoperan** har valt att inte upphandla andra tjänster än konstnärlig personal. Att ha tillverkande enheter i huset samt resurser i egen regi är en del i operans konstnärliga profil. Operan har även valt att driva restaurangverksamhet i egen regi. VD betonar vikten av den konstnärliga känslan som finns hos alla yrkesgrupper och som stärks av att alla aktiviteter utförs i det gemensamma huset. Jämte de kvalitativa motiven är bedömningen att den valda lösningen är mer kostnadseffektiv än om operan skulle upphandla tjänster som idag utförs med egna resurser.

**Malmöoperan** beslöt runt år 2005 att lägga ut scenteknik och anlita bemanningsföretag. Det fanns vid den tidpunkten inget företag som ville åta sig uppdraget. Det visade sig också att det skulle bli avsevärt dyrare så beslutet verkställdes aldrig.

**Riksteatern** lade ner sin kostymateljé för fem år sedan p.g.a. ekonomiska skäl. Det fanns en överkapacitet till följd av ett minskat behov varför det var svårt att finansiera verksamheten. Sedan fem år köps dessa tjänster av ett företag. Samarbetet beskrivs fungera väl men ibland, av praktiska skäl, är det mindre smidigt till följd av att företaget är lokaliserat på Södermalm och Riksteatern finns i Hallunda.

Sedan ca tre år har Riksteatern lagt ut IT driften på en extern aktör. Teatern har en IT-chef som agerar beställare och har löpande kontakt med leverantören. Sedan en tid tillbaka är en person från leverantören placerad på Riksteatern för att kunna ge löpande support. Motivet till upphandlingen var att öka kvaliteten. Erfarenheten av den valda lösningen är god. Det har skett en kvalitetshöjning till en kostnad som är densamma som när Riksteatern skötte IT driften i egen regi. Det positiva resultatet beskrivs till stor del bero på IT-chefens kompetens och hur denne agerar som beställare.

Nyligen har Riksteatern upphandlat kommunikationstjänster. Motivet är detsamma som för IT-upphandlingen; att förbättra kvaliteten. Den egna kommunikationsavdelningen har lagts ner och kvar finns en funktion som arbetar med PR och varumärke samt kommunikationsprojektledare. Flera anbud inkom och avtal har tecknats med en annonsbyrå.

Med undantag av kostymateljén har Riksteatern valt att ha alla verkstäder i huset samt resurser för ljud, ljus och bild. Återkommande hämtas dock förstärkning externt för att klara arbetstoppar genom upphandling från företag, framförallt inom ljud och ljus. Ofta är det samma leverantörer som engageras. Erfarenheten är att det finns en väl fungerande marknad inom dessa områden varför det alltid går att finna leverantörer.

Härutöver förekommer att produktioner köps in som har full bemanning. Vid samproduktion med andra aktörer kan dessa ha alla resurser som fordras avseende ljud, ljus och scenteknik varför Riksteaterns personal inte engageras.

Vice VD bedömer att Riksteaterns upphandlingar underlättats av att de tillämpat interndebitering ett antal år. Det har inneburit att mål och uppdrag för teaterns olika funktioner klargjorts. Att under systematiska former ge uppdrag internt har gett erfarenhet av att beskriva vad man vill att olika funktioner ska utföra, vilket är ett viktigt inslag när externa aktörer engageras. Utvärdering har fått ett större genomslag i styrningen än tidigare vilket också givit erfarenheter som är värdefulla i samarbetet med externa leverantörer.

**Stockholms stadsteater** har erfarenhet av att upphandla bemannig och arbetsledning av Parkteaterns föreställningsverksamhet. Inför säsongen 2012 gjordes en upphandling. Ett anbud inkom och Stadsteatern tecknade avtal med företaget Ground Floor productions. De hade då inte erfarenhet av att leverera tjänster i den omfattning som uppdraget åt Parkteatern innebar. Parkteatern hade heller inte erfarenhet av att jobba med en extern leverantör inom de aktuella områdena. Att detta var en förstagångssituation för båda parter har präglat samspelet det första året.

Den utvärdering som Parkteaterns ledning gjort efter säsongsavslut visar att mycket har fungerat bra såsom:

* Den personal som företaget rekryterade
* Snabb respons på frågor och utmaningar
* Det lösningsinriktade förhållningssättet från företagets ledning
* Lätthet att få kontakt med företaget

Svagheterna kan delvis hänföras till att upphandlingen startade sent vilket bl.a. gav begränsad tid att förbereda upphandlingen, klargöra kraven och skapa de strukturer som behövs i verksamheten när den ska samspela med en extern part. Den sena starten gick också ut över produktionsplaneringen. När kontraktsperioden inletts gjordes kompletterande arbetsbeskrivningar till de i förfrågningsunderlaget, likaså klargöranden av ansvarsfördelningen mellan Parkteatern och Ground Floor. Även nyttjanderätter av exempelvis Parkteaterns utrustning dokumenterades. Till följd av vissa oklarheter om vad avtalet omfattade gjordes ett antal tilläggsbeställningar det första året.

Identifierade förbättringsområden inför kommande säsong, till vilka det finns konkreta åtgärder som parterna är överens om, handlar exempelvis om introduktion av personal, rutiner och checklistor på spelplats och informationsflöden.

Utöver den sena starten av upphandlingen uppges de problem som funnits första året bero på bristande erfarenhet av att upphandla dessa tjänster inom Stadsteatern samt bristfällig beställarkompetens. Till det senare hör att omfattningen på det förändrade arbetssättet, som följer med att uppgifter läggs över externt, inte förutsågs. Heller inte betydelsen av att klargöra ansvarsfördelningen i det praktiska arbetet.

**SVT** Dramaverksamhet arbetar sedan ett antal år med en tydlig beställarverksamhet frigjord från den egna produktionskapaciteten och verkstadskapaciteten. Den egna verkstaden utför uppdrag åt den beställande Programledningen genom tydliga Uppdragskontrakt. SVT upplever att genom en tydlig beställarverksamhet möjliggörs både attraktivare produktioner och ökad flexibilitet. Vidare medför SVT beställarverksamhet att marknaden för produktionsbolag och tillhörande kompetenser har ökat.

En markant skillnad mellan SVT och Stadsteatern är att produktionen av material/innehåll (t.ex. drama) inte är bunden till scenrummet, samt att produktionsarbetet inte behöver ta hänsyn till hur produktionen hanteras efter färdigställande. På Stadsteatern ”genomförs” produktionen (utöver tillverkningsarbete) varje gång den sätts upp, vilket ställer stora krav alla ingående funktioner, både på ensemblen och på de som opererar t.ex. ljud, ljus och scenteknik, vilket SVT inte behöver ta hänsyn till i t.ex. en dramaproduktion.

**Östgötateatern** valde att lägga ut mask och peruk för ett antal år sedan. Såväl personal som allt material övergick till det företag som engagerades för både tillverkning och föreställningsverksamhet. Efter några år återtog teatern verksamheten i egen regi p.g.a. leveransproblem. Problemen handlade både om kvalitet och att leveranserna inte kom i tid.

Idag har Östgötateatern strategin att ha all verksamhet i egen regi samt kapacitet för att klara arbetstoppar eftersom det varit svårt att hitta resursförstärkning som har rätt kompetens i närområdet. Det har även varit en kostsam lösning att engagera externa aktörer.

När det är lägre kapacitet inom verkstäderna utför Östgötateatern tjänster åt andra teatrar såsom Sörmlands Musik och teater, Sörmlands Scenkonst samt länsteatern i Örebro. Löpande utförs också uppdrag åt Kolmården, Norrköpings museum och Norrköping kommuns eventbolag. Ofta utför verkstäderna mer externa uppdrag än interna. Den tekniska chefen har som mål att skapa en jämn arbetsbelastning över året. Den valda strategin att utföra tjänster externt är enligt denne ett sätt att behålla verkstäderna. Teaterns eget behov är inte tillräckligt för att få god beläggning.

## Privata verksamheter

Bland de privata arrangörer som intervjuats finns stor erfarenhet av att upphandla tjänster som inte är konstnärliga. Förutsättningarna för dessa verksamheter skiljer sig dock från Stadsteaterns i flera avseenden.

De har till exempel en affärslogik som bygger på att inte ha de resurser, som denna rapport handlar om, i egen regi.

De omfattas inte av LOU vilket förenklar processen kring upphandling. Ramavtal tillämpas i mycket ringa grad. Upphandling sker för varje uppsättning genom att ta kontakt med den leverantör som erfarenhetsmässigt bedöms vara mest lämpad. Det förekommer att pris inhämtas från mer än en aktör. Bland de intervjuade finns god kunskap om vilken kompetens de olika företagen besitter. De vänder sig därför till det företag eller de personer de bedömer har rätt kunskap för den specifika föreställningen. Det är i hög grad samma personer och företag som engageras över tid.

En annan skillnad är att de privata arrangörerna har en mer avgränsad verksamhet i den bemärkelsen att de har ett scenrum där det ges en föreställning till skillnad mot Stadsteatern som använder scenerna för flera föreställningar under samma spelperiod.

De privata arrangörernas verksamheter är heller inte lika omfattande som Stadsteaterns sett till antal uppsättningar och föreställningar per år vilket reducerar deras behov av att koordinera olika produktioner. Bedömningen är därför att jämförbarheten med de privata arrangörernas är begränsad. Men det står klart att det finns en marknad för tjänster som fyller de behov som de privata aktörerna har.

# Vad fordras för att upphandla tjänster?

## Generella krav på styrsystemet

Att driva verksamhet genom att överlåta uppgifter på externa aktörer får konsekvenser för verksamhetens styrning. Det fordrar dels långsiktighet, framförhållning och planering. Det fordrar också att den externa aktörens ansvar klargörs samt att de uppgifter som ska utföras av en extern aktör definieras och beskrivs, liksom vilka resultat som ska uppnås. Vidare krävs att det finns systematiska former för att följa upp och utvärdera verksamheten.

Roller, ansvar och uppgifter formaliseras och följs upp inom ramen för en organisations styrsystem. Erfarenheten från offentliga verksamheter som gått mot ett större inslag av upphandling är att styrsystemet behöver utvecklas.

Utvecklingen av styrsystemet kan få positiva effekter också för styrningen av verksamheten i egen regi. Att beskriva roller, ansvar och uppdrag ger större framförhållning och skapar mer klarhet om avdelningars/enheters ramar och deras bidrag i ett helhetsperspektiv. Om avdelningars och enheters uppdrag är tydliga finns också goda förutsättningar att klargöra enskilda medarbetares roll, ansvar och uppdrag. Att systematiskt följa upp och utvärdera verksamheten, bl.a. för att hitta förbättringsområden som underlag för utveckling, är också förändringar i styrningen som kan gagna hela organisationen oavsett vem som utför uppgifter.

## Styrning av upphandlingarna

Upphandlingar måste planeras och styras. För att underlätta planeringen bör den upphandlande organisationen ha en policy för upphandling som behandlar det som ska beaktas inför upphandlingar. Policyn bör beskriva hur upphandlingar ska struktureras samt definiera upphandlingsprocessen och dess olika steg. Den bör innehålla riktlinjer för behovs-, marknads-, risk- och kostnadsanalyser som bör föregå varje upphandling. Likaså riktlinjer för kompetenssammansättningen i de team som ska genomföra upphandling och för tillämpning av medbestämmandelagen och samverkansavtal då Stadsteatern har förhandlingsskyldighet inför upphandling.

Policyn bör också behandla avtalsförvaltning samt föreskriva att alla upphandlingar ska utvärderas. Utvärdering är ett viktigt verktyg för att successivt stärka upphandlingskompetensen. Det handlar både om att fånga erfarenheter som är värdefulla och bör beaktas inför kommande upphandlingar men också om erfarenheter av att samproducera verksamhet med externa aktörer.

Jämte policyn bör det inför varje upphandling tas fram en plan. Den bör ta sin utgångspunkt i målsättningen för den enskilda upphandlingen och utgöra grund för kravspecifikationsarbete och upphandlingsstrategi som sedan åtföljs av förfrågningsunderlaget. Planen bör klargöra hur avtalsförvaltningen ska gå till, till exempel vem som ansvarar för löpande uppföljning, vilka nyckeltal som löpande följs upp och formerna för att dokumentera dessa samt hur struktur och processer ska se ut för att säkra kvaliteten i leveransen av en specifikt upphandlad lösning/tjänst.

I flera av de upphandlingar som Stadsteatern kan komma att göra kommer det fordras flexibilitet från leverantörens sida eftersom allt som ska levereras inte kan regleras på förhand. Detta behöver beaktas i den plan som tas fram inför varje upphandling och ställer krav på att den löpande avtalsförvaltningen och leverantörsdialogen fungerar.

## Kompetens för att upphandla

För att kunna upphandla varor och tjänster fordras kunskap om det som ska köpas. Det är en förutsättning för att kunna ställa rätt krav på kvalitet, bedöma kostnadseffektivitet och följa upp att leveranser sker i enlighet med avtal.

Uppfattningarna om vilken kompetens som fordras för upphandling varierar bland de intervjuade som har erfarenhet av att köpa tjänster. Någon betonar att det viktiga är den generella kompetensen som innebär att se helheten i produktionen men de flesta framhåller vikten av specifik kompetens om de tjänster som upphandlas. Ernst & Youngs entydiga erfarenhet är att den som upphandlar måste ha god beställarkompetens. Det innebär djup kunskap om de områden som ska kontrakteras till externa aktörer. Om detta saknas försvåras inte bara möjligheten att ställa rätt krav inför upphandling och svårighet att leda avtalsförvaltningen, utan det kan även leda till en obalans mellan parterna där leverantören riskerar att få ett övertag i exempelvis diskussioner om tilläggsuppdrag och pris.

För att säkra beställarkompetens räcker det ofta inte att en person besitter nödvändig kompetens, då kan verksamheten bli sårbar.

I intervjuerna med företrädare från företag som nyttjar upphandlade tjänster framkommer att det ibland kan vara svårt för de personer som deltar i upphandling och därefter har kontakt med leverantören att stå emot dennes krav. Det kan finnas relationer med leverantörer sedan tidigare, exempelvis som före detta kollegor. Intervjuade företrädare för köpande företag konstaterar dock att denna risk är betydligt mindre när LOU tillämpas.

Stadsteatern omfattas av LOU. Lagstiftningen ska tillämpas när varor och tjänster ska köpas, med vissa undantag. Undantag från upphandlingsskyldighet kan göras av konstnärliga skäl. Det innebär att den upphandlande myndigheten kan vända sig till en leverantör genom att skriftligen kontakta denne och begära anbud. Detta förfaringssätt kan tillämpas om det endast finns en leverantör som kan leverera utifrån en specifik kravbild. Det ska tydligt framgå att det enbart finns en leverantör, det räcker inte att det är en konstnärlig tjänst. Idag tillämpas dessa undantagsregler när exempelvis regissörer och skådespelare engageras för specifika föreställningar. Undantagen kan även tillämpas för ljud- och ljusdesign. Undantagsreglerna kan däremot inte åberopas för tekniska och administrativa tjänster.

LOU och dess tillämpning ställer stora krav på sakkompetens om regelverket hos den som upphandlar. Stadsteatern kan säkerställa detta genom att i bolaget ha generell kompetens och nyttja den specialistkompetens som finns vid Serviceförvaltningen vilken har en stödjande funktion till stadens förvaltningar och bolag.

## Samspel och ansvar

En verksamhets resultat är en produkt av ett samspel mellan människor som har olika roller. I skiftande grad krävs interaktion mellan olika kompetenser men bakom en framgångsrik verksamhet finns ofta ett väl fungerande lagarbete.

Samspelet mellan konstnärlig och teknisk respektive administrativ personal på Stadsteatern är sammanflätat. Det ser dock olika ut. De som arbetar med föreställningsbunden teknik, tillverkningsteknik, övrig service och administrativa funktioner har utifrån sina skilda uppdrag olika förhållanden till den konstnärliga processen och samspelet mellan yrkesgrupperna skiljer sig därför. En del yrkesgruppers bidrag har karaktären av avgränsade insatser medan andra är en integrerad del i den konstnärliga processen, från idé till färdigrepeterad föreställning eller till den sista föreställningen.

Beroende på verksamhetens art kan förutsättningarna för de olika funktionerna göras mer eller mindre tydliga på förhand. I en skapande process kan vissa förutsättningar ges på förhand medan andra växer fram successivt i ett förhållande som kan beskrivas som en samproduktion.

När verksamhet upphandlas är det nödvändigt att definiera hur samspelet ska se ut mellan olika yrkesgrupper i en omfattning som inte krävs när en verksamhet förfogar över resurserna. När verksamhet bedrivs i egen regi finns ofta en större flexibilitet och utrymme för snabba förändringar.

Att definiera samspelet handlar både om att klargöra när kompetenser ska aktiveras i ett tidsperspektiv men även om hur gränssnittet ser ut mellan kompetenser, likaså ansvarsförhållanden mellan egen och extern personal.

Hur arbete utförs påverkar möjligheten att dela upp ansvarsområden och organisera resurser effektivt. Inom teatern pågår många parallella arbeten på och bakom scenerna, minst sex dagar i veckan. Det finns några noterbara skillnader mellan Stadsteatern och företrädare för andra verksamheter som intervjuats, däribland privata teatrar, film- och radioproduktion, event-produktion eller musikproduktion.

* Stadsteatern har 10 scener, de flesta i samma lokal. På dessa ska repetitioner, spelningar för publik och underhåll schemaläggas för mesta möjliga effektivitet. Det innebär att timing och ordning på scenrummet och i logistik/dekor är av mycket stor vikt.
* Det finns begränsat med utrymme varför scenutrustning och dekor behöver dimensioneras för stuvning, resning och rivning med yt- och tidsbegränsningar. Andra aktörer kan ha möjligheter att spara t.ex. dekor och ljus riggat på/invid scen, där Stadsteatern behöver forsla undan detta och ”duka” för nästa produktion/spel. Detta sker varje dag på flera scener.
* Andra aktörer kan ha ett ”blockspel” där produktionen är tidsbestämd/inhyrd för att spelas ett visst antal dagar/gånger, där teknisk personal har en tydlig och repetitiv uppgift under blockets livslängd. Stadsteatern har genom sin breda repertoar olika produktioner pågående parallellt, vilket gör informationsöverföring mellan produktionen och t.ex. ljud och ljusbordsbemanningen mycket viktig, då de kan behöva hantera flera olika produktioner under sina respektive arbetspass.

Utöver att definiera samspel och gränssnitt måste Stadsteatern vid upphandling ha tydliga regelverk för exempelvis dekor och inventarier/attribut som ska vara på scen och dess dukning, rivning och stuvning. Vidare fordras strukturerade former för informations- och kunskapsöverföring mellan produktionen och de som hanterar exempelvis ljud- och ljusbord under föreställnig. Idag är det inte alltid samma individer som fullt ut är med i repetitioner och under föreställning. Arbetssättet innebär ett tydligt produktions- och föreställningsfokus med dialog och kontinuerlig utveckling tillsammans mellan olika yrkesgrupper.

För att kunna hantera de många pågående produktionerna behövs ett ägarskap vid varje scen, både ur ett praktiskt produktionstekniskt perspektiv men även ur ett säkerhets- och arbetsledarperspektiv. Scenen är en riskfylld arbetsplats. Teatern måste ha resurser för att fullt ut kunna ta det säkerhetsansvar som teatern har.

Ansvaret för verksamheten kan inte överlåtas på en extern aktör. Stadsteatern måste ha egna resurser för att leda verksamheten. Producenterna har en nyckelroll i föreställningsverksamheten både som stöd till den konstnärliga ledaren men också i samspelet med externa leverantörer om tjänster som idag utförs med egna resurser inom produktionsavdelningen läggs ut externt. Jämte producenten ser vi att det bör finnas en övergripande ansvarig för arbetet på och omkring scenen.

På motsvarande sätt måste det finnas ledningsfunktioner inom verkstäderna som har ledningsansvar om uppdrag läggs ut på externa aktörer. Detsamma gäller inom de administrativa funktionerna.

# Leverantörsmarknaden

I syfte att utröna om det finns en leverantörsmarknad som kan möta Stadsteaterns behov av tjänster har ett antal minimikrav identifierats som leverantör bör uppfylla. Kriterierna är:

* **Verksamma inom någon eller flera av branscherna som ryms inom kategorierna teknisk och administrativ personal**  
  Föreställningsteknik, ljudteknik, ljusteknik, scenteknik, sufflering, tillverkningsteknik (snickeri, måleri, skrädderi, attributmakeri, dekortillverkning) eller övriga tjänster (rengöring och lokalvård, vaktmästeri, fastighetsförvaltning, övrig bemanning samt biljettförsäljning)
* **Verksamma i Stockholmsregionen**  
  Den fysiska närheten till Stadsteatern är väsentlig. Företag med driftsställe utanför Stockholm skulle kunna vara aktuella, men den samlade bedömningen är att om det inte finns företag verksamma i Stockholmsområdet anses marknaden begränsad utifrån Stadsteaterns perspektiv.
* **Upprättade bokslut sedan 2011** (det vill säga verksamma under minst två år)  
  En leverantör bör inte vara nystartad. En marknad för tjänster kan anses existera om det finns etablerade aktörer och inte bara nystartade företag.
* **Minst 3 anställda**  
  Leverantören bedöms behöva ha ett minimum av redundans. Nivån om tre anställda bedöms minska risken för sårbarhet.
* **Minst 15 % soliditet**  
  Finansiell stabilitet är inte oviktigt. Soliditetsmåttet (det vill säga hur mycket av företagets tillgångar som är finansierade med eget kapital) är ett av flera mått på hur välmående ett företag är. Beroende på bransch kan detta mått variera. En viss skuldsättning kan tolereras.
* **Minst 1 Mkr omsättning**  
  En leverantör på en fungerande marknad behöver ha en viss volym uppdrag.

Det är viktigt att betona att denna analys inte omfattar kvalitativ information om företagens tjänster, inte heller om företagen har referenser från liknande uppdrag som de som Stadsteatern kan komma att lägga ut. Analysen är kvantitativ och visar på förekomst av företag inom respektive bransch.

Den kvantitativa marknadsanalysen har genomförts genom två parallella kartläggningar:

* Genom att söka ut ett urval av branschkoder i den europeiska företagsdatabasen AMADEUS med information om över 15 miljoner företag.
* Genom sökning via urval av yrkeskoder och branschords sökningar i Bolagsverkets register genom tjänsten Retriever

De företag som identifierats i båda analyserna har granskats vidare genom översiktliga analyser av deras officiella verksamhetsbeskrivningar, för att bedöma dess relevans som potentiella leverantörer till Stadsteatern.

## Föreställningsteknik

I intervjuer med aktörer som köper föreställningsbunden teknik framkommer att det finns en väl fungerande marknad i Stockholmsområdet i bemärkelsen att flera företag erbjuder dessa tjänster. Antalet företag uppges ha ökat till följd av att antalet eventföretag som köper tjänster blivit fler och att aktörer som SVT har organiserat produktionen i eget bolag med en tydlig mix av produktioner i egen regi och köpt produktion. Enligt de intervjuade erbjuder företagen olika tjänster inom föreställningsteknik, exempelvis kan företag som jobbar med ljudteknik ibland även tillhandahålla ljusteknik.

### Ljudteknik

I Stockholmsregionen finns 35 företag inom ”Ljudinspelning & fonogramutgivning” som har mer än tre anställda, över 1 Mkr i omsättning och en soliditet över 15 %. Av dem har vi bedömt att 30 bedriver en verksamhet som inte rakt av är aktuell för Stadsteatern. I närliggande kategorier[[3]](#footnote-3) finns 9 företag som kan vara relevanta för Stadsteaterns verksamhet. Det innebär att vi identifierat 14 företag med inriktning på ljudteknik som har en verksamhet som kan vara relevant för Stadsteaterns behov. 6 av de 14 företagen har en omsättning på mer än 10 Mkr, erfarenhet av scenproduktion och kompetens även inom ljussättning.

### Ljusteknik

I Stockholmsregionen har 9 företag identifierats[[4]](#footnote-4) som arbetar med ljusteknik, med mer än tre anställda, över 1 Mkr i omsättning och en soliditet över 15 %. Av dem kan 4 även tillhandahålla ljudteknik.

### Scenteknik

6 företag som arbetar med scenteknik har identifierats[[5]](#footnote-5) i Stockholmsregionen, med över 1 Mkr i omsättning och en soliditet över 15 %. 4 är har en omsättning överstigande 20 Mkr.

### Sufflering

Det finns inga företag registrerade hos bolagsverket som enbart ägnar sig åt sufflering. År 2013 finns 37 sufflörer och 6 sufflörer/sångare anslutna till Svenska Teaterförbundet, varav 28 är anställda vid någon av landets teatrar.

Slutsatsen avseende föreställningsteknik är att det finns förutsättningar för Stadsteatern att finna leverantörer inom framförallt ljud- och ljusteknik men även scenteknik. Möjligheterna att finna en leverantör av sufflering är däremot begränsad.

## Tillverkningsteknik

På motsvarande sätt som för föreställningsteknik uppger några av de intervjuade att det finns ett utbud av tjänster som tillgodoser behovet av tillverkningsteknik.

### Snickeri

I Stockholmsregionen finns många snickeriverksamheter. Av dessa[[6]](#footnote-6) uppfyller 322 kriterierna om anställda, omsättning, och soliditet. Snickerier med uttalad erfarenhet av dekortillverkning presenteras i avsnittet ”Attributtillverkare & dekor”.

### Måleri

Av stockholmsregionens 2 075 företag inom måleri uppfyller 191 kriterierna. Det finns även företag med uttalad erfarenhet av dekortillverkning, som presenteras i avsnittet ”Attributtillverkare & dekor”, som kan vara aktuella för måleritjänster.

### Attributtillverkare och dekor

Analysen visar att det inte finns några uttalade företag inom attributtillverkning & dekortillverkning som uppfyller kraven på en soliditet över 15 % och fler än 3 anställda. Det finns dock fem registrerade attributtillverkare i Stockholmsregionen som eventuellt kan utföra uppdrag åt Stadsteatern. Det finns även två etablerade dekortillverkare i regionen som båda förefaller tillhandahålla tjänster av intresse för Stadsteatern.

### Skrädderi

I Stockholmsregionen finns 41 registrerade verksamheter inom sökkategorin *Kläder & Textilier, tillverkning*. Av dem har 5 skrädderi som huvudverksamhet och kan vara möjliga samarbetspartners utifrån uppställda kriterier, men det är oklart om deras erfarenhet att sy/hantera scenkläder är tillräcklig. Det finns ytterligare 4 företag[[7]](#footnote-7) som skulle kunna vara aktuella. Av de totalt 9 identifierade företagen är endast ett nischat mot scenkläder. Det finns även ett mindre antal frilansande skräddare med specialisering mot scenkläder.

### Smideri

Av Stockholmsregionens 166 företag som arbetar med smideri[[8]](#footnote-8) finns, utifrån kriterierna 51 företag som eventuellt kan tillgodose Stadsteaterns behov inom av smideri.

Slutsatsen avseende tillverkningsteknik är att det finns förutsättningar för Stadsteatern att finna leverantörer inom framförallt snickeri, måleri och smideri. Förutsättningarna att finna attributtillverkare, dekortillverkare och skrädderier förefaller inte lika goda.

## Fastighetsförvaltning, biljettförsäljning och övrig bemanning

I Stockholmsregionen finns 418 företag som jobbar med rengöring och lokalvård vilka svarar mot ställda kriterier. De stora aktörerna tillhandahåller även tjänster som *vaktmästeri, fastighetsförvaltning* etc. Stadsteatern har upphandlat städning och om det finns behov att knyta ytterligare kompetens till sig som är fastighetsrelaterat finns goda förutsättningar genom dessa företag.

Det finns webbaserade biljettförsäljningsföretag som erbjuder tjänster för biljettförsäljning med täckning över hela Sverige. Det finns ett antal aktörer som skulle kunna vara aktuella som samarbetspartner för Stadsteatern. För bemanning av biljettkassor bedöms bemanningsföretag kunna uppfylla behovet av bemanning, snarare än de webbkanalbaserade leverantörerna av biljettförsäljning. Det finns 166 bemanningsföretag i Stockholmsregionen med olika inriktningar som uppfyller sökkriterierna.

Idag finns inget i undersökningen identifierat företag som erbjuder publikvärdar/foajevärdar. Några intervjuade bedömer att det är troligt att ett företag skulle bildas för att erbjuda dessa tjänster om Stadsteatern beslöt att upphandla dem.

## Administrativa resurser

Till administrativa tjänster hör ekonomi, personal, IT och marknadsföring. Samtliga är områden där det finns ett stort antal både små och stora företag som erbjuder tjänster. Många företag och även vissa offentliga verksamheter har valt att lägga dessa uppgifter på externa aktörer. Det sker genom köp av administrativa resurser som resurskonsult för tillfällig hantering av arbetstoppar, för att få tillgång till expertkompetens eller som utkontrakterad helhetslösning. Detta är en etablerad marknad varför den inte analyserats för att bedöma om det finns leverantörer.

Slutsatsen kring ekonomi, personal, IT och marknadsföring är att om Stadsteatern beslutar att upphandla tjänster inom dessa områden finns kompetensen tillgänglig externt.

Till administrativa tjänster inom Stadsteatern hör också produktionsledning och planering. För Stadsteatern innebär produktionsledning bl.a. att hantera parallella arbeten och att vara länk mellan konstnärliga och icke konstnärliga delar i en produktion, samt den scenpraktiska schemahanteringen, vilket innebär många kontaktytor inom och utom teatern.

De intervjuade har oftast denna ledningsfunktion i egen regi. Det framgår att produktionsledningskompetens kan köpas in, vid arbetstoppar eller som medveten kompetensförstärkning från produktionsbolag.

# För- och nackdelar med att upphandla tjänster

## Generella för- och nackdelar enligt de intervjuade

Nedan redovisas de sammanfattande generella för- och nackdelar med att upphandla tekniska och administrativa tjänster som framkommit under intervjuer.

### Fördelar

Omvärlden är föränderlig vilket innebär att det krävs anpassningar av verksamheten. Anpassningen kan underlättas om en mindre andel av teaterns resurser är bundna. Den ökade omställningsförmågan ser en del av de intervjuade som ett sätt att stärka verksamheten inför framtiden.

Möjligheten att få tillgång till spetskompetens kan öka genom upphandlingar, enligt flera intervjuade. Utvecklingen går snabbt och det är inte möjligt att ha kompetens i framkant inom alla områden. Här nämns framförallt utvecklingen inom ljus och ljud men även kommunikation.

En annan fördel som lyfts fram är att samarbete med flera aktörer minskar hemmablindheten och öppnar för nya perspektiv och lösningar. Med en fast personalstyrka som arbetat tillsammans länge kan det vara svårare att både få uppslag till förändring och att ompröva arbetssätt.

Upphandling kräver att Stadsteatern kan formulera behov och krav på ett tydligt sätt vilket bidrar till att klargöra roller och vad som ska utföras. Det finns behov av att klargöra både roller och uppdrag inom teatern idag, enligt några intervjuade. Den kunskap som upphandlingar ger kan Stadsteatern använda internt för att klargöra roller och uppdrag.

En större andel rörliga resurser underlättar enligt några samarbetet med andra aktörer, t ex privata och fria grupper Då kan stödet till den konstnärliga verksamheten, t.ex. föreställningsteknik, upphandlas för varje uppsättning.

I ett ledningsperspektiv innebär upphandling färre medarbetare och att mindre tid åtgår till rekrytering, personalplanering och det som följer med arbetsgivaransvaret. Det frigör tid för att bl.a. utveckla verksamheten och arbeta med strategiska frågor.

I ett medarbetarperspektiv kan det vara stimulerande att arbeta på ett företag som har uppdrag åt flera verksamheter. Det ger möjlighet att verka i olika miljöer samt både bredda och fördjupa sin kompetens.

### Nackdelar

Flera intervjuade lyfter fram risken att personal som engageras tillfälligt inte har samma intresse och engagemang för den konstnärliga verksamheten. Risken bedöms vara störst om företag får uppdrag som i begränsad omfattning arbetar med uppdrag i kultursektorn.

Flera anser vidare att det är lättare att skapa en känsla för helheten om personalen är anställd, då stärks förutsättningarna för att de ser vilken roll de har och hur de bidrar till den konstnärliga verksamheten. Delaktigheten i den konstnärliga processen uppges bli större när personalen är tillsvidareanställd vilket inte bara är en fråga om personalens engagemang utan att de också förväntas vara delaktiga.

Ett par av de intervjuade representerar verksamheter som medvetet valt att ha resurserna i egen regi för att säkerställa kvaliteten. De bedömer att det kan få negativa konsekvenser för kvaliteten om personer knyts mer tillfälligt till verksamheten. De bedömer också att det är mer kostnadseffektivt att ha anställd personal. Det är bl.a. lättare att använda anställda mer flexibelt och enklare att göra justeringar i planeringen om resurserna inte är styrda enligt ett avtal. Därtill är deras erfarenhet att det är dyrare att köpa externa tjänster. För att slippa omförhandlingar vid förändringar i den planerade verksamheten måste man i avtalen ta höjd för förändringar vilket är förenat med kostnader.

Intervjuade har erfarit att det kan vara svårt att få in anbud som på ett rättvisande sätt beskriver leverantörens förutsättningar och kvalitet. Många leverantörer beskrivs som mycket yrkesskickliga men mindre bra på att dokumentera sina tjänster och hur de arbetar. Privata företag löser detta med ett förenklat anbudsförfarande eftersom de inte behöver följa LOU.

Större osäkerhet för medarbetare som idag är anställda framhålls av flera, inte bara av fackliga företrädare, som en stor nackdel om andelen rörliga resurser ska öka.

## Överväganden inom tekniska och administrativa områden

### Föreställningsteknik

Marknadsanalysen visar att det finns förutsättningar att finna leverantörer inom framförallt ljus- och ljudteknik men även scenteknik. Flera av de intervjuade betonar vikten av att dessa yrkesgrupper har stor förståelse för kärnverksamheten. Det faktum att Stockholms dramatiska högskola utbildar teatertekniker visar behovet av att besitta mer än teknisk kompetens som kan nyttjas i flera branscher.

Stadsteatern är den offentliga aktör som har mest erfarenhet av att upphandla tjänster inom detta område bland de vi intervjuat. Erfarenheterna från de privata aktörer som intervjuats är att detta är uppgifter som mycket väl kan utföras av externa aktörer.

Vi bedömer att föreställningsteknik är ett område där Stadsteatern kan upphandla verksamhet i högre grad men det är oerhört angeläget att tillvarata vunna erfarenheter från Parkteatern innan detta sker.

### Tillverkningsteknik

Marknadsanalysen visar att det finns förutsättningar att finna leverantörer inom framförallt snickeri, måleri och smideri. Förutsättningarna att finna leverantörer inom attributtillverkning, dekortillverkning och skrädderier är inte lika goda.

Stadsteatern har egna verkstäder lokaliserade i närhet av scenerna. Detta är en styrka som flera av de intervjuade slår vakt om, som har samma lösning som Stadsteatern.

Om arbeten ska utföras utanför huset behöver dimensionering för att hantera transport inklusive in- och utlastning i Stadsteaterns lokaler beaktas. Dekor kan behöva ”modulariseras” och färdigmonteras på plats. Konsekvensen kan bli kostnadsökning för arbeten som behöver byggas med hänsyn till ihop- och isärtagning. Dekor måste kunna stuvas på en begränsad yta, samt kunna sättas samman och rivas under begränsad tid.

Arbetskostnader i verkstäderna, i egen regi kalkyleras till cirka 250 kr per timme. Det finns mycket få externa verkstäder som kan konkurrera med detta pris. Av intervjuer framgår att en prisjämförelse gjorts för produktion av skeppet i föreställningen ”Peter Pan”. Den visade att enbart skillnader i timkostnad för de cirka 400 mantimmarna som var aktuella uppgick till cirka 80 000 kronor.

När flera produktioner sätts upp på samma scen under korta tidsperioder (för repetition och spelning), är det viktigt att ha tillgång till resurser för att snabbt kunna ”lappa och laga” i anslutning till scenen. Det innebär att Stadsteatern måste ha resurser för snabba insatser som inte går att förutse.

Bedömningen är att det finns förutsättningar att lägga ut vissa uppgifter på externa snickerier men att det är en styrka att såsom idag genomföra en betydande del av tillverkningen i egen regi.

Ett alternativ till att köpa tillverkningstjänster är att en extern aktör tar över driften av existerande tillverkningsverksamhet. Detta alternativ behöver noga övervägas. En aktör som är långsiktig kan för att säkerställa intjäningsförmågan vilja åta sig uppdrag från andra än Stadsteatern. Den fysiska dimensioneringen av entréportar ställer krav på hur stora dekorer som kan produceras vilket kan påverka attraktiviteten för en extern aktör. I en konkurrenssituation kan det vara svårt att vinna uppdrag till följd av de merkostnader som följer om dekor måste modulariseras.

Kostym och skrädderiverksamheten utför såväl nyproduktion som ändringar där den förra tar mer tid i anspråk. Originalsömnad sker ungefär i 20 % av kläderna som används medan 80% är köpta plagg. De köps in företrädesvis från varuhus eller second hand i närheten av teatern, och endast en begränsad del skräddas från tyg.

Marknadsanalysen visar att det finns företag som erbjuder kostym och skrädderitjänster. Detta är ett område där ett antal intervjuade bedömer att det finns företag som skulle kunna vara intresserade av att utveckla sin verksamhet om de fick kännedom om att Stadsteatern planerar att upphandla dessa tjänster. Bedömningen är att detta är ett område där det finns förutsättningar att lägga ut uppgifter externt i högre grad än idag.

### Administrativa tjänster

Som vi konstaterat finns en fungerande marknad för dessa tjänster. Ett stort antal företag och i viss utsträckning även offentliga verksamheter väljer att upphandla administrativa tjänster istället för att utföra dem i egen regi. I det perspektivet finns det goda förutsättningar att upphandla tjänster inom detta område.

Här följer i korthet vår syn på upphandling för ett antal funktioner givet dagens omfattning:

* **Personalfunktionen/Human Resources (HR)** är en nyckelfunktion i alla verksamheter och har genom teaterns stora blandning av anställningsformer en framträdande roll att fylla. Rutinbaserade arbetsuppgifter, såsom lönehantering kan separeras från såväl strategiskt som stödjande HR-arbete. Då det finns ett stort antal företag på en mogen marknad finns goda förutsättningar att hitta en leverantör för lönehantering. Vi bedömer att denna tjänst kan upphandlas.
* **Ekonomifunktionen** är en central funktion vid teatern. De standardiserade processerna är inte omfattande och heller inte transaktionsvolymerna. Därtill är ekonomisk kontroll av yttersta vikt. Vi bedömer inte att uppgifter inom ekonomifunktionen bör upphandlas.
* **Kommunikation** är en funktion som i likhet med de andra administrativa funktionerna innehåller både strategiska och operativa uppgifter. Det strategiska ansvaret kan inte läggas externt men merparten av det som hör till kommunikationsfunktionen kan upphandlas och utföras av en eller flera externa aktörer. Då detta är en mogen marknad finns goda förutsättningar att hitta leverantörer. Vi bedömer att detta är ett område där upphandling kan ske i högre utsträckning än idag.
* **Produktionsledning och planering** är ledningsfunktioner eller ledningsnära funktioner som vi anser att Stadsteatern ska ha i egen regi.
* **IT** funktionen är idag begränsad inom Stadsteatern. Stockholms stad har centraliserade lösningar och genom upphandlig låtit Volvo IT utföra en betydande del av det administrativa IT stödet till förvaltningar och bolag. Ytterligare upphandling inom detta område är inte aktuellt för Stadsteatern.

### Övrig service

Att hantera biljettförsäljning elektroniskt är en verksamhet som med lätthet kan genomföras av annan huvudman. Marknadsanalysen visar att det finns flera leverantörer inom detta område. Biljettkassetjänsten har en viktig roll eftersom det i kassan sker ett möte med teaterbesökaren. Intresset för teater bland de som bemannar biljettkassetjänsten är betydelsefullt. För bemanning av biljettkassor kan bemanningsföretag nyttjas. Det är dock angeläget att i kravspecifikationen avseende kompetens innefatta krav på intresse för teater.

Publikvärdarna är ofta de som först möter publiken när de anländer till teatern inför föreställningen. Deras uppgift är inte bara att ge service utan de har också ansvar för publikens säkerhet, exempelvis om en salong måste utrymmas. Idag finns inget företag identifierat som erbjuder dessa tjänster men detta är ett område där det mycket väl skulle kunna etableras ett företag om Stadsteatern aviserar att dessa tjänster kommer att upphandlas.

# Rekommendationer

Sammantaget visar utredningen att:

* Det finns begränsade erfarenheter hos likartade aktörer av att upphandla tjänster inom områden som kan vara aktuella för Stadsteatern
* Det finns en marknad för att köpa och sälja tjänster inom flertalet områden som kan vara aktuella
* Möjliga leverantörer inom flera områden förefaller ha begränsad erfarenhet av att tillhandahålla tjänster till verksamheter av Stadsteaterns karaktär
* Det finns hos Stadsteatern en stor interaktion i den praktiska rollfördelningen mellan konstnärlig, teknisk och ibland administrativ verksamhet
* Produktionsplanering och koordinering är kritisk för att lyckas hantera mängden scener och parallella produktioner, även med begränsat inslag av externa leverantörer i teknisk- och administrativa processer

För att gå mot en större andel upphandlad verksamhet behöver Stadsteatern utveckla sina styrformer och stärka sin beställar- och upphandlingskompetens. Som ett led i att stärka kompetensen och tillvarata vunna erfarenheter rekommenderas Stadsteatern att göra en fördjupad utvärdering av erfarenheterna av den upphandling som Parkteatern gjort. Det har genomförts utvärderingar men dessa bör fördjupas för att belysa konsekvenser och identifiera lärdomar inför kommande upphandlingar, till exempel avseende gränsdragningar, leverantörsintroduktion och nyttjanderätter.

Upphandling fordrar långsiktighet, framförhållning och planering. Inför varje upphandling behöver samspelet mellan olika kompetenser i verksamhetsprocessernas olika moment definieras, likaså gränssnitt och ansvar. En policy för upphandling bör tas fram och en plan inför varje specifik upphandling.

Mot bakgrund av marknadsanalysens resultat och det utvecklingsarbete som krävs inom Stadsteatern rekommenderar vi Stadsteatern att tillämpa de små stegens princip när verksamhet i högre grad ska upphandlas. Då finns förutsättningar att successivt utveckla styrningen, bygga upp kompetens och minimera risker samtidigt som leverantörsmarknaden kan utvecklas. Att genomföra mer omfattande upphandlingar t.ex. av en stor del av den verksamhet som produktionsavdelningen sköter idag bedöms som riskfyllt.

**Ett alternativ för Stadsteatern är att generellt sluta tillämpa visstidsanställningar inom områden där det kan finnas leverantörer** och istället knyta extern kompetens till sig genom upphandling. Detta alternativ bör genomföras genom att sluta ramavtal med ett antal leverantörer. Ramavtal är en lämplig form när beställningar görs löpande och ibland med kort framförhållning. För att förenkla avropen rekommenderar vi att principen om rangordning tillämpas framför en andra konkurrensutsättning då den senare är mer resurskrävande och kräver en längre planeringshorisont.

**Ett annat alternativ är att pröva upphandling i lite större omfattning inom några avgränsade områden**. För att ge förutsättningar till maximalt lärande kan detta ske inom några utvalda områden då förutsättningarna skiljer sig åt mellan olika verksamheter. Exempelvis kan:

* Upphandling av föreställningsteknik ske till en av teaterns mindre scener, det vill säga att ljud och/eller ljus och scenteknik hanteras genom en huvudman som tar ansvar för detta och därmed involveras i de produktioner som är planerade/uppförs på den scenen, i enlighet med upprättade gränsdragningar. Om detta blir aktuellt rekommenderas att, såsom sker vid Parkteatern, sluta avtal med en leverantör.
* Kommunikationstjänster kan upphandlas i större omfattning då det är en väl etablerad marknad för dessa tjänster. Ramavtal kan tecknas med en eller ett par leverantörer beroende på vilken kompetens leverantörerna har avseende bredd och djup.
* Lönehantering är en standardiserad tjänst som med fördel kan upphandlas och överlåtas till ett externt företag.
* För att få större erfarenhet inom tillverkningsteknik kan upphandling ske inom kostym. Här rekommenderar vi att en ramavtalsupphandling med rangordning genomförs. För övriga tillverkningstjänster (såsom snickeri och smide) rekommenderar vi ramavtal där avrop kan ske från flera leverantörer.
* Biljettkassatjänst och publikvärdar kan handlas upp. Här rekommenderar vi att upphandling sker för att teckna avtal med en leverantör och att den fysiska bemanningen löses genom att sluta avtala med bemanningsföretag.

När tjänster ska upphandlas fordras, som framkommit att roller, uppdrag och ansvar förtydligas och att verksamheten följs upp på ett systematiskt sätt. Den utvecklade styrning som upphandling framtvingar kan leda till att kvalitetsförbättringar uppnås och även till ett bättre kapacitetsutnyttjande. Genom upphandling kan Stadsteatern få tillgång till spetskompetens inom områden där det sker en snabb utveckling och access till alternativa arbetssätt och lösningar.

Men kvalitetsförbättringar är ingen given följd av upphandling, det kan även finnas risk för kvalitetsförsämringar. En generell erfarenhet är att tjänster som är beskrivbara och uppföljningsbara är lättare att upphandla och för dem är risken mindre att upphandling får negativa konsekvenser för kvaliteten. Vår bedömning är att möjligheten till kostnadsminskningar, genom att handla upp tjänster som Stadsteatern idag genomför i egen regi, är mycket begränsad.

## Alternativ till ökad upphandling

Det finns alternativ till ökad upphandling från den externa marknaden. Dessa har inte utretts eftersom de ligger utanför detta uppdrag men vi vill ändå nämna dem.

Ett alternativ är att analysera möjligheterna till samarbete med andra likartade kulturinstitutioner inom scenkonst i Stockholm avseende tillverkningsteknik. Det kan finnas en potential att bättre tillvarata de samlade tillverkningsresurserna genom ett utvecklat samarbete. Formerna för detta kan se olika ut och verksamheten kan delvis vara samlokaliserad. Fördelarna med en sådan lösning är att den tillvaratar den verksamhetsspecifika kompetensen och engagemanget för verksamheten hos de som valt att omsätta sin yrkeskunskap inom scenkonst. Detta är värden som inte med självklarhet finns hos företag som arbetar med olika branscher.

Ett annat alternativ är att pröva om det finns möjlighet att avknoppa tillverkningsteknik d.v.s. den verksamhet som finns inom avdelningen ateljé och verkstäder i dagens organisation. Delar av produktionsavdelningen och vissa administrativa funktioner kan också analyseras i perspektivet avknoppning. Enligt Stockholms stads upphandlingspolicy, som antogs av Kommunfullmäktige 2007, ska medarbetare inom staden stödjas och stimuleras att genomföra avknoppningar av verksamhet som drivs i kommunal regi. Även avknoppning är ett alternativ som innebär att den verksamhetsspecifika kompetensen och engagemanget för scenkonst tillvaratas.

Stockholm, 24 maj 2013

Björn Borgman Lena Joelsson

**Bilaga Respondenter**

Vid Stadsteatern

* VD
* vice VD tillika ekonomichef
* Administrativ chef
* Teknisk chef
* Produktionschef
* Chef och konstnärlig ledare för Parkteatern
* Sex företrädare för Teaterförbundets styrelse

Övriga

* Lars Åström, ombudsman Teaterförbundet
* Claes Elgström, tekniska chef Östgötateatern
* Peter Hansson, VD Göteborgsoperan
* Leif Blixten Henriksson, VD Blixten & Co
* Erik Gullberg, Groundfloor productions
* Lars Östbergh, scenograf, Stadsteatern
* Jocke Lantz, Visual Act
* Ulf Nielsen, Stage Vision
* Richard Bauer, StageVision, OISTAT
* Stefan Baron, SVT Drama
* Helena Salomonsson, vice VD, Riksteatern
* Anna Wilhelmsson, produktionschef, Riksteatern

1. Riksavtal mellan Svensk Scenkonst och Teaterförbundet avseende anställda vid offentligt finansierade teaterinstitutioner, 2012-01-01 – 2012-12-31 [↑](#footnote-ref-1)
2. Exklusive från Stadsteatern inom tekniska tjänster redovisad koreograf/röstpedagog samt dockmakare om tillsammans 60 000 kronor. Vidare har tjänster till personalenheten samt kommunikationstjänster om 25 050 kronor exkluderats de tekniska tjänsterna. [↑](#footnote-ref-2)
3. (Teleprodukter, Uthyrning & Leasing, Ljud & Bild, Butikshandel, Ljud, Bild & Videoutrustning, Partihandel, Kultur, Nöje & Fritid, Musikinstrument & Noter, Butikshandel) med sökorden *ljud* och *ljudteknik* [↑](#footnote-ref-3)
4. Analys av sökning inom ”*ljus och ljusteknik”* hos Bolagsverkets databas [↑](#footnote-ref-4)
5. Analys av sökning inom ”*scen och scenteknik”* hos Bolagsverkets databas [↑](#footnote-ref-5)
6. Inom sökkategorierna ”Kontor & Butiksmöbler”, ”tillverkning; Kontor & Butiksinredning”, ”tillverkning; Trävaror”, ”tillverkning; Byggnadssnickeriarbeten”; ”Möbler övriga, tillverkning”) [↑](#footnote-ref-6)
7. I närliggande sökkategorier till Kläder & textiler; tillverkning dvs Tvätteriverksamhet; Hushålls- & Personartiklar, reparation, övriga; Kultur, Nöje & Fritid [↑](#footnote-ref-7)
8. Sökkategori Byggnadsmetallvaror, tillverkning [↑](#footnote-ref-8)