

SAMMANDRAG

Beställar-utförarmodellen, seminarium 10.6. 2010

ERUF-projektet "**Gemensam social- och hälsovårdsservice- samarbete, samverkan, framgång?- utvärdering av en process**"(CLL/ÅA") i samarbete med **Kust-Österbottens samkommun för social- och primärhälsovård (K5)** arrangerade den 10.6. ett seminarium kring **Beställar-utförarmodellen** vid Academill i Vasa. K5 fungerar enligt beställar-utförarmodellen. Seminariet var även startskottet till den utvecklingsinsats som ERUF-projektet påbörjar hösten 2010 som riktas till ledare/förmän inom social- och hälsovårdssektorn.

Som ordförande fungerade Korsnäs kommundirektör och K5:s styrelseordförande Anita Ismark, Petra Ollus och Susann Sjöström var sekreterare. Inbjudan riktades till ledande tjänstemän, förmän, politiker och beslutsfattare i K5 och sammanlagt 62 personer deltog.

Forskningsprofessor **Jari Stenvall** från Tammerfors universitet föreläste under rubriken: "*Beställar – utförarmodellens smärtpunkter; presentation av fyra modeller.*" Stenvall berättade således om den bakomliggande teorin om beställar-utförarmodellen.

VD **Eero Vaissi**, Maisema Oy, föreläste under rubriken: "*Beställar-utförarmodellen behöver tydlighet och styrning- Case Maisema-modellen*". Maisemamodellen är ett sätt att kartlägga servicen, kostnader och servicebehov. Modellen kan användas för uppföljning av verksamheten. Modellen används bl.a. av Raseborg.

Via videokonferens föreläste Raseborgs stadsdirektör **Mårten Johansson** kring **Raseborgs erfarenheter** av beställar- utförarmodellen. Föreläsningsunderlag och annat material finns på K5:s hemsida.

I det följande sammanfattas det centrala som kom fram under dagen:

Utmaningar för nya samarbetsområden

Stenvall, som forskat kring modellerna, konstaterade att en del samarbetsområden har skapats utan problem, medan andra kämpat för att hitta en lösning på samarbetsproblematiken. Redan från början bör man sträva efter att göra samarbetsmodellen så klar som möjligt för att undvika problem längre fram. Om huvudstrukturen är oklar förorsakar den osäkerhet och kan leda till motstånd i och utanför organisationen.

Enligt Stenvall förutsätter ett lyckat samarbete att medlemskommunerna är beredda att acceptera också sådana lösningar som inte nödvändigtvis är de bästa för den enskilda kommunen, men som främjar samarbetsområdet i sin helhet. Funktionaliteten inom samarbetsområdet påverkas av om det finns misstro mellan medlemskommunerna, yrkesgrupperna samt ledningsgrupperna i de olika kommunerna. Misstron resulterar i komplicerade och svårföljda samarbetsmodeller som i längden blir kostsamma för kommunerna.

Stenvall konstaterade att det politiska beslutsfattandet ändras då samarbetsområden skapas. Till exempel i Raseborg har man en grundtrygghetsnämnd som gör specifika beställningar till direktionen för grundtrygghetsproduktion. Nämnden har specialiserat sig på politik och direktionen har specialiserat sig på produktion och optimering av verksamheten.

Enligt Stenvall tar organisationsförändringar vanligtvis 3-5 år att genomföra och skapandet av ett samarbetsområde är inget undantag. Därför bör uppmärksamhet fästas vid ledarskapets förmåga att leda förändringar samt vid personalens upplevelser och önskemål.

Utmaningar vid tillämpningen av beställar-utförarmodellen

Både Stenvall och Vaissi påpekade att i beställar-utförarmodellen är det viktigt att beställaren och utföraren är separata och att man är medveten om sin roll. Styrningen genom avtal är central. Stenvall påpekade att det är svårt att redan från början skriva ett avtal som fungerar till alla delar eftersom avtalen ofta blir för allmänna. Modellen kräver produktifiering av servicen för att avtalen skall bli så tydliga som möjligt och beställningen konkret. Avtalet bör utvecklas kontinuerligt. Rollerna kan definieras ytterligare med ett tydligare beställar-utföraravtal.

Stenvall betonar att det är viktigt att målsättningarna är tydligt formulerade, för annars blir implementeringen av modellen svår. Målsättningarna bör utformas med hänsyn till samarbetsområdets unika egenskaper. Vaissi poängterade också vikten av transparens och styrning.

Ett centralt begrepp är anordnaransvar som enligt Stenvall väckt diskussion i samband med KSSR-processen. I dess enklaste form innebär att den som har anordnaransvaret är beställaren. Beställaren är ansvarig för att det anordnas service för kommuninvånarna.

Samtliga föreläsare under dagen poängterade att beställaren måste ha information om servicebehov och kunderna. Enligt Vaissi måste beställaren kunna se opartiskt på helheten och göra beställningen utgående från det verkliga behovet.

Enligt Stenvall ansvarar beställaren för servicebeställningen samt för administrationen av servicen som helhet, vilket förutsätter att denne har kompetens att avläsa kommunernas behov samt tydliga serviceplaner för hur servicebeställningen i praktiken skall gå till. Man bör också ta hänsyn till att flera parter kan vara involverade i modellen, så som medlemskommunernas fullmäktigen och utomstående producenter. Producenten fungerar så självständigt som möjligt och agerar enligt den beställning beställaren förmedlar. Vaissi poängterade att kartlägga behovet kräver resurser, vilka beställaren kanske inte alltid har till sitt förfogande.

En fråga som väcktes under seminariet var om K5 kan producera egna tjänster regionalt såsom talterapi. Vaissi ansåg att det är möjligt men det är viktigt att komma ihåg att det är K5 som gör beställningen. Även enligt Stenvall är det förnuftigt att ordna tjänster regionalt i sådana fall då en enskild kommun inte har tillräckligt stort befolkningsunderlag för att ge bra service.

Maisemamodellen

Vaissi presenterade Maisemamodellen. Maisemamodellen omfattar följande delar: verksamhetsbaserad budgetering som samtidigt inkluderar styrnings och uppföljningsmekanismer, produktifiering och kostnadsallokering för produkter, kostnader för tjänster och benchmarking per produktgrupp. Vaissi presenterade följande kritiska punkter för K5:

- Fullmäktiges och samkommunens roller vad gäller beställningar
- Ska beställaren eller utföraren utvärdera servicebehovet?
- Underleveransens nivåer
- Vem ansvarar för produktionens effektivitet

- Tydliga roller beställare-utförare
- Förhandlingar tillräckligt ofta mellan den organiseringsansvariga/beställaren och utförarna
- Transparens, så att man kan beställa rätt saker och producera det som beställts
- Vem ansvarar för helhetsstyrningen

En samkommun som valt att använda sig av Maisemamodellen är Raseborg.

Raseborg

Raseborg består av Ekenäs, Karis och Pojo. Raseborg bildades 2009 och hade redan inom en värdkommunsmodell adopterat Maisemamodellen år 2007. För Raseborg tog det två år att implementera Maisemamodellen. Stadsdirektören Mårten Johansson berättade om Raseborgs erfarenheter av beställar-utförarmodellen. Inom Raseborg har man gjort en tydlig fördelning av beställaren och utförarens ansvar. Grundtrygghetsnämnden/beställaren har specialiserat sig på politik och direktionen för grundtrygghetsproduktion/utföraren har specialiserat sig på produktion och optimering av verksamheten. Johansson poängterade att tillräcklig dialog mellan beställaren och utföraren är viktigt.

Dagen kan sammanfattas på följande sätt, en fungerande beställar-utförarmodell förutsätter synergi, ömsesidigt förtroende och samarbete.

Enligt uppdrag



KUST-ÖSTERBOTTENS SAMKOMMUN FÖR SOCIAL- OCH PRIMÄRHÄLSOVÅRD
RANNIKKO-POHJANMAAN SOSIAALI- JA PERUSTERVEYDENHUOLLON KUNTAYHTYMÄ

Susann Sjöström

Projektutvecklare

Susann.sjostrom@abo.fi

Tel. 050-3738298

Petra Ollus

Förvaltningssekreterare

petra.ollus@kfem.fi

tel. 050-5772715