



INSTITUTIONEN FÖR KULTURVÅRD

ANTIKVARIE ELLER BESTÄLLARE?

Den kommunala antikvariens roll i upphandling av antikvarisk konsult

Alice Niklasson Wihlborg

Uppsats för avläggande av filosofie kandidatexamen med huvudområdet kulturvård med inriktning mot bebyggelseantikvarisk verksamhet

2020, 180 hp

Grundnivå

2020:14

ANTIKVARIE ELLER BESTÄLLARE?
Den kommunala antikvariens roll i upphandling av antikvarisk konsult

Alice Niklasson Wihlborg

Handledare: Krister Olsson
Examensarbete 15 hp
Bebyggelseantikvariskt program, 180 hp

UNIVERSITY OF GOTHENBURG
Department of Conservation
P.O. Box 130
SE-405 30 Göteborg, Sweden

<http://www.conservation.gu.se>
Fax +46 31 786 4703
Tel +46 31 786 0000

Program in Integrated Conservation of Built Environments
Graduating thesis, BA/Sc, 2020

By: Alice Niklasson Wihlborg
Mentor: Krister Olsson

Antiquarian or purchaser? The municipal antiquarians' role in the public procurement of antiquarian consultants

ABSTRACT

This thesis examines the municipal antiquarian's role in the public procurement of antiquarian consultants. In the 1980's the new Swedish Plan and Building Act emphasized the municipal responsibility over the management of local built heritage and provided provisions for the safeguarding of heritage values in city planning. This has, amongst other things, led to the evolution of a professional role for antiquarians working in a municipal capacity. In a parallel development, the procurement of consultants has become common practice in Swedish public administration, inspired by neo-liberal ideals of new public management. The cultural heritage field being no exception, antiquarian consulting is now a growing professional field for Swedish antiquarians, often providing services for cities or municipalities that already has an antiquarian on staff. The aim with this study is to examine the responsibilities put on the municipal antiquarian in the procurement process, and whether the traditional antiquarian role is equipped for the administrative work surrounding public procurement. The latter as a means to understand if the antiquarian's competence as a purchaser can impact the management of local built heritage. This has been done mainly through a survey directed at Swedish municipal antiquarians with questions regarding their role in the public procurement of antiquarian consultants, and qualitative interviews conducted with antiquarians and antiquarian consultants elaborating some of the themes established in the survey. The study shows that the public procurement of antiquarian consultants varies greatly depending on municipality, as does the municipal antiquarian's involvement. There is however a tendency noticed amongst the participants that the result-oriented work style practiced by consultants is affecting the general antiquarian role towards more rational methods of investigation. The thesis' concluding discussion poses the question whether the Swedish educational programs in built heritage should include the issue of public procurement in the curriculum, since the phenomenon concerns a steadily growing number of antiquarians.

Title in original language: Antikvarie eller beställare? Den kommunala antikvariens roll i upphandling av antikvarisk konsult

Language of text: Swedish

Number of pages: 47

Keywords: Cultural heritage, new public management, public procurement, antiquarian consultant

ISSN 1101-3303

ISRN GU/KUV—20/14—SE

Förord

Denna uppsats hade inte varit möjlig utan alla informanter och enkättagare som varit vänliga nog att dela med sig av både tid och kunskap. Stort tack till er.

Tack till Mia Jungskär, Länsstyrelsen Skåne, som varit till stor hjälp i arbetet med enkäten. Jag vill även tacka min handledare Krister Olsson för intressanta diskussioner och viktiga tips under arbetets gång.

Uppsatsen tillägnas Ossian och Otto.

Göteborg, 24 maj 2020

Alice Niklasson Wihlborg

INNEHÅLL

1	Inledning	9
1.1	Bakgrund	9
1.2	Problemformulering	9
1.3	Syfte	10
1.4	Frågeställning	10
1.5	Tidigare forskning	10
1.6	Avgränsningar	11
1.7	Teoretisk ansats	11
1.7.1	New Public Management	11
1.7.2	Professionssystem	13
1.8	Metod	14
1.8.1	Enkätstudien	14
1.8.2	Lokala exempel på upphandling av antikvarisk konsult	15
2	Strukturella principer	16
2.1	Lag om offentlig upphandling	16
2.1.1	Upphandlingsformer	17
2.1.2	Ramavtal	19
2.1.3	Upphandlingsdokument	19
3	Antikvarierollens utveckling	20
3.1	Det tidiga kulturarvsarbetet	20
3.2	Den moderna utvecklingen: professionalisering, privatisering och den kommunala rollen	20
3.3	Läget idag	21
4	Lokala exempel på upphandling av antikvarisk konsult	23
4.1	Vilka upphandlar?	23
4.2	Enkätvar	23
4.2.1	Deltagarnas bakgrund	23
4.2.2	Upphandlingsprocessen	24
4.2.3	Kommunantikvariens roll	24
4.2.4	Beställarkompetens	25
4.3	Konsultens perspektiv	27
4.4	Göteborg	29
4.4.1	Ramavtal	29
4.4.2	Kulturmiljö i planeringen	30
4.4.3	Relationen till konsult	30
4.4.4	Stadsmuseet eller privat konsult?	31
4.4.5	Syn på den egna rollen	32
4.5	Norrköping	33
4.5.1	Ramavtal	33
4.5.2	Kulturmiljö i planeringen	34
4.5.3	Relationen till konsult	35
4.5.4	Stadsmuseet eller privat konsult?	36
4.5.5	Syn på den egna rollen	37

5	Resultat	39
6	Diskussion	42
7	Sammanfattning	44
8	Käll- och litteraturförteckning	46
8.1	<i>Otryckta källor</i>	46
8.2	<i>Tryckta källor och litteratur</i>	46
8.3	<i>Illustrationer</i>	47
8.4	<i>Bilagor</i>	47

Bilagor

1 Inledning

1.1 Bakgrund

I Sverige har upphandling av varor och tjänster sedan början av 1990-talet fått en allt mer framträdande roll i offentlig förvaltning. Fenomenet är en konsekvens av en mer företagsmässig styrning, inspirerad av *new public management*, där anbudsprocessens konkurrens mellan privata aktörer anses utgöra en viktig del av en effektiviserad offentlig verksamhet. Kulturmiljöarbetet har inte undantagits utvecklingen kring upphandling, som idag är väletablerat inom sektorn.

Kulturmiljöfrågor har historiskt sett betraktats som en offentlig uppgift, med staten (genom Riksantikvarieämbetet och länsstyrelserna) som viktig ansvarsbärare. I och med plan- och bygglagens införande 1987 förtydligades det kommunala ansvaret för kulturmiljöernas hantering (Olsson et al. 2020, 7). Under 2000-talet har befattningen stads- och kommunantikvarie gått från att vara en tjänst förbehållen enstaka kommuner till att nu finnas i 40-talet kommuner runtom i landet. Stads- och kommunantikvarier har till uppgift att utveckla kommunens kulturmiljöarbete och bevaka kulturmiljövärden i samhällsbyggnadsprocessen. Inom desto fler kommuner finns även utbildade antikvarier i andra funktioner inom stadsutveckling, som planarkitekter och bygglovshandläggare.

Det finns idag alltså större utrymme än någonsin för antikvarier att verka inom kommunal verksamhet. I flertalet kommuner finns dessutom kommun- eller stadsmuseer som fyller en viktig funktion i det lokala kulturmiljöarbetet. Samtidigt sker kommunal upphandling av antikvarisk konsult i allt högre utsträckning. Med denna parallella utveckling har upphandlingsfrågor blivit angelägenheter både för offentligt anställda antikvarier och den växande gruppen antikvariska konsulter. De bebyggelse- och byggnadsantikvariska utbildningsprogrammen på Göteborgs respektive Uppsala universitet innefattar i dagsläget inga kurser som behandlar offentlig upphandling, vilket alltså är en kompetens som förvärfvas först i yrkeslivet.

Sverker Janson skriver i *Kulturvård och samhällsbildning* (1974) att kulturvårdsfältet måste anpassas efter samhällets pågående politiska och sociala förändringar (Jansson 1974, 42). Det ökande privata inflytandet på hur kulturmiljöarbetet organiseras är en sådan typ av förändring som ställer nya krav på fältets praktiker, där en samlad strategi eller praxis krävs för att säkra kvalitén på kulturmiljöns hantering.

1.2 Problemformulering

New public management-inspirerad kulturarvsförvaltning ställer nya kompetenskrav på antikvarien i frågor som rör upphandling. En bristfällig upphandling genererar en bristfällig slutprodukt (med slutprodukt avses här dokument som identifierar kulturhistoriska värden relaterat till det kommunala planarbetet). Beställarkompetensen blir alltså central för kvalitén på kulturmiljöns hantering i de kommuner som upphandlar antikvarisk konsult.

De byggnads- och bebyggelseantikvariska utbildningsprogrammen berör inte offentlig upphandling, och det finns inga tydliga riktlinjer för hur man kan säkerställa beställarkompetens hos offentligt anställda antikvarier.

1.3 Syfte

Syftet med denna studie är att undersöka upphandling av antikvarisk konsult i kommuner med anställd antikvarisk kompetens, för att få kunskap om hur den privata sektorns inträde i kulturmiljösektorn påverkar yrkesrollen hos kommunalt anställda antikvarier. Främsta föremål för undersökningen är den offentligt anställda antikvariern och vilken roll denna har i upphandlingsprocessen. I studien undersöks hur dennes beställarkompetens motsvarar upphandlingsprocessens krav, och huruvida kommunerna erbjuder kompetensutveckling inom detta område för sina anställda inom kulturmiljö. Detta för att bidra till förståelsen för hur kulturmiljöns hantering kan påverkas av antikvariernas beställarkompetens. Studien syftar även till att diskutera antikvariens funktion i en new public management-kontext, där det offentliga kulturmiljöarbetet prisberäknas, konkurrensutsätts och läggs ut på en extern aktör.

Undersökningens resultat kommer att problematiseras i förhållande till de byggnads- och bebyggelseantikvariska utbildningarna på Uppsala respektive Göteborgs universitet, och ställa frågan om huruvida upphandlingsfrågor bör vara en del av antikvariens grundutbildning.

1.4 Frågeställning

Uppsatsen utgår från följande övergripande frågeställningar:

- Vilken funktion har den kommunala antikvariska kompetensen i upphandling av antikvarisk konsult?
- Upplever kommunalt anställda bebyggelse-/byggnadsantikvarier att deras beställarkompetens motsvarar upphandlingsprocessens administrativa krav?
- Hur tillgodoser kommunerna behovet av kompetensutveckling för upphandling hos anställda inom kulturmiljö?

Vidare diskuteras undersökningens resultat i förhållande till följande frågeställning:

- Hur bör de antikvariska utbildningsprogrammen förhålla sig till upphandlingsfrågor i kursplanen?

1.5 Tidigare forskning

I forskningsprojektet ”Kulturmiljöarbete och fysisk planering – roller och ansvar”, lett 2020 av Krister Olsson från Institutionen för kulturvård på Göteborgs universitet, kartläggs roll- och ansvarsfördelning inom kulturmiljöarbetet i Sverige. Projektet utgår från att organisatoriska förändringar som skett inom kulturmiljösektorn de senaste åren inneburit en, av yrkesverksamma antikvarier, upplevd negativ utveckling av arbetet i fråga om tydlighet och effektivitet. Den privata sektorns tilltagande inflytande på kulturmiljöarbetet utpekade som en viktig komponent i osäkerheten kring vem som gör vad inom sektorn: ”I formell mening ligger *ansvaret* fortfarande på offentliga aktörer, men privata aktörer har idag kommit att anta viktiga *roller* i kulturmiljöarbetet som utförare av olika uppdrag. Därigenom kan de indirekt komma att påverka det offentliga ansvaret.” (Olsson et al. 2020, 11) (Kursivering i original)

Till projektet hör bland annat en enkätundersökning genomförd med byggnads- och bebyggelseantikvarier som kartlägger deras roller och arbetsuppgifter, för att ge en samlad bild av den antikvariska kompetensens omfattning i Sverige. Bland de 25 svarsalternativen för frågan om arbetsuppgifter ingår dock inte upphandlingsarbete.

Offentlig upphandling inom ramen för kulturmiljöarbete undersöks i Betty Anderssons examensarbete ”Kvalitetssäkring av kulturmiljö i offentlig upphandling” (Göteborgs universitet, Institutionen för kulturvård, 2014). Anderssons arbete utgörs främst av en fallstudie som undersöker upphandling av byggnadsentreprenörer för underhåll och renovering av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse i Mölndal. Arbetet utgår från hypotesen att anbudsprincipen ”billigast vinner” riskerar att sänka kvalitén på kulturmiljöns hantering. I studien drar Andersson slutsatsen att det inte finns en specifik kvalitetssäkring av kulturmiljön i upphandlingsprocessen, och att en antikvarie måste involveras i ett tidigt skede för att kunna ställa kvalitetskrav i upphandlingsdokumenten (förfrågningsunderlaget). Detta kräver en tydlig praxis kring kulturmiljö i upphandlingsarbete, något som enligt Andersson saknas idag (Andersson 2014, 40–41).

I masteruppsatsen ”Att styra tiden – New Public Management i svensk kulturarvsförvaltning” (Stockholms universitet, Institutionen för kultur och estetik, 2017) undersöker Lisa W. af Edholm hur new public management och idéer kring managementstyrning omsatts i regeringens styrning av statlig kulturarvsförvaltning mellan 1990–2016. Undersökningen är koncentrerad kring analyser av regeringens styrdokument gentemot Riksarkivet, Riksantikvarieämbetet och Statens historiska museer. Med dokumentanalysens resultat visar af Edholm att new public management-värderingar fått genomslag i den statliga kulturarvsförvaltningen, åtminstone rent idémässigt, med ett ökat rationalitetsperspektiv som tydligt exempel (af Edholm 2017, 58).

1.6 Avgränsningar

Undersökningen riktar in sig på upphandling av antikvarisk konsult med kommunalt anställda antikvarier som beställare. Informanter och respondenter har därmed valts ut i egenskap av deras yrkesroll med titeln stads- eller kommunantikvarie, eller en anställning med likartad funktion, i kommuner/städer som upphandlar antikvariska konsulttjänster. Undantaget är en informant som nyligen lämnat sin tjänst som stadsantikvarie för att börja arbeta som antikvarisk konsult. Utbildade byggnads- och bebyggelseantikvarier som arbetar kommunalt med icke-antikvariska frågor, exempelvis bygglovshandläggare eller kultursamordnare, har ej kontaktats för studien.

För att få en större förståelse för upphandlingsprocessen och vad som betecknas som en ”bra” upphandling, har även antikvariska konsulter intervjuats. Detta eftersom de ofta arbetar på uppdrag av kommunala kulturmiljöfunktioner, och har en god insikt i hur förfrågningsunderlag och andra upphandlingsdokument bör formuleras för att ge stöd åt det konsultativa arbetet.

1.7 Teoretisk ansats

1.7.1 New Public Management

Begreppet ”new public management” (hädanefter NPM) lanserades i början av 1990-talet av statsvetaren Christopher Hood. Hood använder begreppet för att beskriva strukturförändringar inom offentlig sektor, när införandet av mer företagsorienterad styrning anses leda till en

effektiviserad förvaltning. En generellt kritisk attityd gentemot staten och den offentliga sektorn utpekade som grundstenar i NPM-ideologins framväxt, jämte globalisering och andra snabba samhällsförändringar (Molander 2017, 66).

Per Molander beskriver NPM som ett idékomplex, eller en ideologi, som kan karaktäriseras som ”en konsekvent strävan efter den mest marknadsnära lösning som är förenlig med verksamhetens grundläggande restriktioner” (ibid, 67). Det finns ingen vedertagen definition för begreppets innebörd. Molander återger emellertid en typologisering sammanställd av Hood, som delar upp NPM i sju komponenter:

1. Professionella ledningsmetoder
2. Tydliga mål, uppföljning och utvärdering
3. Resultatstyrning
4. Disaggregering (uppbrytning av traditionellt sammanhållna verksamheter i separata resultatenheter) och delegering av beslutskapacitet
5. Konkurrens
6. Import av managementmetoder från den privata sektorn
7. Stärkt disciplin när det gäller utgifter (Molander 2017, s 68)

Punkten om konkurrens är den komponent som mest uppenbart anknyter till upphandling, men implementerandet av offentlig upphandling har beröringspunkter i samtliga komponenter (särskilt disaggregering och stärkt disciplin i fråga om utgifter). ”Konkurrens” ska här läsas som konkurrensutsättandet av en verksamhet som tidigare bedrivits av offentliga aktörer.

Hoods typologisering är en viktig ingång till NPM, men för denna undersökning har främst en karaktärisering av Molander använts. Detta då den identifierar viktiga aspekter av NPM-influerad offentlig verksamhet i en specifikt svensk kontext. Molander pekar på följande steg som en ”checklista” för införandet av NPM-styrning i offentlig sektor:

- Undersök om motiven för det offentliga åtagandet över huvud taget är tillräckligt starka. Om man kan argumentera för att de inte är det, välj privat regi eller alternativt ett bolag eller annan juridisk form med visst bevarat statligt inflytande.
- Om verksamheten är ett odiskutabelt offentligt åtagande, undersök om det går att röra sig i riktning mot privata lösningar i någon eller några av dimensionerna huvudmannaskap, finansiering och produktion.
- Om det finns goda argument för att även produktionen i huvudsak bör skötas i offentlig regi, undersök möjligheten att kontraktera ut så stora delar av verksamheten som möjligt via offentlig upphandling.
- Beträffande de delar som ligger kvar i offentlig regi och egen produktion, tillämpa så långt möjligt begrepp och styrmetoder inlånade från den privata sektorn (”kundperspektiv”, ”varumärke”, delegering av kostnadsansvar, interndebitering, benchmarking, konkurrens etc.).
- I de delar som ligger kvar i offentlig produktion, rekrytera personer till ledande positioner från den privata sektorn. (Molander 2017, 67–68)

Patrik Hall beskriver upphandling som en del av ”marknadiseringen” av offentlig sektor: ”Privata utförare av tjänster blir [...] ett slags underleverantörer åt den offentliga sektorn. Utförarna finansieras [...] av offentliga medel, även om de förstås också kan ha andra typer av kunder, och upphandlingarna är åtminstone formellt hårt reglerande” (Hall 2012, 32–33). Offentlig upphandling karaktäriseras som ”marknadsincitament utan marknad” (ibid).

En vanlig kritik mot NPM-styrd verksamhet är dess påverkan på den professionella rollen. Hall pekar på hur management-metodernas processer kan leda till minskad tilltro till professionella och deras yrkesutövning (ibid, 25). *Resultatstyrning* (se Hoods typologi) är en viktig punkt relaterad till denna undersöknings frågeställningar, då antikvarieyrket (i enlighet med humanistisk tradition) traditionellt bedrivit processorienterad snarare än resultatorienterad verksamhet. Enligt Hall flyttar NPM fokus från process till resultat, det vill säga, *hur* något produceras är inte lika viktigt som *att* det produceras (ibid, 9). Den administrativa bördan som NPM-management medför (målstyrning, resultatenheter, ökad kontroll med mera) ger dessutom mindre tidsmässigt utrymme för professionella att ägna sig åt de arbetsuppgifter som de är specialiserade inom.

1.7.2 Professionssystem

Det råder delade uppfattningar om huruvida NPM ensamt kan tillämpas som teoretiskt perspektiv i akademiska sammanhang (af Edholm 2017, 7). Förskjutningen av professionella roller i en NPM-kontext berörs i föregående stycke. Men för att ytterligare kunna tolka den antikvariska yrkesrollens utveckling har även delar av Andrew Abbotts professionssociologiska perspektiv använts i undersökningen.

Enligt Abbotts huvudtes utgör professionerna avgränsade sociala system, där förändring av en beståndsdel påverkar andra delar i systemet. Professioner definieras som ”exclusive occupational groups applying somewhat abstract knowledge to particular cases” (Abbott 1988, 8). Den ”abstrakta kunskapen” syftar till det abstrakta kunskapssystem som ligger till grund för praktiska färdigheter. Abbott använder begreppet ”jurisdiction” (ung. domvärjo) för att beskriva professionernas ”revir”, länken mellan de kunskaper och färdigheter som kontrolleras av respektive profession. Vad som skiljer professioner från andra yrkesgrupper, är att professionerna genom att kontrollera kunskapen har frihet att omdefiniera den och dess problemställningar (ibid, 9).

Grundläggande för professionernas utveckling är konkurrens eller rivalitet, både inom den egna professionen och mot närliggande yrkesgrenar. Målet med konkurrensen är att göra anspråk på en specifik kunskap och således utöka sin jurisdiktion. (ibid, 2)

Professions develop when jurisdictions become vacant, which may happen because they are newly created or because an earlier tenant has left them altogether or lost its firm grip on them. If an already existing profession takes over a vacant jurisdiction, it may in turn vacate another of its jurisdictions or retain merely supervisory control of it. Thus events propagate backwards in some sense, with jurisdictional vacancies, rather than the professions themselves, having much of the initiative. (Abbott 1988, 3)

Abbott menar emellertid att en profession inte utan vidare kan göra anspråk på en jurisdiktion. Då professionssystemen bygger på sociala strukturer, krävs att allmänheten legitimerar

professionens hävdande av en jurisdiktion (Abbott, 60). I en svensk kontext representerar staten allmänheten, och har traditionellt utgjort den främsta ”arenan” för de professionella jurisdiktionernas implementering. Utfärdandet av olika yrkeslegitimationer och upprättandet av juridiska skyldigheter för diverse professioner är exempel på allmänhetens villkor för detta legitimerande.

1.8 Metod

Undersökningen har indelats i tre följande huvudmoment:

- Litteraturstudier som legat till grund för den teoretiska ansatsen, samt studier av lagen om offentlig upphandling med kompletterande informationsmaterial från Konkurrensverket.
- Enkätundersökning genomförd med verksamma kommun- och stadsantikvarier spridda över hela Sverige, med frågor om deras erfarenheter av upphandling av antikvarisk konsult.
- Undersökning av lokala exempel på upphandling av antikvarisk konsult, och hur de upphandlande antikvarierna upplever sin yrkesroll i förhållande till beställaransvaret. I detta moment har även antikvariska konsulter kontaktats för att ge sin bild av antikvarien som beställare.

1.8.1 Enkätstudien

För enkätstudien genomfördes först en kartläggning av antikvarier med funktionen kommun- eller stadsantikvarie i Sverige. Dataskyddsförordningen GDPR, som trädde i kraft 2018, innebar att det inte gick att få tag på översiktlig information om den kommunala kulturmiljökompetensens fördelning i respektive län. Informationen samlades istället in via sociala nätverk på internet och tipsare i den antikvariska yrkesgruppen. Berörda länsstyrelser kunde ge fingervisningar om kommuner med anställd antikvarisk kompetens utan att nämna namn, och dessa kommuner kontaktades i sin tur av mig.

Respondenterna bjöds in till enkäten vid samma tillfälle via e-post i april 2020. Enkäten var webbaserad och nåddes via länk i inbjudningsmailet, som även innehöll information om undersökningens sammanhang. Respondenterna besvarade enkäten anonymt, och vilka som deltagit har inte varit synligt för mig. Totalt 42 personer inbjöds till att delta i enkäten. Av dessa deltog 18 personer, det vill säga 43 % ($18/42 = 0,43$).

Enkätfrågorna utarbetades för att ge en bred bild av hur den kommunala kulturmiljökompetensen involveras i upphandling av antikvarisk konsult. Detta innebar en blandning mellan allmänna och mer personliga frågor, med varierad struktureringsgrad. Majoriteten av frågorna höll en hög struktureringsgrad med fasta svarsalternativ att välja mellan. En antikvarie anställd på länsstyrelsen som tidigare arbetat som kommunantikvarie granskade enkätfrågorna och gav synpunkter innan de skickades ut.

Enkätmetoden valdes främst för att få exempel på hur antikvariska konsulter används i de kommuner som redan har antikvarisk kompetens anställd. Då undersökningen är relativt liten ska resultatet inte tolkas i några kvantitativa termer. Jag har istället använt enkäten som utgångspunkt för en kvalitativ diskussion om den offentligt anställda antikvariens roll i en upphandling.

Hela enkätundersökningen redovisas i bilaga 1.

1.8.2 Lokala exempel på upphandling av antikvarisk konsult

För att undersöka lokala exempel på upphandling av antikvarisk konsult har en intervjustudie genomförts med två antikvarier verksamma i Göteborg respektive Norrköping. Intervjuerna har skett över telefon och varit av halvstrukturerad karaktär, med en blandning mellan förberedda frågor och frågor som uppkommit spontant under samtalets gång.

Som komplettering till det kommunala perspektivet har intervjuer genomförts med två antikvariska konsulter, en på en mindre antikvarisk konsultfirma och en anställd hos en stor aktör inom samhällsbyggnadsteknik. Även dessa intervjuer skedde över telefon och hade en halvstrukturerad form. Samtliga intervjuer ägde rum i april–maj 2020.

2 Strukturella principer

2.1 Lag om offentlig upphandling

Offentlig upphandling regleras bland annat genom LOU, lagen om offentlig upphandling. LOU trädde i kraft 2017 och bygger främst på direktiv från EU. Konkurrensverket är tillsynsmyndighet. Lagen gäller för all offentlig upphandling av varor, byggentreprenader och tjänster som inte omfattas av annan upphandlingslag (exempelvis lag om upphandling inom försörjningssektorerna, LUF). Vissa typer av kontrakt kan undantas från LOU (Konkurrensverket 2020, 7). Dessa rör emellertid inte upphandling av kulturmiljötjänster, och kommer därmed inte att specificeras vidare i denna undersökning.

Lagarna som styr offentlig upphandling baseras på fem grundläggande principer:

Principen om icke-diskriminering

Det är förbjudet att diskriminera leverantörer på grund av nationalitet, och lokala företag ska inte ges företräde.

Principen om likabehandling

Alla leverantörer ska behandlas lika och ges likvärdiga förutsättningar i upphandlingsprocessen.

Principen om transparens

Upphandlande myndighet är skyldig att lämna information om upphandlingen och hur den kommer att genomföras. Upphandlingsdokumenten ska tydliga med vilka krav som ställs på det som ska upphandlas.

Proportionalitetsprincipen

Kraven som ställs i upphandlingsdokumenten ska vara rimliga i förhållande till det som upphandlas. Finns flera alternativ för tillvägagångssätt bör det minst ingripande väljas.

Principen om ömsesidigt erkännande

Certifikat och intyg som utfärdats av en medlemsstats behöriga myndigheter ska gälla även i övriga EU- och EES-länder (ibid, 13).

LOU tillämpas av statliga eller kommunala myndigheter. Dessa benämns som *upphandlande myndighet*. Beslutande församling i kommun eller landsting jämställs med upphandlande myndighet, liksom offentligt styrda organ som en del kommunala och statliga bolag. Sammanslagningar av en eller flera myndigheter, församlingar eller styrande organ omfattas också av begreppet upphandlande myndighet (ibid, 7). Har myndigheten en centraliserad inköpsverksamhet benämns denna som *inköpscentral* (ibid, 35).

Det finns ett undantag från LOU där upphandlande myndighet kan anskaffa vara eller tjänst från sina egna resurser utan att konkurrensutsätta först, förutsatt att resurserna är en egen juridisk person. Detta kallas *internupphandling* (men benämns allmänt som ”in house-undantaget”) och regleras genom LOU:s tredje kapitel. Det är tillämpligt där upphandlande myndighet (exempelvis kommun) utövar kontroll över den juridiska personen (exempelvis kommunalt

bolag), och den juridiska personen bedriver huvuddelen av sin verksamhet tillsammans med den kontrollerande myndigheten (Upphandlingsmyndigheten 2013, 7–9). För att undvika snedvridning av marknaden ska reglerna tolkas restriktivt.

Enligt Konkurrensverket är det en huvudregel att all offentlig upphandling utom direktupphandling (se längre ner på denna sida) ska *annonseras*. Annonsering innebär att den upphandlande myndigheten informerar leverantörer om att en upphandling kommer att ske, och vilka krav som kommer att ställas för tilldelning av kontrakt. Olika regler för annonsering gäller beroende på vilket upphandlingsförfarande som används (Konkurrensverket, 2020, s 16).

Upphandlingens totala värde anger vilka regler som ska användas i upphandlingsförfarandet. Värdet ställs i förhållande till de så kallade *tröskelvärdena*. Europeiska kommissionen beslutar om tröskelvärdena, som vanligtvis revideras vartannat år. Olika tröskelvärden gäller beroende på vad som ska upphandlas. Ligger upphandlingens värde över tröskelvärdena, ska direktivstyrda förfaranden fastställda av EU anläggas. Ligger upphandlingen under tröskelvärdet gäller nationella regler för annonsering och val av förfaranden.

	Tröskelvärden (kronor)
Varor och tjänster	
Statliga myndigheter (LOU)	1 427 377
Övriga upphandlande myndigheter (LOU)	2 197 545
Direktupphandlingsgränsen	615 312

Tabell 1. Tröskelvärden 2020. Konkurrensverket.

2.1.1 Upphandlingsformer

Förenklat förfarande (under tröskelvärdet)

Upphandling enligt förenklat förfarande medger rätt till alla leverantörer som vill att lämna anbud. Inkomna anbud utvärderas av den upphandlande myndigheten, som sedan kan förhandla med en eller flera av anbudsgivarna.

Urvalsförfarande (under tröskelvärdet)

I upphandling enligt urvalsförfarande har alla leverantörer rätt att ansöka om att få lämna anbud. Upphandlande myndighet gör en kvalificering av de inkomna anbudsansökningarna och inbjuder därefter ett urval av leverantörerna att lämna anbud. Den upphandlande myndigheten kan därefter förhandla med en eller flera av anbudsgivarna.

Direktupphandling

Direktupphandling kan beskrivas som det mest förenklade upphandlingsförfarandet. Vid direktupphandling finns inga krav på annonsering och öppen konkurrens, vilket innebär att upphandlande myndighet direkt kan vända sig till den leverantör som anses mest lämplig för uppdraget. Det finns inte heller några krav på hur anbud ska utformas, och dessa kan alltså vara muntliga eller skriftliga.

Direktupphandling kan exempelvis bli aktuellt i följande situationer:

1. Upphandlingens värde ligger under tröskelvärdesgränsen för direktupphandling, se tabell 1.
2. Om förutsättningarna för förhandlat förfarande utan föregående annonsering är uppfyllda. Detta kan exempelvis vara fallet om en upphandling är av synnerlig brådska, eller om tekniska krav bara möjliggör för en potentiell leverantör.

Dessa undantagsregler ska tolkas restriktivt. (Konkurrensverket, 2020, 21–22).

Öppet förfarande (över tröskelvärdet)

Vid öppet förfarande får alla leverantörer som vill lämna anbud, efter att upphandlingen annonserats av upphandlande myndighet. Efter inkomna anbud får upphandlande myndighet inte förhandla med anbudsgivare.

Selektivt förfarande (över tröskelvärdet)

Selektivt förfarande innebär att alla intresserade leverantörer kan, efter upphandlande myndighets annonsering, ansöka om att få delta i upphandling. Därefter bjuder upphandlande myndighet in de leverantörer som kvalificerat sig till att lämna anbud. Enbart anbud som lämnats in av inbjudna leverantörer ska prövas av den upphandlande myndigheten, och förhandlingar får inte ske (ibid, 25).

Förhandlat förfarande (över tröskelvärdet)

Förhandlat förfarande hanteras inledningsvis på samma sätt som selektivt förfarande, där upphandlande myndighet först annonserar upphandlingen och därefter gör en kvalificering av de anbudssökande. De utvalda leverantörerna inbjuds därefter till att lämna anbud eller delta i förhandling. I undantagsfall kan förfarandet användas utan annonsering. Detta kan ske exempelvis om upphandlande myndighet genomfört ett öppet eller selektivt förfarande utan att få in lämpliga anbudsansökningar eller anbud. Synnerlig brådska eller specifika tekniska krav, se punkt 2 under *Direktupphandling*, är andra skäl till undantag från annonsering.

Precis som för direktupphandling ska undantagsreglerna tolkas restriktivt. Används undantagen utan tillräckliga skäl riskerar upphandlande myndighet att göra sig skyldig till otillåten direktupphandling.

Konkurrenspräglad dialog (över tröskelvärdet)

Konkurrenspräglad dialog kan användas när upphandlingen kräver innovativa lösningar, och upphandlande myndighet behöver ha en dialog med utvalda leverantörer om hur man på bäst sätt kan tillgodose detta (ibid, 26).

Förfarande för inrättande av innovationspartnerskap (över tröskelvärdet)

När lösningar ännu inte finns på marknaden kan upphandlande enhet ingå i ett innovationspartnerskap med leverantören. Ett kontrakt som tilldelas enligt detta förfarande gäller forskning och utveckling, och innebär att upphandlande enhet får anskaffa produkten när den är färdig. Partnerskapet får bara ingås med leverantörer som bedriver separat FoU-verksamhet, som inte är en del av den löpande produktionen (ibid, 28).

Projekttävling

Projekttävlingar är öppna för alla och liknar upphandlingsförfaranden, men har mindre detaljerade regler. Tävligen ska föregås av annonsering, där upphandlande myndighet anger bedömningskriterierna för tävlingsbidragen. Bidragen som kommer in i form av ritningar eller projektbeskrivningar bedöms av en jury, som utser det vinnande bidraget (Konkurrensverket 2020, 32).

2.1.2 Ramavtal

Om upphandlande myndighet vill effektivisera utdelningen av kontrakt på en vara eller tjänst, kan den välja att ingå ramavtal med en eller flera leverantörer. Ramavtal innebär att framtida kontrakt tilldelas leverantör som är ansluten till ramavtalet istället för att konkurrensutsättas i en öppen upphandling. Har ramavtal ingåtts med flera leverantörer tilldelas kontrakt efter exempelvis en på förhand fastställd rangordning. Processen där kontrakt tilldelas leverantören enligt ramavtalet kallas för *avrop* (ibid, 33)

2.1.3 Upphandlingsdokument

Upphandlingsdokumenten är de dokument som upphandlande myndighet använder för att beskriva riktlinjer, villkor och avgränsningar för tjänsten som ska upphandlas. I gamla LOU (som revs upp 2017) benämns dessa som *förfrågningsunderlag*, och termen används fortfarande av verksamma inom upphandling. Leverantörerna ska utforma sina anbud efter de krav som ställs i upphandlingsdokumenten. Eftersom upphandlingsdokumenten inte får ändras under upphandlingens gång, är det av yttersta vikt att de är kompletta och tydliga. Om dokumenten ändras eller kompletteras behöver upphandlingen vanligtvis göras om från början.

Konkurrensverket har inga specifika rekommendationer för vilka rubriker som ska finnas med, men anger följande punkter som vanligt förekommande i upphandlingsdokument:

- Administrativa villkor för upphandlingens genomförande
- Krav på leverantören
- Krav på varan eller tjänsten (teknisk specifikation eller kravspecifikation)
- Grund för anbudsutvärdering och tilldelningskriterier
- Kontraktsvillkor (ibid, 14)

3 Antikvarierollens utveckling

3.1 **Det tidiga kulturarvsarbetet**

I Sverige har kulturarvsfrågor hanterats på en statlig nivå sedan Riksantikvarieämbetets grundande 1630. Dagens professionella antikvariska roll har emellertid sina rötter i åren kring 1900, då synen på kulturarv, autenticitet och restaurering var föremål för en omfattande kulturdebatt. En utlösande faktor för denna debatt var ett antal kontroversiella restaureringar av nationella monument, som kulminerade med 1890-talets omdaning av Gripsholms slott. Debatten kring restaurering väckte ett intresse för arkitektoniska monument, som utmynnade i ny forskning och arkitekturhistoriska publikationer med ambitionen att framtida restaureringar skulle ske mer på bebyggelsens egna villkor (Wetterberg 2011, 206–207). När det historiska perspektivet vidgades förändrades synen på vem som skulle vårda bebyggelsen. Från att traditionellt ha varit en uppgift utförd av arkitekter och hantverkare, ansågs byggnadsvård nu kräva specialistkompetens (ibid, 203).

Under första halvan av 1900-talet skedde en successiv institutionalisering av byggnadsvård och bebyggelsehistoria. Nya universitetsutbildningar inom arkeologi och konsthistoria, samt etablerandet av fler museer spelade en viktig roll i utvecklingen av en antikvarisk yrkesroll som kunde utmana arkitekternas dominans inom området (ibid, 210). Parallellt med dessa framsteg genomfördes en mängd reformer inom stadsplanering, bland annat genom 1947 års bygglag med stärkandet av det kommunala planmonopolet som viktig punkt.

3.2 **Den moderna utvecklingen: professionalisering, privatisering och den kommunala rollen**

När den stora rivningsvågen drabbade svenska städer under rekordåren fick bevarandefrågorna brett folkligt genomslag och ett förnyat akademiskt intresse. Denna bakgrund, i kombination med europeiska byggnadsvårdsåret 1975, ledde till initierandet av en akademisk utbildning riktad specifikt mot det byggda kulturarvet. Således grundades 1978 det bebyggelseantikvariska programmet på Göteborgs universitet, Institutionen för etnologi. Programmet var till en början starkt förankrat i konsthistoria och etnologi, men hade samtidigt ambitionen att utveckla professionella metoder för exempelvis byggnadsundersökning (Lagerqvist et al. 2014, 116–117). På 80-talet startade konservatorsprogrammet, och Institutionen för kulturvård grundades (ibid, 118).

Det var under 80-talet som den ”moderna” antikvarierollen, grundad i en renodlad antikvarieutbildning, började etableras (ibid, 120). När plan- och bygglagen infördes 1988 gavs kommunerna verktyg för att skydda bevarandevärd bebyggelse i detaljplan, och de började anlita museer till inventeringar och kulturmiljöprogram. Under 90-talet skedde en ökad specialisering av antikvarieyrket, som bland annat yttrade sig i de nya titlarna byggnads-, landskaps-, kyrko- och planeringsantikvarie (ibid, 120). Det var även under 90-talet som ytterligare en antikvarisk utbildning etablerades i Sverige med Byggnadsantikvarieprogrammet på Uppsala universitet.

En informant som arbetat som antikvarie sedan sent 90-tal menar att det länge fanns två arbetsmöjligheter för antikvarier: länsstyrelsen eller museiväsendet (främst läns museer). Detta innebar två olika antikvarieroller. Länsstyrelsens antikvarier arbetade med juridiska frågor och uppfattades som ”byråkrat-antikvarier”, medan museiantikvarierna arbetade med etnologiska perspektiv, byggnadsvård och folkbildning. Att arbeta kommunalt sågs inte som ett realistiskt alternativ för en nyexaminerad antikvarie kring 2000, då det var ytterst få kommuner som hade

en stads/kommunantikvarie anställd. Informanten menar att tillsättandet av stads- och kommunantikvarier är något som ökat i hög grad först sedan nya PBL trädde i kraft 2011.

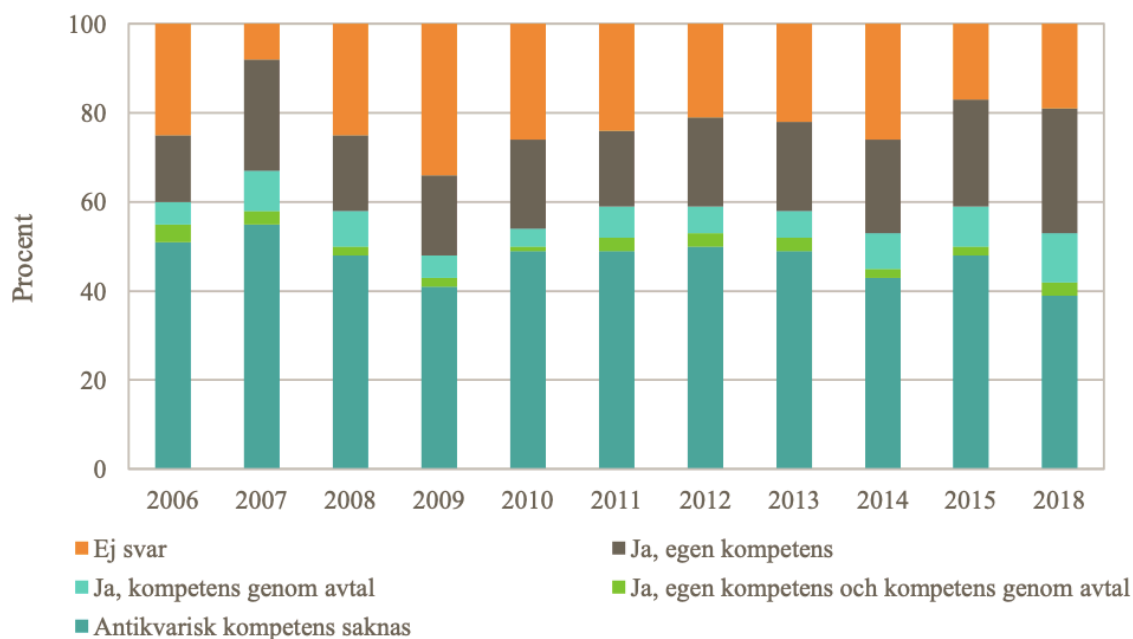
Runt millennieskiftet förekom det ett fåtal privatpraktiserande antikvarier, något som var helt nytt för yrkeskåren. Innan dess hade restaureringsarkitekter utgjort den bebyggelsehistoriska kompetensen inom privat sektor. De få antikvarier som tagit steget in i den privata sektorn upplevde vid den här tiden att de blev hånade av sina antikvariekollegor och anklagades för att sälja ut sig (Informant 1). Många menade att kulturvårdare har ett folkbildande uppdrag som inte ska kosta pengar. Å andra sidan fanns antikvarier som ifrågasatte varför antikvariens kunskap och kompetens skulle vara gratis:

Vi var en växande grupp som tyckte att, varför ska man betala si och så mycket för en arkitekt per timma, när det kanske är det som antikvarien tar fram som gör att gestaltningen blir bra? Då ska väl det kosta lika mycket som det arkitekten gör? (Informant 1)

För att ta itu med privatiseringsfrågan planerade Byggnadsantikvariernas förening, BAF, runt 2001 ett seminarium där fenomenet kunde diskuteras på en professionell nivå. Seminariet genomfördes aldrig, men planerna belyser när dessa frågor började lyftas på allvar inom den antikvariska yrkeskåren (Informant 1).

3.3 Läget idag

En ökning av kommunal kulturmiljökompetens bekräftas av Boverkets miljömålsenkät, som årligen skickas ut till Sveriges kommuner. Nedanstående sammanställning visar kommunernas svar på frågan om huruvida tillgång finns till antikvarisk kompetens.



Tabell 2. Myndigheten för kulturanalys.

2018 låg alltså den totala andelen kommuner med någon slags tillgång till antikvarisk kompetens på 42 %, och kommuner med egen antikvarisk kompetens utgjorde 28 % (Myndigheten för kulturanalys 2020, 54). Enkätfrågorna gjorde emellertid inga distinktioner gällande titel och arbetsuppgifter för den antikvariska kompetensen, vilken innebär att kompetensen inte nödvändigtvis har rollen som antikvarie. Det kan röra sig om bygglovshandläggare, planarkitekter, kultursamordnare eller andra anställda som har en bakgrund inom kulturmiljö eller en antikvarisk utbildning.

Vad gäller antikvariska konsulter befinner sig sektorn i ett helt annat läge än det som beskrevs av informanten i föregående del. Genom analys av registerdata gjorde Myndigheten för kulturanalys en uppskattning att ca 15 % av verksamma inom kulturmiljövård år 2017 arbetade för en privat arbetsgivare (ibid, 56). Informanten, som själv är konsult, menar att den antikvariska konsultens status höjts avsevärt:

Idag är antikvarien som privat spetskompetens fullt accepterad och efterfrågad. Och min upplevelse är att jag faktiskt i vissa fall kan ta mer [i arvode] än arkitekten, då det finns färre antikvarier än arkitekter. (Informant 1)

4 Lokala exempel på upphandling av antikvarisk konsult

4.1 Vilka upphandlar?

I samband med att nedanstående enkät skickats ut hörde en antikvarie i en mindre västsvensk kommun av sig via mail för att förklara att hen inte besvarade enkäten, på grund av att vederbörandes kommun inte upphandlar antikvarisk konsult. Vidare beskrev antikvarien hur hen utför allt antikvariskt utredningsarbete själv, och uttryckte att den allomfattande antikvarierollen antagligen är vanlig i mindre kommuner. Hen har emellertid efterfrågat resurser till antikvarisk konsult för planärenden, för att själv kunna ägna sig åt kommunens nya kulturmiljöprogram som är under framtagande.*

Vilken slags kommun som upphandlar antikvarisk konsult har även tagits upp av andra informanter. En konsult som kontaktats för undersökningen menar att det finns två typiska scenarion för kommuner med anställd antikvarisk kompetens. Antingen utför kommunantikvarien allt utredningsarbete själv och får inte resurser till att handla upp extern konsult, vilket innebär att det kulturmiljöarbete som inte hinns med helt enkelt faller bort. Alternativt bedriver kommunen omfattande upphandling av antikvarisk konsult, då det finns en kompetens på kommunen som kan identifiera behovet av antikvarisk utredning (Informant 2). Det senare bekräftas av en annan informant inom konsultbranschen, som menar att det är huvudsakligen kommuner med anställd antikvarie som upphandlar antikvarisk konsult, eftersom behovet där påtalas tydligast. (Informant 3)

4.2 Enkät svar

I följande avsnitt presenteras en sammanfattning av den enkätundersökning som genomfördes med kommunanställda antikvarier i april–maj 2020. Svaren har delats in i teman, och representativa citat har lyfts ut och återges i texten. Enkäten som helhet med frågor och svar redovisas i tabellform i bilaga 1.

4.2.1 Deltagarnas bakgrund

Samtliga deltagare är anställda på en kommun, antingen med titeln stads- eller kommunantikvarie, eller innehar en position med liknande funktion. Av enkätens 18 deltagare har majoriteten en utbildningsbakgrund inom byggnads- eller bebyggelseantikvariskt program. En deltagare har kandidatexamen i Trädgårdens och landskapsvårdens hantverk, som är ett utbildningsprogram inriktat mot det gröna kulturarvet på Göteborgs universitet, Institutionen för kulturvård. Tre deltagare har angett att de har en masterexamen i kulturvård. Vidare är en deltagare fil.dr. i arkitekturhistoria och byggnadsvård, och en annan deltagare uppger fristående kurser inom etnologi, kulturmiljövård och konsthistoria som antikvarisk grundutbildning. Deltagarna har en sammanlagd erfarenhet på 296 år inom professionellt kulturmiljöarbete. Den deltagaren med längst erfarenhet har arbetat 39 år och deltagarna med kortast erfarenhet har varit verksamma i tre år vardera.

Majoriteten av deltagarna arbetar idag inom stadsbyggnadsförvaltning eller motsvarande, och en mindre andel arbetar inom kulturförvaltning eller motsvarande. En deltagare arbetar på ett stadsmuseum. Av samtliga respondenter har två personer uppgivit att deras kommuner inte

* E-post, 2020-04-22

anlitar antikvarisk konsult. Dessa har omdirigerats till en senare del av enkäten, och inte besvarat några frågor rörande kommunal upphandling av antikvarisk konsult. Enkäten i sin helhet besvarades alltså av kvarvarande 16 deltagare.

4.2.2 Upphandlingsprocessen

På frågan om huruvida deras kommun upprättat ramavtal för antikvariska konsulttjänster svarar övervägande delen av deltagarna att ramavtal upprättats med flera leverantörer. En deltagare beskriver hur svåra avvägningarna mellan olika leverantörer kan vara: ” Vi har flera upphandlade konsulter, vid förnyad konkurrensutsättning när vi efterfrågar offerter är det mycket svårt att mäta de olika offerter[na] mot varandra. Kvalitet kontra pris.”

Den absolut vanligaste typen av antikvariska uppdrag som upphandlas är framtagande av olika typer av kunskapsunderlag (inventeringar, kulturmiljöutredningar, siktanalyser, tålighetsanalyser och dyligt). En handfull kommuner har även upphandlat framtagande av kulturmiljöprogram/bevarandeprogram. Några respondenter förtydligar att konsult vanligen anlitas vid större projekt, exempelvis mer omfattande inventeringar. Konsult kan även anlitas vid behov av fördjupade analyser som det inte finns utrymme för inom ordinarie antikvarietjänst, och en deltagare menar att det kan jämföras med exempelvis tekniska analyser eller andra konsulttjänster inom planarbete. Men det kan enligt andra även röra sig om mindre projekt på objektsnivå, som exempelvis bygglov:

Konsulterna utför antikvariska förundersökningar m.m. som ligger till grund för bedömning av plan, bygglovsärenden samt för restaureringar pga tidsbrist. De svarar dock inte på remisser vilket stadsantikvarien gör eller medverkar i ärendenas hantering.

Utredningar som relaterar till bygglov och exploatörsdrivna detaljplaner upphandlas och bekostas av exploatören. En deltagare uttrycker följande angående upphandlingar i privat regi:

Det är bättre om kommunen gör upphandlingen men att den fortfarande bekostas av byggherren. Resultatet blir då mer objektivt och den antikvariska konsulten hamnar inte lika lätt i en beroendeställning till byggherren med risk för påtryckning.

Medverkande vid planarbete, vård- och underhållsplan och GIS-arbete nämns också som uppdrag som utförs av konsulter. Dessa tjänster stod som färdiga svarsalternativ till frågan om vilka typer av uppdrag som upphandlas, men respondenterna fick också möjlighet att lägga till andra typer av uppdrag som de saknade bland svarsalternativen. En respondent lade till antikvarisk-tekniska utredningar och antikvarisk projektering i byggskedet som svar. En annan respondent har inte angett någon särskild typ av uppdrag som upphandlas, utan skriver att behovet av konsult i vederbörandes kommun uppstår främst vid ”någon form av konflikt/svårt ärende” utan att utveckla vidare vad det innebär.

4.2.3 Kommunantikvariens roll

Antikvarier anställda inom stadsbyggnadsförvaltning ingår vanligen i en större plangrupp som rymmer flera kompetenser. I utformandet av antikvariska konsultuppdrag är kommunens

antikvarie alltid inkopplad. Överlag är det dessutom mycket vanligt att stadsplanerare/planhandläggare deltar i arbetet. Det förekommer även att bygglovshandläggare medverkar, men inte i lika hög utsträckning. Andra kompetenser som nämns är fastighetsförvaltare, arkitekt och stadsmiljöprojektledare. Fyra deltagare uppger att kommunens upphandlingsenhet deltar i arbetet.

Kommunantikvariens vanligaste roll gentemot upphandlad konsult är som rådgivande eller stöd till projektansvarig/projektledare. Projektledare kan exempelvis vara planhandläggaren som ansvarar för aktuell plan. Ett fåtal respondenter uppger att de själva har rollen som projektledare i upphandlade uppdrag. Enligt enkäten förekommer det också att antikvariens medverkan är av mer redaktionell art, med textgranskning och faktakontroll som huvudsaklig uppgift. Framtagande av historiskt källmaterial till undersökningen är ett annat ansvarsområde som nämns.

Tidsbrist hos den egna antikvariska kompetensen framstår som den främsta anledningen till *varför* kommunen upphandlar antikvarisk konsult: ”Kommunen är [stor] och frågorna många. Det är sällan sakkunnig inom kommunen hinner på den nivån. Konsulter är ett måste.” Kompetensförstärkning anges också som en anledning till upphandling:

Hade vi haft 5–10 antikvarier på kontoret hade vi sällan eller aldrig behövt upphandla, så tiden är ju absolut en viktig aspekt. Men det handlar också om att vi i vissa ärenden behöver en specifik specialkunskap.

En respondent pekar på att det dels kan handla om tidsbrist, och dels om att uppköp kan ha gjorts av någon inom organisationen som inte har koll på kommunens egen kompetens. Hur mycket arbetstid som kommunantikvarien lägger ner på upphandling varierar kraftigt mellan deltagarna, från ett par timmar om året till så mycket som 50 %. Ungefär hälften bedömer att de lägger mellan två och fyra timmar i veckan på upphandlingsfrågor.

4.2.4 Beställarkompetens

Det viktigt att lära sig hur upphandlingar fungerar. Framförallt beskrivning av uppdrag och kriterier på urval måste vara väl definierade.

Majoriteten av de tillfrågade anser att deras antikvariska utbildning inte förberett dem alls på upphandlingsfrågor. Övervägande delen har heller inte erbjudits kompetensutveckling i upphandlingsfrågor av sin arbetsgivare. Där kompetensutveckling skett, har det varit genom exempelvis internutbildning med upphandlingsenheten och genomgång med organisationens upphandlingsjurist. Utbildningarna har inte varit specifikt riktade mot kulturmiljöarbete. Workshop med extern aktör och Boverkets digitala föreläsningar nämns också som en form av kompetensutveckling.

De flesta tillfrågade känner sig förhållandevis säkra, eller säkra, i beställarrollen och upplever att deras kompetens motsvarar upphandlingsprocessens krav. Flera pekar på att det finns stöd internt under själva upphandlingsprocessen: ”Vanligtvis finns expertkunskap inom upphandling till hands som kan bistå en kommunantikvarie.” Det beskrivs också som en färdighet man lär sig med tiden:

Att upphandla konsulter är väldigt krångligt och omständigt [sic] Det är väldigt viktigt att man är noga med SKA-kraven och att man preciserar väl vad som kommer att vara utslagsgivande i slutändan, viktning mellan pris och kvalitet. I min kommun där jag arbetar har vi [en] steg för steg-manual för genomförandet och även en speciell person som arbetar med detta som man kan ta hjälp av. Detta är en sak man lär sig med tiden, upphandlingen ser olika ut för varje ärende och plats det gäller.

Det råder oenighet över huruvida beställarkompetens är något som bör efterfrågas vid nyanställning av antikvarier inom kommunal verksamhet. Avgörande är omfattningen av kommunens upphandling av antikvarisk konsult:

Det beror mycket på tillgången till antikvarisk kompetens i den egna organisationen och hur upphandlingsavdelningen (om det finns en sån) fungerar. Dvs hur vanligt det kommer att vara med upphandlingar och vilket stöd som finns att få.

Om en kommun inte upphandlar konsult hjälp är det ju inte en relevant kompetens för just den tjänsten. Det går såklart att vända på resonemanget [och] tänka att en kunnig antikvarie kan lyckas implementera användandet av konsulter.

Det tycks finnas olika tolkningar av vad som menas med ”beställarkompetens” – om kompetensen rör utformandet av uppdrag och kravspecifikationer, eller kunskaper i LOU:

Basal kunskap om hur kommunal verksamhet med LOU och allt vad det innebär fungerar kan vara lämpligt. Dvs att kommunal erfarenhet bör vara meriterande.

Det är alltid bra med den kunskapen att kunna upphandla själv men också att kunna kräva det av andra förvaltningar och veta vad det handlar om.

[Kompetens krävs] inte vad gäller själva formalian kring upphandlingen, där måste man ha stöd. Men att formulera ett uppdrag utifrån sakfrågan och att veta vilken kompetens som krävs ska man kunna.

Enligt några respondenter bör beställarkompetens inte ställas som krav, men menar att det ändå är viktigt att vara medveten om att upphandlingsfrågor kan bli aktuella: ”Kan vara relevant att ta upp, men inte som ett ”skall-krav” (ofta är antikvarietjänster väldigt breda ändå, och mycket ska täckas in).”, ”Väldigt grundläggande kunskaper är säkert en tillgång.” Andra menar däremot att det inte är nödvändigt:

Nej, bättre att fokusera på den antikvariska kompetensen och förmågan att samverka med andra. Stöd för upphandling finns inom kommunerna.

Bebyggelseantikvarie har sakkunskapen i antikvariska frågor. Andra aspekter i beställning kan annan personal bistå med.

4.3 Konsultens perspektiv

De konsulter som intervjuats för studien arbetar under olika premisser inom två mycket olika organisationer. Informant 2 är anställd på ett stort konsultföretag inom samhällsbyggnad och utför uppdrag över hela Sverige. Informant 3 arbetar på en mindre antikvarisk konsultfirma baserad i en stor stad, och arbetar sedan länge främst mot det lokala stadsbyggnadskontoret och kringliggande kranskommuners plankontor.

Båda konsulter menar att det kan utläsas från förfrågningsunderlaget huruvida en antikvarie varit med och utformat det, både i fråga om språk och genomförandebeskrivning. Det språkliga präglas ofta av vad informant 2 kallar ”Unnerbäcksuttryck”[†] som ”dokumentvärde” och ”upplevelsevärde”. Utförandebeskrivningen uppfattas som mer detaljerad än om exempelvis en planhandläggare formulerat den:

Jag skulle ändå säga att den största skillnaden är: ju större antikvarisk medverkan desto mer styrda blir uppdragen: [...] ”det här inbegriper uppdraget, det här förväntar vi oss” – man har en mer fyllig beskrivning av vad som ska ingå.
(Informant 3)

Tydlighet i förfrågningsunderlagen betraktas som viktigt, inte minst som förutsättning för anbudsprocessen. Informant 2 uttrycker hur otydliga upphandlingsdokument lämnar stort tolkningsutrymme kring uppdragets omfattning, vilket kan resultera i att leverantörerna lägger sig på helt olika nivå prismsäsigt. Enligt informanten är detta mycket vanligare för uppdrag som upphandlas av kommuner utan antikvarisk kompetens, eftersom kommunerna ofta underskattar hur mycket arbete som krävs för att ta fram kvalitativa kulturmiljöunderlag. Det blir alltså lättare att ”träffa rätt” prismsäsigt när en antikvarie är involverad i upphandlingsprocessen. Det finns emellertid gränser för hur detaljstyrt ett förfrågningsunderlag bör vara:

Om jag ska arbeta med en metod som en stadsantikvarie tycker är jättebra men som är ovan för mig kan det ta mycket längre tid än om jag fick jobba helt fritt, eftersom jag måste lägga en massa tid på inläsning av den metoden. Den tiden vågar man inte lägga in i budgeten för uppdraget, för då vet man att man inte kommer få det. (Informant 2)

Under själva utredningsarbetet varierar det mellan kommunerna hur mycket kommunantikvarien vill styra konsultens arbete. Informant 2 uttrycker det som gemensamt för de kommunala kompetenserna att de har en klar bild av hur de själva skulle genomföra den aktuella utredningen, och försöker påverka arbetet i den riktningen. Vissa går ner på detaljnivå och har synpunkter på saker som hur slutrapporten ska layoutas medan andra lämnar förhållandevis fria tyglar åt konsulten. Informanten kopplar kommunantikvariernas engagemang till att de vet vilka ”slagträn” de behöver i diskussionen med andra intressen, och vill att dessa ska framgå så tydligt som möjligt i den färdiga produkten.

Vad beträffar informant 3 har hen en etablerad relation med sina beställare och upplever att hen har förtroendet att styra sitt eget arbete själv utan större inblandning från kommunens sida. Den typen av längre relation framhålls av båda informanter som idealisk ur konsultperspektiv, då beställare och konsult känner till varandras arbetssätt och det finns

[†] Se Unnerbäck, Axel – *Kulturbeskrivning av bebyggelse*. Riksantikvarieämbetet: 2002

kontinuitet i samarbetet. Informant 2 tillägger att kommun- eller stadsantikvarierna ofta är ensamma i sin roll och uppskattar branschutbytet med konsulterna.

När samarbetet går mindre bra beror det enligt informant 2 ofta på att antikvarien har en otydlig roll i plangruppen. Informanten menar att det kan vara problematiskt när antikvarien har höga ambitioner för ett projekt men inte något ansvar över budget:

Kommunantikvarierna vill ha så mycket som möjligt och man vill man gärna ge dem det – man vill ha en god relation och inte vara besvärlig – men det kanske inte är räknat på i förfrågningsunderlaget. [...] Det är svårt när den medverkande antikvarien vill att man ska göra mer på grund av att det är viktiga delar av analysen, medan personen som ansvarar för budgeten struntar i det eftersom det viktigaste för dem är att budgeten inte spricker.

(Informant 2)

För att undvika den typen av situationer tycker informanten att kommunantikvarierna bör bli bättre på att göra avvägningar mellan vilka krav som ställs och hur rimliga de är i proportion till budgeten. Mycket hänger också på antikvariens status i plangruppen och hur mycket gehör hen har för sina frågor. Har antikvarien och projektledaren bristande kommunikation sinsemellan blir det en komplicerad situation för konsulten som får olika signaler kring vad som ska göras.

Båda konsulter menar att deras arbetsroll kräver ett målorienterat snarare än processinriktat arbetssätt. De framhåller att detta haft flera positiva konsekvenser för kulturmiljöarbetet, då underlagen som tas fram är lättare att ta till sig och därmed mer användbara i samhällsbyggnadsprocesser:

Ur ett politiskt perspektiv tycker jag att privatisering i allmänhet är dåligt. Men jag ser ju också behovet av att ta fram en effektivare arbetsprocess för att inte slösa samhällets resurser [...]. Konkurrenten har ju positiva sidor, då man tar fram mer effektiva processer med en vilja att utveckla sektorn till något mer än ett stuprör där man bara skriver saker riktade till andra antikvarier som sitter och håller med varandra [...] Man försöker hitta ingångar som ger relevans åt kulturmiljöer i stadsutvecklingen och få det mer riktat mot planerare, arkitekter, medborgarna... (Informant 2)

Informanterna menar att ”konsultifieringen” av branschen lett till större vilja till innovation. Inte minst för att det är ett konkurrensmedel för konsultföretagen att kunna förnya sig och uppdatera sina kunskaper. Men man ska, enligt informant 3, inte lägga för stor vikt vid de ekonomiska drivkrafterna bakom innovationen:

De flesta av oss antikvarier är ju inte särskilt affärsmässiga. Vi är ju antikvarier precis som antikvarierna på museerna, vi tycker det är skitkul med gamla miljöer och gillar att jobba med det. Så att jag tänker att visst, dels handlar det om att man använder det som ett konkurrensmedel, men det handlar ju också om att man är så himla mån om att man faktiskt tar hand om sina kulturmiljöer. Därför blir det så viktigt att de underlag man tar fram är tydliga och [...] blir ett retoriskt redskap med syfte att se till att den här kulturmiljön som vi tycker så mycket om faktiskt värnas. Det ligger liksom något personligt i det också, det

här att vi inte är konsulter som alla andra, utan det blir lite känslomässigt eftersom vi är så engagerade i det vi jobbar med. (Informant 3)

4.4 Göteborg

Bland Sveriges tio största städer utmärker sig Göteborg som den enda som inte har en stadsantikvarietjänst. Under 90-talet och det tidiga 2000-talet fanns enligt informant en bebyggelseantikvarie anställd på stadsbyggnadskontoret i Göteborg. Runt den här tiden var stadsbyggnadskontoret ett mindre kontor med förhållandevis få anställda. Den antikvariska kompetensen genomförde utredningar själv, med Göteborgs stadsmuseum som stöd. I takt med stadens tilltagande utbyggnad under 2000-talet utökades stadsbyggnadskontorets (hädanefter SBK) kulturmiljöfunktion med en antikvarietjänst. Idag arbetar två antikvarier, anställda 2006 respektive 2013 (informanten), på SBK:s planavdelning.

Den anställda antikvariska kompetensen utför idag inget utredningsarbete själva, utan allt läggs ut på konsult alternativt stadsmuseets antikvarier. Detta beror enligt informanten dels på den ökande ärendemängden som den höga exploateringsstakten medfört, dels på att kraven kring rutiner i hanteringen av kulturvärden skärpts inom organisationen. Flera ärenden under de senaste åren har dessutom varit av så komplex art att de krävt mycket resurser med flera olika utredningar.

Efter att konsultens underlag levererats ansvarar SBK:s antikvarier för att den framtagna kunskapen omhändertas i planärendena. Därefter gör antikvarierna, i samverkan med planhandläggare, ledning etc., avvägningar om bevarande relaterat till den aktuella frågeställningen. Slutligen är det även antikvarierna som beskriver konsekvenserna för kulturvärdena som projektet medför, alternativt anlitar ramavtalad konsult för detta beroende på tid eller ärendets komplexitet.

Vad gäller arbetsmetoder kring upphandling följer antikvarierna enligt informanten ingen särskild projektmetodik, utan arbetar efter en arbetsmetod som utvecklats på plats. Den formella kompetensutvecklingen har utgjorts av en projektledningskurs som alla medarbetare på plankontoret genomgått, och som alltså inte specifikt varit inriktad på antikvariska frågor.

4.4.1 Ramavtal

För några år sedan var Göteborgs stads ramavtal för antikvariska konsulttjänster utformat med fri konkurrensutsättning, där alla leverantörer som omfattades av avtalet fritt kunde lämna anbud. Anbudet utvärderades av SBK:s antikvarier med hjälp av en matris som viktade olika delar av anbudet i avseende kvalitet och pris. Detta system innebar enligt informanten en stor arbetsbelastning för antikvarierna, då många anbud kom in och samtliga krävde noggrann granskning.

De nya ramavtalen som upprättades 2018 har inneburit en förändring i upphandlingsarbetet. Idag har staden två ramavtal med antikvarisk konsult; ett för byggnad och ett för bebyggelse. Villkoren för avtalen har SBK:s antikvarier arbetat fram tillsammans med stadens upphandlingsbolag. Varje avtal omfattar fem-sex antikvariska konsultföretag som, upp till en särskild summa, tilldelas uppdrag efter en på förhand avgjord rangordning. Rangordningen utgår från en kompetenskvalificering som gjorts inför ramavtalsskrivningen. Kvalitetssäkringen som tidigare skett i varje enskilt anbudsförfarande har alltså tidigare lagts i processen, och är gällande för de fyra år som ramavtalet löper över.

För upphandlingar över direktupphandlingsgränsen görs en förnyad konkurrensutsättning, där varje leverantör inom ramavtalet får kvalificera sig till det specifika uppdraget och alla anbud viktas oberoende av rangordningen. Ännu större upphandlingar över tröskelvärdena går ut på annons och genomförs som offentlig upphandling med öppet förfarande.

Det nyare systemet med rangordning har enligt informanten inneburit en lättnad i det upphandlingsadministrativa arbetet för SBK:s antikvarier, då det förenklat både själva upphandlingsförfarandet och utvärderingen av inkomna anbud.

4.4.2 Kulturmiljö i planeringen

SBK:s antikvarier blir som regel inkopplade på ett mycket tidigt stadium i planprocessen. Antikvarierna gör en första bedömning över huruvida fördjupad kunskap om planområdet behövs, och vad man i sådana fall bör göra efterforskningar på. I detta stadium görs även en bedömning av ärendets omfattning och komplexitet ur kulturmiljösynpunkt. ”Komplexitet” kan här innebära att planförslaget har en stor geografisk utbredning, men kan också exempelvis betyda att det aktuella området inte varit föremål för tidigare utredning och det krävs ett gediget förarbete. Att skapa en tydlig bild av ärendets omfattning är en viktig förutsättning för att kunna uppskatta pris på utredningsarbetet. Priset för antikvarisk utredning läggs in i budgeten för hela projektet.

Vanligtvis är planhandläggaren projektansvarig på ett övergripande plan, och har som uppgift att se till att alla intressen beaktas i planprocessen. Vad gäller kulturmiljöfrågornas status i plangruppen, anser informanten att relationen mellan antikvarierna och planhandläggarna är väldigt god:

De litar på oss. Det bygger ju på relationer som vi byggt under lång tid, så det handlar ju en del om förtroendekapital där. Handläggarna känner oss och vet hur vi har skött de här uppdragen tidigare. Om vi uttrycker att ett ärende kommer att kräva en mycket omfattande studie så måste vi givetvis motivera detta [...] Men jag skulle säga att det är väldigt sällan vi blir ifrågasatta på så vis att någon säger ’nej, det behöver vi nog inte’ eller ’nej, det har vi inte råd med’ i våra processer – jag har inte stött på det under mina sex–sju år i den specifika rollen som jag har nu. (Informant 4)

De större uppdragen som går ut på offentlig upphandling är ofta förenade med mycket omfattande projekt, eller uppdrag som kan vara användbara för ett flertal projekt. Dessa kan kräva samfinansiering, vilket beslutas om på ledningsnivå.

4.4.3 Relationen till konsult

Informanten menar att en stor fördel med att använda konsulter är dels den höga graden av specialisering, dels att konsulter konstant uppdaterar sina kunskaper och är à jour på en mängd områden från lagstiftning och utbud på marknaden till layout.

Enligt informanten har antikvarierna på SBK arbetat mycket aktivt med driva på förändringar vad gäller kraven på konsulter och kravställandet i upphandlingarna. Förändringsarbetet har skett med syftet att utveckla dels metoder för undersökningen, dels presentationsformer som gör underlagen åtkomliga i planeringssammanhang. Detta har bland annat inneburit starkt engagemang i det konsultativa arbetet, som enligt informanten haft positiv påverkan på slutprodukten och därmed kulturmiljöns status i stadsutvecklingen:

Ju mer vi pressar våra konsulter – för det gör vi – desto mer växer de. Jag skulle ändå vilja påstå att de kulturmiljöunderlag som kommunen har tagit fram, alltså de vi har upphandlat, har blivit bättre. På ganska kort tid har den operativa tillgängligheten eller tillämpligheten ökat [...] Du kan lätt hitta den information du söker. Det är också tydligare beskrivningar i steget där man ska ”rassla ut” vad som är mest signifikant relaterat den aktuella frågeställningen. Och det hade de ju inte blivit om inte vi satt på andra sidan i egenskap av beställare och krånglade med detta [...] Jag vill säga att vi ju ändå genom detta arbete sett till att den antikvariska kompetensen får mer utrymme i samhällsbyggnadsprocessen. Det är jag helt övertygad om. (Informant 4)

Informanten menar att utrymmet för antikvarierna att göra den sista kvalitetsgranskningen varit en avgörande förutsättning för de resultat man ser idag.

I exploatörsdrivna processer, som exempelvis bygglovsärenden, är det istället byggnadsnämnden som gör den sista tolkningen och tar beslut. I bygglovssammanhang är det exploatören som anlitar antikvarisk konsult. Efter vad SBK:s antikvarier förstått ringer de enskilda exploatörerna runt till olika konsulter tills de får det svar de vill ha, varpå de köper ett utlåtande. Det är i de fallen viktigt att ha antikvarisk kompetens anställd på kommunen som kan granska de ”köpta” utlåtandena internt. Handläggaren kan i samband med en antikvarie göra bedömningen att ett utlåtande inte håller måttet. Utan den kompetensen, menar informanten, finns det risk för att förenklingar och kompromisser görs redan i det antikvariska utlåtandet.

4.4.4 Stadsmuseet eller privat konsult?

I enlighet med LOU:s bestämmelser om internupphandling (se sid. 16) har kommuner utrymme att nyttja sina egna resurser, och ställa frågan internt istället för att upphandla privat leverantör. I Göteborg är stadsmuseet specialkompetens på kulturmiljövården och remissinstans för SBK:s ärenden som rör kulturmiljö.

Enligt informanten på SBK vänder man sig gärna till stadsmuseet för utredningar, i synnerhet för större strategiska uppdrag som drar fördel av kontinuitet och stor sakkunskap om lokala förhållanden. Det kan röra sig om exempelvis programarbeten, fördjupade översiktsplaner och kulturreservatsutredning.

Jag vill rikta mer fokus mot [stadsmuseet], för det är ju de som sitter på en kunskapsbank som jag inte alltid känner nyttjas på det sättet som hade varit bäst [...] vi tror att det finns ett värde i att behålla kunskapen inom kommunen, och det ger också viss kontinuitet och bättre överblickbarhet för oss. (Informant 4)

Museet tar samma timpris för utredning som kommersiella aktörer och det finns alltså ingen direkt ekonomisk fördel för kommunen att anlita dem. Informanten menar emellertid att värdet av kontinuitet ger ett mervärde i ett längre perspektiv, och däri ligger stora fördelar i att anlita museet för långdragna projekt. För den typen av uppdrag är kanske inte ens slutprodukten det viktigaste, utan det är snarare processen och kunskapsinsamlingen. Stadsmuseet kan dessutom agera rådgivande part längre fram i planprocessen utan kostnad, exempelvis under genomförandeskedet där SBK:s egna antikvarier inte är inkopplade. Där finns alltså ett konkret värde i att ha involverat museet på ett tidigt stadium för att få ut mer över tid.

Genom att erbjuda [stadsmuseet] chansen att fördjupa sig i ett område eller en process så har de bättre förutsättningar att finnas i processen över längre tid. Det här är fördelar förr oss också internt, för det är omöjligt för två personer att bevaka allt som pågår i vår stad just nu. Vi kan ha hur fina strategiska ambitioner och mål och policys och riktlinjer som helst på en slags övergripande strategisk nivå, men det är ju nere i ”verkstaden” som bevakningen och uppföljningen sker. Och ju större del museet kan ha i detta, desto bättre. Så sett till kulturmiljövärdenas potential i utvecklingen ser jag verkligen det som ett stöd. (Informant 4)

Vad gäller privata konsulter uttrycker informanten att de är ”ute ur bilden” så fort de levererat sin utredning, och att SBK inte fortsatt kan prata med konsulten utan att betala dem. Detta upplevs fungera väldigt bra i vissa sammanhang med kortare tidsperspektiv, men resurskrävande för mer omfattande projekt.

4.4.5 Syn på den egna rollen

Jag tänkte väl inte när jag gick ut [bebyggelseantikvariskt program] att jag skulle sitta med upphandlingar. Det hade jag liksom aldrig stött på i utbildningssammanhang. Men när jag började på stadsbyggnadskontoret blev det snart en viktig förutsättning. Den upphandlingsadministrativa delen är ändå en liten del av hela processen. Det kommer komma skeden i processen som är mycket svårare att hantera än en upphandling innan jag är klar. Och då handlar det om avvägningar, konflikter, olika intressen och ekonomi. (Informant 4)

Antikvarierna på SBK i Göteborg befinner sig alltså i en organisatorisk struktur där de inte utför antikvariska utredningar själva. Men det framhålls att antikvarisk kompetens är en avgörande förutsättning för att kunna genomföra lyckade upphandlingar av antikvarisk konsult. För att kunna konstatera utredningsbehovet och beräkna pris för detta krävs förståelse för kulturmiljön, det antikvariska utredningsarbetet och vilka komplexa frågeställningar som det hanterar.

Informanten ser sig själv som antikvarie först och främst. Upphandling och handledning av konsulter är förvisso en del av uppdraget, men SBK:s antikvarier ansvarar också för att implementera den framtagna kunskapen i plan. Detta innebär antikvarisk bearbetning av planbestämmelser, planbeskrivningar, och konsekvensbeskrivningar. Kravet på effektiva planprocesser har medfört att informanten ser sig som resultats- snarare än processororienterad i sitt arbetssätt. Detta främst på ett innehållsmässigt plan, med betydelsen ”vad måste göras för att ett visst resultat ska uppnås”.

Den administration som är förenad med upphandlingsprocessen menar informanten är något som man ibland skulle vilja komma undan. Hon anser emellertid att det är en oumbärlig aspekt i kvalitetssäkringen av konsulternas arbete. På frågan om huruvida det hade funnits utrymme för mer fast anställd antikvarisk kompetens på planavdelningen, svarar informanten att systemet med konsulter är mer realistiskt av olika anledningar. Det handlar dels om den specialkompetens som konsulter kan bistå med, i och med att uppdragen är så varierande. Att

underhålla den kompetensen på kontoret när man dessutom hanterar en mängd andra frågor skulle enligt informanten innebära en nästan omöjlig ekvation. Samtidigt kan informanten känna en saknad för de mer handgripliga antikvariska uppgifterna som idag utförs av konsulterna.

4.5 Norrköping

Informanten för detta avsnitt lämnade sin stadsantikvarietjänst några månader innan intervjun ägde rum. Stadsantikvarietjänsten i Norrköping är ännu inte tillsatt i maj 2020.

I Norrköping präglades kulturmiljöarbetet länge av att samma person arbetade som stadsantikvarie i närmare 40 år. Dennas efterträdare var arkeolog och lantmätare i grunden och arbetade inte utåtriktat med antikvariska frågor, utan fungerade främst som remissinstans. Detta innebar att kontakten till hela den övriga kommunala organisationen försvann, och få kulturmiljöutredningar genomfördes.

När den senaste stadsantikvarien tillträdde 2013 låg tjänsten på kultur- och fritidsförvaltningen. I och med de föregående årens överksamhet fick den nya stadsantikvarien bygga en ny struktur för kulturmiljöfrågorna i det kommunala arbetet, och etablera ett kontaktnät inom samhällsbyggnad. Stadsantikvarien började bevaka frågan om antikvarisk utredning i planprocesser, vilket resulterade i att kulturmiljöfrågor successivt började få mer plats i planarbetet. Kulturmiljö omfattades vid den här tiden av planstödet, vilket innebar att plankonsulten hade till ansvar att tillgodose kulturmiljöfrågorna i planprojekten. Då konsulten inte hade någon kulturmiljökompetens anställd, fick denna i sin tur upphandla en underkonsult för kulturmiljöutredningar.

En stor del av stadsantikvariens arbete ägnades åt att agera generellt stöd till planhandläggarna i upphandlingarna. Stadsantikvarien erbjöds ingen kompetensutveckling från kommunen i fråga om upphandling, utan fick på eget initiativ rådfråga kommunens jurister vid varje enskilt ärende.

4.5.1 Ramavtal

Ökade inköp av antikvariska tjänster och det omständliga systemet med underkonsulter skapade incitament för att upprätta ramavtal för antikvarisk konsult. På samhällsbyggnadskontoret fanns emellertid inte den kompetens som behövdes för att formulera kvalitetskraven i ett avtal, då stadsantikvarien arbetade på kultur- och fritidsförvaltningen. Stadsantikvarien i sin tur hade inte kompetens att ensam upprätta ramavtal, och den juridiska hjälpen från kommunens verksamhetsstöd var bara tillgänglig för anställda inom SBK. Kultur- och fritidsförvaltningen kunde inte skjuta till stöd, då frågan om antikvarisk konsult ansågs förbehållen samhällsbyggnad. Därmed uppstod ett slags moment 22, där de som hade behovet inte fick betala och de som kunde betala inte såg behovet.

Först efter stadsantikvarien flyttat över till samhällsbyggnadskontoret kunde ramavtal upprättas.

Uppgiften som jag fick var att göra ett ramavtal. Vilket säger en del om kommunens syn på kulturmiljö, som en kompetens. Vilket det ju verkligen inte är [...] Jag fick i uppdrag att lyssna in vilken typ av konsulttjänster som kommunen behövde inom kulturmiljö och kartlägga vilka delar av

verksamheten som behövde vara med. Det resulterade i en mycket bred kravspecifikation. (Informant 1)

Kravspecifikationen i ramavtalet, som fortfarande gäller i skrivande stund, omfattar bland annat förundersökning av byggnad och bebyggelsemiljöer, inventering, trädgårdshistorisk specialist, certifierad sakkunnig avseende kulturvärden (KUL 2) och antikvarisk medverkan enligt kulturmiljölagen. Informanten menar att om ramavtalet omfattat ett fåtal leverantörer skulle enbart Stockholmsbaserade firmor med många specialister kunna konkurrera, med tanke på den breda kravspecifikationen. Sju leverantörer kom alltså att omfattas. För att inkludera lokala antikvarier skrevs en formulering i avtalet om att kommunen, vid förnyad konkurrensutsättning, förbehöll sig rätten att ställa unika krav i upphandlingen. Lokalkännedom var ett sådant krav:

Vi visste att vi hade flera stora inventeringsarbeten kommande, och lokala antikvarier hade redan gjort en del inventeringar. Då vill man ju att samma inventerare ska fortsätta, så man slipper inläsningstiden och får samma kvalitet som på tidigare arbete. På så vis kan det alltså bli en viktning – erfarenhet från området. Vilket ju innebar att bara de lokala ramavtalsparterna kunde få höga poäng där. (Informant 1)

Informanten beskriver det färdiga ramavtalet som ”en mindre katastrof”. I och med att bara ett avtal upprättades blev den administrativa bördan kring varje upphandling mycket tung. Förnyad konkurrensutsättning innebar att stadsantikvarien behövde medverka i alla nya upphandlingar. För varje nytt uppdrag gick förfrågan ut till alla sju ramavtalsparter, som i sin tur skulle kvalificera sig. Informanten beskriver processen som krånglig och extremt arbetskrävande dels avseende kravspecifikation (upprättande av upphandlingsdokument) men framför allt viktning och utvärdering. Hade informanten gjort om avtalet idag, hade avtal upprättats för varje specifik uppgift med en på förhand avgjord rangordning.

4.5.2 Kulturmiljö i planeringen

När informanten arbetade på kultur- och fritidsförvaltningen försökte hon boka in så många möten som möjligt på samhällsbyggnadskontoret för att kunna få in kulturmiljöfrågorna i planeringen. Det fanns ett stort intresse från planhandläggarnas sida, och informanten beskriver hur varje möte på SBK genererade 5–6 andra möten.

Flytten från kultur- och fritidsförvaltningen till SBK var en viktig förutsättning för att kunna implementera kulturvärden i planarbetet. Informantens målsättning var att öka medvetenheten om antikvariska frågor hos planhandläggarna. Stadsantikvarien i egenskap av expert agerade i en stöttande roll åt den kommunala organisationen, och medverkade som beställarkompetens och bollplank under upphandling av antikvarisk konsult.

När stadsantikvarien tillträdde sin tjänst var 10 detaljplaner pågående i Norrköping. När hon slutade sju år senare hade den siffran passerat 50. Av 50 planer var det cirka två som inte bedömdes innefatta kulturmiljö. Frågor kring de antikvariska uppdragen, både från handläggare och konsulter, gick alltid genom stadsantikvarien. Efter avslutat utredningsarbete var det dessutom hon som granskade rapporterna och såg till att de uppfyllde de kravspecifikationer som ställts i upphandlingen.

Då planhandläggarna vanligen var projektledare, var det de som gjorde den slutliga avvägningen mellan olika intressen och tog beslut. Informanten hade emellertid dialog med projektansvarig vid ställningstaganden inom bevarandefrågor och gav vägledning innan beslut. Hon såg det som sin uppgift att se till att de beslut som togs skulle göras på rätt grund. Informanten upplever att hon fick gehör från planhandläggarna, och beskriver handläggarnas förståelse för kulturmiljö som generellt väldigt hög. Det var inte svårt att förmå handläggarna att beställa antikvariska underlag.

Över huvud taget tycker sig informanten ha märkt att medvetenheten för kulturmiljö blivit mycket högre under de senaste 10 åren. Däremot är den kommunala beställarkompetensen i fråga om kulturmiljö ofta begränsad. Informanten menar dels att det beror på kulturmiljöns abstrakta kvalitéer som är svåra att specificera i ett förfrågningsunderlag. En annan hypotes är att systemet med upphandling av arkeologisk konsult, som länsstyrelsen har monopol på, har inneburit att kommunala tjänstemän inte lärt sig hur man upphandlar kulturmiljö tjänster:

Länsstyrelsen säger 'Tala om vad ni ska göra så fixar vi upphandlingen', vilket gör att organisationerna aldrig behövt lära sig – de tar bara emot. Och då när de plötsligt måste hantera bebyggelsen... Det är *jättesvårt* för folk att förstå: vad är skillnaden mellan det ena och det andra, varför kan man inte göra det ihop, kan inte arkeologen titta på hus också eller du som antikvarie ta en titt på den här fornlämningen? Det är lite 'syntax error' där, i att de inte förstår vad skillnaderna är. Och det blir väldigt svårt att förklara. (Informant 1)

I Norrköping var det var desto svårare att få gehör från politiken, som enligt informanten inte var villiga att skjuta till pengar till stadsantikvariens arbete trots att de förstod att en stor del stadens attraktion hörde ihop med kulturmiljön.

4.5.3 Relationen till konsult

Innan informanten tillträdde som stadsantikvarie arbetade hon själv som antikvarisk konsult. Hon menar att den bakgrunden hade stor betydelse för hennes beställarkompetens, eftersom hon visste hur ett förfrågningsunderlag skulle se ut och hur man räknar ut kostnad för antikvarisk utredning. Även med denna bakgrund anser informanten emellertid att upphandling av antikvarisk konsult är mycket svårt. En viktig anledning är den höga graden av specialisering som finns bland konsulterna. Upphandlar kommunen exempelvis ett arkitektkontor med kanske 30 arkitekter, är sannolikheten stor att någon av de anställda har kompetensen som passar uppdraget. Vid upphandling av antikvarisk konsult kan leverantören vara en firma med två anställda, båda visserligen mycket skickliga inom sina respektive områden men inte nödvändigtvis specialiserade inom den aktuella frågeställningen. Olika konsulter utvecklar olika redskap och har olika styrkor i sina arbetsgrupper. Över tid lär sig beställaren vem som passar till respektive uppdrag. Informanten anser att viktningen mellan olika leverantörer är det svåraste momentet i upphandling av antikvarisk konsult. Finns kompetensen som behövs hos flera leverantörer kan valet baseras på respektive konsults presentation av hur de kommer att utföra uppdraget. Det faktum att leverantörer kan överklaga upphandlingen om de känner sig förfördelade av viktningen komplicerar urvalsprocessen ytterligare.

Vad gäller konsulten krävs erfarenhet för att kunna avgränsa arbetet på ett sätt som är realistiskt i förhållande till budget:

Kommer det för oerfarna antikvarier in på konsultsidan blir det lätt för mycket. De vill få med allt, och det finns ingen som har råd att betala för det. Man måste kunna se behovet i det enskilda ärendet och leverera det, och med erfarenhet får man koll på hur lång tid olika moment tar. (Informant 1)

Informanten framhåller samtidigt att den detaljeringsnivå som mer oerfarna konsulter håller är positiv för vissa uppdrag. Som stadsantikvarie satte hon gärna yngre antikvarier på inventeringar, dels för noggrannheten, dels för att hon betraktade det som en bra övning i att hitta källmaterial och lära sig att hantera det på ett metodiskt sätt.

Generellt ser informanten positivt på att antikvarier etablerar sig inom den privata sektorn, och menar att det handlar mycket om värdet av det antikvariska arbetet och att arbeta på samma premisser som övriga aktörer inom samhällsbyggnad:

Det gäller att vi inte nedvärderar priset på vår kunskap som antikvarier. Arkitekterna kostar många gånger stora summor, vi har en unik specialistkompetens och det finns betydligt färre byggnadsantikvarier än vad det finns arkitekter och ingenjörer. Vår kunskap behövs och är superviktig i projekten. Då måste det få kosta – först när vi erbjuder kunskap och kompetens på samma sätt som övriga yrkeskårer får vi också den respekten som de antikvariska frågorna kräver. (Informant 1)

4.5.4 Stadsmuseet eller privat konsult?

Informanten ifrågasätter ekonomin i dagens system, där samhällsfinansierade museer kan ta uppdrag på den öppna marknaden på samma premisser som en privat aktör. Då delar av museernas kostnader (exempelvis lokalhyra) bekostas genom offentliga medel finns utrymme för museerna att sänka timpengen på sina antikvariska tjänster, något som informanten menar kan leda till prisdumpning inom konsultbranschen.

Det är emellertid inte bara prisfrågan som komplicerar museernas konsultverksamhet. Informanten menar att det finns kunskapsmässiga aspekter kring den museiantikvariska rollen och museernas uppdrag som bör diskuteras. Enligt informanten finns det två olika sorters antikvarier. Dels den gamla skolans etnologiorienterade antikvarier som ägnar sig åt ingående undersökning, dels antikvarierna som verkar inom organisationer som kräver tidseffektiva lösningar. Museiantikvarierna hör till den förra gruppen, som enligt informanten är på väg att försvinna i och med hårdare rationaliseringskrav:

I dagens snabba flöde behöver man museiantikvarierna och den typ av primärforskning som de utför. Därför skulle jag gärna se att museerna under inga omständigheter ska agera konsulter. De ska vara folkbildande, utåtriktade och hjälpa till att sprida kunskap om vårt byggda kulturarv. Och de ska få möjlighet att göra de där djuplodande, undersökande analyserna som krävs. Där finns en antikvarisk roll där du måste få tid till forskning. (Informant 1)

Snarare än att anlita Norrköpings stadsmuseum för antikvariska tjänster, ville informanten alltså involvera museet för utredningar av etnologisk karaktär i stadsutvecklingen.

Exempel: Under den senare delen av 2010-talet flyttades Norrköpings hamn, som legat på samma plats sedan 1500-talet, för att ge plats åt en modern innerstadsstruktur. Informanten arbetade för att stadsmuseet skulle genomföra en dokumentation av hamnarbetarnas berättelser, för att få kunskap om hur hamnmiljön förändrats över tid och hur människorna som levt i miljön påverkats av den.

Genom att museet skulle kunna jobba på någon form av interntaxa, dvs helt andra summor än om en konsult skulle göra det samma, så skulle man kunna följa en hel förändringsprocess. Förutom dokumentation för framtiden, skulle en stor del av vinsten även bli att museet och museiverksamheten skulle bli mer förankrad i nuet och få en tydligare koppling mellan nu och då. Vi kan lära oss mycket av historien, men om vi inte vet vad som sker i nuet är det svårt att veta vilka delar av historien som är aktuella att belysa just idag [...] Det byggnadsantikvariska och etnologiska forsknings[...]perspektivet är väldigt kostnadskrävande om det ska göras av den fria marknaden, men materialet skulle kunna bidra med en jätteviktig pusselbit i samhällsbyggnadsprocesserna och bli grundläggande i framtiden. (Informant 1)

Det hade hittills inte varit något problem att få till antikvariska utredningar för bebyggelseinventering, rivningsdokumentation av bebyggelse som skulle rivas samt en analys av de kumulativa effekterna på ett byggnadsminne inom området. För etnologiska studier blev det emellertid tvärt nej. Enligt informanten för att etnologisk utredning inte har koppling till PBL och är svårt att motivera i planavtalen.

Att anlägga ett mer etnologiskt perspektiv, som tar hänsyn till människorna som lever och verkar på platsen, hade enligt informanten kunnat vara ett verktyg för att involvera berörda boende i planprocessen:

Museet skulle kunna komma in och ta mer plats som den medmänskliga sidan hos kommunen. Istället för att det bara är en massa konsulter och arkitekter som kommer in och planerar för förändring, så skulle museet kunna bli symbolen av kommunen som långsiktig förvaltare av kulturmiljön i förändring. Det saknas idag. (Informant 1)

4.5.5 Syn på den egna rollen

Som tidigare nämnts har kulturmiljöarbetet varierande status i de olika skikten av Norrköpings kommunala organisation. När stadsantikvarien arbetade på kultur och fritid hade kultur- och fritidsnämnden inga skrivningar om kulturmiljö i sitt styrdokument. Eftersom kulturmiljö inte fanns som uppdrag, kunde man inte motivera några budgetposter för det. Det skedde en markant förändring när stadsantikvarien började arbeta på SBK, men även där saknades insatser från ledningsnivå för att säkerställa kulturmiljöns hantering. Upprättandet av ett enda ramavtal för antikvarisk konsult, och bristen på kompetensutveckling kring avtalsskrivning, är exempel på detta. Informanten menar att det bör skapas en ny antikvarieutbildning inriktad på planering och entreprenadsjuridik för att möta utvecklingen som ställer nya kompetenskrav på antikvarier inom PBL-miljön.

Beställarrollen beskrivs genomgående av informanten som tidskrävande och komplicerad. Inte minst för att mycket står på spel, i och med att ett felaktigt förfarande skulle innebära

lagbrott. Att beställarrollen skulle vara svårare för en antikvarie än för andra professioner håller informanten inte med om, utan menar att den är lika utmanande för alla specialistkompetenser som börjar arbeta kommunalt.

Informanten beskriver hur synen på den egna stadsantikvarierollen var färgad av tidigare erfarenheter som antikvarisk konsult:

Vissa antikvarier är ju uppe på barriaderna och ska rädda allt till varje pris, medan jag i min tidigare konsultroll fick lära mig väldigt snabbt att lyssna in kunden. Vad är mitt uppdrag, vad betalar kunden för och vad ska jag leverera? Och lite så måste man funka när man går in som kommunantikvarie. Det är inte du som antikvarie som tar besluten, för du sitter i en politiskt styrd organisation. Det är politiken som bestämmer vad som ska göras, det är politiken som bestämmer vad utfallet blir. Man är en kommunal beställarkompetens, vars enda syfte är att se till att de politiska besluten tas på rätt underlag och att de kommunala processerna sker korrekt. (Informant 1)

Stadsantikvarien påtalade vid flera tillfällen behovet av att utöka kommunens fasta antikvariska och arkeologiska kompetens. Det berodde delvis på den tunga arbetsbördan, inte minst inom upphandlingsfrågor. Men hon pekade också på vikten av att stadsantikvarien får utrymme att utföra utredningar själv. På så vis sker kunskapsuppbyggnaden ”in house” på kommunen, vilket medverkar till att upprätthålla viktig kontinuitet i kulturmiljöarbetet. Men enligt informanten var kommunen mycket mer benägen att allokera medel till upphandling snarare än att anställa. Detta medförde bland annat att informanten erbjöd sig att ta tjänstledigt från stadsantikvarietjänsten för att utföra en inventering, vilket inte medgavs. Den höga arbetsbelastningen och oviljan från kommunens sida att förstärka resurserna inom kulturmiljö ledde till att stadsantikvarien slutligen sa upp sig i protest. Idag arbetar hon som antikvarisk konsult.

5 Resultat

Kulturmiljöarbetet flyttar fram sina positioner i samhällsplaneringen. Flera informanter har beskrivit hur antikvarien, som för 15 år sedan betraktades som en något kufisk figur med abstrakt funktion, idag är en självklar del av många kommuners stadsutvecklingsarbete. Utvecklingen har inneburit växande krav på att det antikvariska arbetssättet anpassas till en större arbetsgrupp inom planering och byggnad. Parallellt med detta utförs allt mer av kommunernas antikvariska utredningsarbete av konsulter. Effektiva, lättlästa underlag framhävs som en avgörande förutsättning för att beslutsfattare inom stadsutveckling ska kunna ta till sig kulturmiljöfrågor. För den antikvariska konsulten är detta en självklar del av arbetet, att ge kunden vad den vill ha. Det kräver också att beställaren (den kommunala antikvarien) kan utforma uppdraget på ett sätt som gör att konsulten kan uppnå detta mål. Det gäller dels för förfrågningsunderlaget, där ramarna för uppdraget definieras, men även under själva utredningsarbetet. Den kommunala antikvarien måste kunna vägleda konsulten. För att samarbetet ska fungera bra är det viktigt att beställare och konsult har samma slutmål: ett lättförståeligt, effektivt implementerbart kunskapsunderlag. Är så alltid fallet?

Antikvariens roll inom den kommunala förvaltningen är av avgörande betydelse. En museianställd kommunantikvarie arbetar inom en miljö där arbetet hör till vad informant 1 kallar ”den gamla skolans etnologiska arbete”. Där kan arbetsmetodiken karaktäriseras som processororienterad och djuplodande, långt ifrån det resursmedvetna konsultdrivna undersökningsarbetet. Upphandling åskådliggör skiljelinjen mellan dessa två typer av antikvarieroller, och ställer frågan om det finns utrymme för det traditionella antikvariska arbetssättet inom kommunernas stadsbyggnadsförvaltningar. Undersökningen visar att planerare och konsulter är resultatstyrda i sitt arbete, medan den kommunala antikvariska kompetensen har en oklar roll i fråga om process och resultat: å ena sidan att på ett hållbart och långsiktigt sätt främja den lokala kulturmiljön, å andra sidan att kostnadsberäkna och prissätta kulturmiljöarbetet inom ramen för det resultatstyrda planarbetet. Den allt mer kostnadseffektiva hanteringen av kulturmiljöutredningar har både för- och nackdelar. Fördelen är att kulturmiljön får en mer aktiv roll i stadsutvecklingen och den antikvariska kompetensen får högre status i planeringssammanhang. Nackdelen är att det inte ges utrymme till gedigen kunskapsuppbyggnad och kontinuitet i det lokala kulturmiljöarbetet.

Vilken funktion har den kommunala antikvariska kompetensen i upphandling av antikvarisk konsult?

Då enkätundersökningen är begränsad i sitt omfång, bör försiktighet iakttas i tolkningen av dess resultat. Om inte annat indikerar emellertid enkäten, i kombination med intervjustudien, att det varierar stort från kommun till kommun vilken roll den kommunala antikvariska kompetensen har i upphandlingen. Skillnaderna mellan kommunerna anknyter till Olsson et als (2020) uppfattning att det finns en otydlighet i roll- och ansvarsfördelningen inom kulturmiljöarbetet. Detta illustreras kanske främst genom det faktum att antikvarietjänsten inte ligger på en given kommunal förvaltning – undersökningens informanter är spridda över stadsbyggnad, kultur- och fritidsförvaltning samt stadsmuseer. Vilken förvaltning antikvarien arbetar inom kan vara avgörande för upphandlingen av antikvarisk konsult i fråga om ekonomi och juridiskt stöd, som avsnitt 4.4 med exemplet från Norrköping visar.

Vad gäller ansvar för upphandlade projekt är det vanligen en planhandläggare som agerar projektledare. Antikvarien identifierar utredningsbehovet för kulturmiljö och vilken typ av kompetens som behövs för uppdraget. Under det fortlöpande planarbetet blir det antikvariens uppgift att bistå projektledaren i kulturmiljöfrågorna: vägleda och granska konsultens utredning samt ta fram strategier för hur de identifierade kulturmiljövärdena bör tillvaratas i plan. Antikvarien har ingen beslutsfattande roll, utan försöker snarare (som informanterna i Göteborg och Norrköping uttrycker det) se till att de beslut som tas görs på korrekt grund. Även om planhandläggaren vanligen leder ett projekt, visar enkäten att det även förekommer att antikvarien går in i en projektledarroll.

En konsult har uttryckt betydelsen av den intrapersonella dynamiken i kommunens plangrupp och hur den kan påverka konsultens arbete. I de lokala exemplen Göteborg och Norrköping har de intervjuade antikvarierna framhållit att det finns stort gehör för kulturmiljöfrågor från planerarhåll. Om frågorna stött på motstånd har det skett på ledningsnivå.

Upplever kommunalt anställda bebyggelse/byggnadsantikvarier att deras beställarkompetens motsvarar upphandlingsprocessens administrativa krav?

Denna frågeställning kan inte heller ges ett kategoriskt svar, med tanke på den mångtydiga bild enkäten och intervjustudien gett. Undersökningen visar att det finns olika tolkningar av vad ”beställarkompetens” innebär. Det kan exempelvis betyda kunskap i relevant lagstiftning (LOU) och vilket juridiskt handlingsutrymme som finns. Flera antikvarier menar emellertid att det inte är antikvariens uppgift att bevaka upphandlingsjuridiska formalia. En viktig förutsättning är ett kontinuerligt internt stöd på kommunen, där andra kompetenser som jurister och upphandlingsenhet sköter den typen av frågor så att antikvarien kan ägna sig åt kulturmiljöfrågorna. De flesta tillfrågade anger att de åtminstone är förhållandevis säkra på beställarrollen.

Några informanter har uttryckt att viktningen mellan olika leverantörer, snarare än utformandet av förfrågningsunderlag, är den svåraste delen av beställarrollen. Ett eller flera väl genomarbetade ramavtal pekas ut som avgörande för att lätta den administrativa bördan kring viktningen, då större delen av kvalitetsprövningen redan är genomförd inför varje upphandling.

Ur konsultens perspektiv är det viktigt att upphandlingsdokumenten är utformade på ett sätt som går att förankra i en budget. I det sammanhanget avser beställarkompetensen förmågan att utforma tydliga förfrågningsunderlag med väldefinierade ramar. Här är det också viktigt att beställaren kan stötta konsulten i det pågående utredningsarbetet, och inte ändrar villkoren för undersökningen genom att exempelvis lägga till uppgifter som inte räknats på i budget.

Hur tillgodoser kommunerna behovet av kompetensutveckling för upphandling hos anställda inom kulturmiljö?

Exemplen Göteborg och Norrköping visar på vikten av att den antikvariska kompetensen får utrymme att utveckla sin beställarroll och ta fram en hållbar arbetsmetod. I Göteborg har stadsbyggnadskontorets antikvarier under lång tid utarbetat rutiner för upphandling, och upplever sig ha ett välfungerande förhållande till både konsulter och övriga kompetenser inom planering. Göteborgsantikvarierna befinner sig emellertid i en struktur som bygger på upphandling snarare än utredningsarbete i egen regi och har därmed större utrymme för kompetensutveckling inom upphandling än kommunantikvarier som sitter på fler stolar.

Det verkar inte finnas någon form av kompetensutveckling som är specifikt framtagen för upphandling av antikvarisk konsult. Kompetensutvecklingen som kommunerna tillhandahåller

ligger på en mer generell nivå. Det är inte ens självklart att kommunernas kulturmiljöfunktioner erbjuder kompetensutveckling inom upphandling. Många antikvarier beskriver upphandling som ”learning by doing”, en färdighet som erhålls genom praktisk tillämpning med stöd av andra kommunala kompetenser.

6 Diskussion

Undersökningen har delvis utgått från idéer om new public management och hur de påverkar den professionella rollen, vilket kommer att förtydligas i detta avsnitt. Men för att diskutera antikvariens ”nya” roll i ljuset av new public management kan det vara relevant att först försöka se till den större strukturen – stadsplanering – och huruvida den kan karaktäriseras som NPM-styrd.

De senaste decennierna har stadsplaneringens praktik i Sverige allt mer präglats av marknadsmässiga tankar om att ”sälja” en idé om staden med begrepp lånade från privat sektor: ”attraktivitet”, ”varumärke” och så vidare. Upphandling av konsult är standardförfarande i flera steg av planeringsprocessen. Den privata sektorn fungerar dessutom ofta i en aktiv planerarroll i och med utbredningen av exploatörsdrivna detaljplaner. Gränsen mellan offentligt och privat är med andra ord ofta oklar i stadsplaneringen, och detta kan tolkas som en konsekvens av ett mer NPM-orienterat arbetssätt. Präglas planeringen dessutom av ideal om rationalitet, effektivitet och målstyrning? Kort svarat: ja. Detta är emellertid inte enbart en konsekvens av NPM. Den rationella planeringen har varit utbredd inom svensk samhällsbyggnad sedan folkhemstiden (miljonprogramsåren är ett tydligt exempel). Det vore med andra ord anakronistiskt att i för hög grad hänföra stadsplaneringens rationella och resultatstyrda aspekter till new public management, så som Hood beskrev begreppet under tidigt 1990-tal. Däremot tycks förskjutningen av antikvariens roll i samhällsplaneringen ha skett först under 2000-talet, och man kan fråga sig huruvida den mer effektiviserade antikvarierollen är en konsekvens av NPM-styrd stadsplanering, eller om det helt enkelt är en anpassning till de rationella strukturer som rått inom stadsplaneringen under många decennier.

Ett nyckelbegrepp för undersökningen har varit ”konkurrens”. Primärt företeelsen att konkurrensutsätta kulturmiljöarbetet, som ju legat till grund för hela uppsatsen, men även Abbotts idé om konkurrens som förutsättning för ökad professionalisering. De olika teorierna avser visserligen två olika sorters konkurrens: ekonomisk respektive kunskapsmässig. Inom kunskapsbaserade yrken blir emellertid de kunskapsmässiga resurserna ett konkurrensmedel i marknadsekonomin. I ett antikvariskt sammanhang kan exempelvis uppdaterade kunskaper om praxis, utredningsmetodik och rapportlayout vara ett sätt för konsulter att marknadsföra sin verksamhet och få nya uppdrag. I utökandet av sin jurisdiktion har antikvarieprofessionen främst konkurrerat med arkitekter och sedermera stadsplanerare, och idag är antikvarie en etablerad och erkänd yrkesroll. Med konsultbranschens etablerande har konkurrensen blivit intern såtillvida att konkurrensens nu sker mellan antikvarier, snarare än antikvarier och en närliggande profession.

Under undersökningens gång kom särskilt frågan om resultatstyrning att prägla arbetet, i takt med att bilden av den ”moderna” antikvarien framträdde. I föregående kapitel berördes övergången från processorienterade till resultatstyrda arbetssätt. Resultatstyrning och rationalitet behöver inte vara dåligt i sig och tåls att diskuteras för kulturmiljösektorn, som ju har svårigheter att mäta och värdera sitt eget arbete. Kulturarvet utgör en kollektiv nytthet, och det krävs en offentlig aktör med goda resurser för att säkerställa att denna nytthets värden vårdas och utvecklas. Att ha som mål att inte slösa med de offentliga resurserna är i grunden bra, på villkor att man inte använder det som förevändning för att skära ner i verksamheterna. I Sverige finns högt förtroende för offentliga aktörer. Abbott menar att ett samhälleligt legitimerande krävs för att en profession ska ha mandat över sitt verksamhetsområde. En fråga för framtida forskning är

om det finns en risk att privatiseringen av kulturmiljösektorn leder till minskat förtroende för den antikvariska professionen.

Enligt Abbott är utvidgning av den kunskapsmässiga auktoriteten första steget i expansionen av den professionella jurisdiktionen. I kapitel 1 tar jag upp frågan om de antikvariska grundutbildningarna, och jag vill här kort diskutera huruvida de kan medverka till denna kunskapsutvidgning.

I samtal med både beställare och konsulter har frågor om de antikvariska kandidatprogrammen diskuterats, framför allt huruvida utbildningen ger rättvisande förväntningar på den antikvariska yrkesrollen. En informant menade att den antikvariebild som presenteras under utbildningen inte funnits på decennier (se sid. 20). Med rådande utveckling i åtanke bör kanske frågan ställas om upphandlingsfrågor ska vara en del av antikvariens grundutbildning. Men är det rimligt att kräva att utbildningarna anpassas efter externa krav?

I 4.5.3 uttrycks att nyexaminerade antikvarier har ett mycket processororienterat arbete som inte är effektivt i förhållande till de rationalitetskrav som ställs i samhällsplaneringen. Det vore emellertid vanskligt att på utbildningsnivå lägga allt för stor vikt vid rationellt styrt kulturmiljöarbete. De konsulter och beställare som idag arbetar mer på marknadens villkor har fortfarande den traditionella antikvariska utbildningen som grund, och det är denna breda kunskapsbakgrund som ger handlingsutrymme i det praktiska arbetet: för att kunna välja effektivast möjliga väg måste du veta om alla alternativ. Informanterna menar att det enda sättet att lära sig upphandling är att arbeta med det kontinuerligt. Att förvänta sig att en kandidatutbildning skulle generera fullfjädrade beställare är med andra ord inte realistiskt.

Det finns emellertid starka incitament för att lägga ännu större tyngdpunkt vid PBL-relaterat antikvariskt arbete i utbildningen, då det omfattar en växande del av den professionella gruppen. Detta är något som uttryckts hos flera informanter som kontaktats för studien. För utbildningsmoment som rör planering hade frågor kring upphandling kunnat integreras, åtminstone så till vida att studenterna uppmärksammas på att entreprenadsjuridik och LOU är något som dagens antikvarier allt oftare kommer i kontakt med.

7 Sammanfattning

Denna kandidatuppsats undersöker den kommunala antikvariens roll i offentlig upphandling av antikvarisk konsult. Undersökningen tar avstamp i att det idag finns större utrymme än någonsin för antikvarier att verka inom kommunal verksamhet, samtidigt som kommunal upphandling av antikvarisk konsult sker i allt högre utsträckning. Denna parallella utveckling innebär att upphandlingsfrågor blivit angelägenheter både för offentligt anställda antikvarier och den växande gruppen antikvariska konsulter. Trots detta ingår inte upphandlingsfrågor i de byggnads- respektive bebyggelseantikvariska utbildningsprogrammen. Det finns heller inga tydliga riktlinjer för hur man kan säkerställa beställarkompetens hos offentligt anställda antikvarier.

Uppsatsen syftar till att få kunskap om hur den privata sektorns inträde i kulturmiljösektorn påverkar yrkesrollen hos kommunalt anställda antikvarier. Inom ramarna för studien diskuteras antikvariens funktion i en new public management-kontext, där det offentliga kulturmiljöarbetet prisberäknas, konkurrensutsätts och läggs ut på en extern aktör. Ambitionen är även att bidra till förståelsen för hur kulturmiljöns hantering på kommunal nivå kan påverkas av antikvariens beställarkompetens. Detta undersöks genom följande frågeställningar:

- Vilken funktion har den kommunala antikvariska kompetensen i upphandling av antikvarisk konsult?
- Upplever kommunalt anställda bebyggelse-/byggnadsantikvarier att deras beställarkompetens motsvarar upphandlingsprocessens administrativa krav?
- Hur tillgodoser kommunerna behovet av kompetensutveckling för upphandling hos anställda inom kulturmiljö?

Undersökningen har främst genomförts med empiriska studier i form av en enkätundersökning riktade till kommun- och stadsantikvarier, samt intervjuer med kommunanställda antikvarier och antikvariska konsulter. Informanterna har besvarat frågor som rör upphandling av antikvarisk konsult i den egna organisationen: vilken typ av uppdrag som upphandlas, kommunantikvariens roll i upphandlingen, kompetensutveckling och synen på den egna beställarkompetensen. I intervjuavsnitten diskuteras dessutom de lokala museernas roll i fråga om antikvarisk rådgivning.

Det sammantagna resultatet av undersökningen visar att anlitaandet av antikvarisk konsult varierar stort mellan kommunerna, både i omfattning och typ av uppdrag, och det finns ingen gemensam praxis för kommunantikvarierna i upphandlingsprocessen. Kommunantikvarien agerar oftast stöd till projektledaren, som vanligen är en planhandläggare eller motsvarande, och har sällan en beslutsfattande roll. Beställarkompetens tolkas antingen som kunskaper i processuella och juridiska formalia kring upphandling, eller förmågan att formulera en uppdragsbeskrivning på ett sätt som är realistiskt i förhållande till ärendenas komplexitet och budget. Det finns ingen särskild kompetensutveckling specifikt utformad för upphandling av antikvarisk konsult, utan de gånger antikvarierna får ta del av kommunens kompetensutveckling (vilket inte är en självklarhet) är det upphandlingsutbildning på en mer generell nivå. Upphandlingens påverkan på den antikvariska professionella rollen ligger i linje med en allmän utveckling, där det traditionella

långsiktiga antikvariska arbetssättet tappar mark till förmån för mer rationaliserad kunskapsinhämtning.

I den avslutande diskussionen utvecklas hur uppsatsens teoretiska perspektiv om new public management och professionssystem kan ses i förhållande till undersökningens resultat, med tyngdpunkt på den ”moderna” rationaliserade antikvarierollen. Här diskuteras även huruvida de antikvariska kandidatutbildningarna vid Göteborgs resp. Uppsala universitet bör beakta upphandlingsfrågor i kursplanen. Slutsatsen är att upphandlingsfrågor visserligen bör diskuteras i utbildningarna, men inte på bekostnad av den mer traditionella, gedigna kunskapsuppbyggnaden som ändå utgör en grundsten för antikvarier verksamma inom både offentlig och privat sektor. Det finns emellertid behov av att utbildningen blir mer PBL-orienterad, då det blir allt vanligare att antikvarier anställs inom stadsbyggnadsförvaltning. Här hade upphandlingsfrågor kunnat ingå i ett större sammanhang med inriktning mot stadsutveckling.

8 Käll- och litteraturförteckning

8.1 Otryckta källor

Informanter:

Informant 1: Hanna Domfors, antikvarisk konsult, före detta stadsantikvarie i Norrköping

Informant 2: Antikvarisk konsult på stort teknikkonsultföretag

Informant 3: Antikvarisk konsult på mindre antikvarisk konsultfirma

Informant 4: Madelene Seberbrink, Göteborgs stad, antikvarie på stadsbyggnadskontoret

8.2 Tryckta källor och litteratur

Elektroniska källor:

Lag om offentlig upphandling: https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-20161145-om-offentlig-upphandling_sfs-2016-1145 [2020-04-03]

Litteratur:

Abbott, Andrew Delano (1988). *The system of professions: an essay on the division of expert labor*. Chicago: Univ. of Chicago Press

af Edholm, Lisa W. (2017). *Att styra tiden – New Public Management i svensk kulturarvsförvaltning*. Stockholms universitet. Institutionen för kultur och estetik. (Masteruppsats)

Andersson, Betty (2014). *Kvalitetssäkring av kulturmiljö i offentlig upphandling*. Göteborgs universitet. Institutionen för kulturvård. (Kandidatuppsats 2014:30)

Hall, Patrik (2012). *Managementbyråkrati: organisationspolitisk makt i svensk offentlig förvaltning*. 1. uppl. Malmö: Liber

Janson, Sverker (1974). *Kulturvård och samhällsbildning*. Stockholm: Nordiska museet

Konkurrensverket (2020). Upphandlingsreglerna – en introduktion. Stockholm:

Konkurrensverket. Tillgänglig:

http://www.konkurrensverket.se/globalassets/publikationer/informationmaterial/upphandling_sreglerna--en-introduktion.pdf [2020-04-05]

Lagerqvist, B., M. Holmberg, I., & Wetterberg, O (2014). Integrated Conservation of Built Environments – Swedish reflections from 3 decades of program development. I: Stiefel, Barry & Wells, Jeremy C. (red.) (2014). *Preservation education: sharing best practices and finding common ground*. Hanover: University Press of New England, ss 114-130

Molander, Per (2017). *Dags för omprövning – en ESO-rapport om styrning av offentlig verksamhet [Elektronisk resurs]*. Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi.

Myndigheten för kulturanalys (2020). *Kulturmiljöstatistik*. Göteborg: Myndigheten för kulturanalys. (Kulturfakta, 2020:1) Tillgänglig: https://kulturanalys.se/wp-content/uploads/2020/02/Kulturmiljöstatistik2_webb.pdf [2020-04-18]

Olsson, K., Fredholm, S., Sahlin, E., Alton, J. & Håkansson, M (2020) *Kulturmiljöarbete och fysisk planering - roller och ansvar*. Göteborg: Kulturvård, Göteborgs universitet. Tillgänglig: <https://gup.ub.gu.se/publication/291733> [2020-05-25]

Upphandlingsmyndigheten (2013). *Köp från eget bolag: vägledning*. Stockholm: Upphandlingsmyndigheten. Tillgänglig: <https://www.upphandlingsmyndigheten.se/globalassets/publikationer/kammarkollegiet/vagledning/2013-3.pdf> [2020-05-14]

Wetterberg, Ola (2011). Conservation and the Professions: The Swedish Context 1880-1920. I: Hall, Melanie. (red.) (2011). *Towards world heritage: international origins of the preservation movement, 1870-1930*. Farnham, Surrey: Ashgate ss 201–220

8.3 Illustrationer

Tabell 1 från <http://www.konkurrensverket.se/upphandling/om-lagstiftningen/troskelvarden/> [2020-04-20]

Tabell 2 från Myndigheten för kulturanalys (2020). *Kulturmiljöstatistik*. Göteborg: Myndigheten för kulturanalys. (Kulturfakta, 2020:1)

8.4 Bilagor

Bilaga 1: Enkätundersökning genomförd med kommunala antikvarier. Följebrev, frågor och svar.



GÖTEBORGS
UNIVERSITET

Hej!

Jag går sista året på Bebyggelseantikvariskt program på Göteborgs universitet, Institutionen för kulturvård. I mitt examensarbete undersöker jag kommunal upphandling av antikvarisk konsult. Då du arbetar med kulturmiljö inom kommunal förvaltning är jag intresserad av att veta vilka erfarenheter du har som beställare av antikvariska konsulttjänster.

Observera att frågorna rör upphandling av byggnads/bebyggelseantikvariska tjänster, och inte konsultation gällande exempelvis arkeologi.

Enkäten består av 14 frågor. Svaren behandlas konfidentiellt och det kommer inte vara möjligt att utläsa hur just du har svarat.

För frågor, eller ett exemplar av undersökningens resultat, kontakta mig:

Alice Niklasson Wihlborg
tel [REDACTED]
gusniklaal@student.gu.se

Tack på förhand!

/Alice

1. Vad har du för grundutbildning inom kulturmiljöområdet? (kandidatutbildning eller motsvarande)

Svar:	Antal:	Andel:
Avslutad kandidatutbildning byggnads- eller bebyggelseantikvariskt program (3 år)	13	72,2 %
Påbörjad, ej avslutad kandidatutbildning byggnads- eller bebyggelseantikvariskt program	0	0 %

Svar tillagda av deltagare:

Master i kulturvård	2	11,1 %
Avslutad kandidatutbildning Trädgårdens och landskapsvårdens hantverk + masterexamen i kulturvård	1	5,6 %
Fristående kurser i etnologi, kulturmiljövård, konstvetenskap med mera	1	5,6 %
Fil.dr. i arkitekturhistoria och byggnadsvård	1	5,6 %
TOTALT:	18	100,1 %

2. Hur länge har du arbetat professionellt med kulturmiljöfrågor? Ange antal år:

Svar:	Antal:	Andel:
39	1	5,6 %
34	1	5,6 %
32	1	5,6 %
25	4	22,2 %
17	1	5,6 %
12	2	11,1 %
11	1	5,6 %
8	1	5,6 %
7	1	5,6 %
6	3	16,7 %
3	2	11,1 %
TOTALT:	18	100,3 %

3. Var är du anställd idag?

Svar:	Antal:	Andel:
Stadsbyggnadsförvaltning eller motsvarande	13	72,2 %

Kulturförvaltning eller motsvarande	4	22,2 %
Stadsmuseum	1	5,6 %
TOTALT:	18	100 %

4. Upphandlar din kommun antikvariska konsulttjänster? (Vid NEJ-svar omdirigerades deltagaren automatiskt till fråga 12)

Svar:	Antal:	Andel:
Ja	16	88,9 %
Nej	2	11,1 %
TOTALT:	18	100 %

5. Har din kommun upphandlat ett ramavtal med leverantör av antikvariska konsulttjänster?

Svar:	Antal:	Andel:
Ja, flera leverantörer	10	62,5 %
Ja, en leverantör	0	0 %
Nej	5	31,3 %
Vet ej	1	6,3 %
TOTALT:	16	100,1 %

6. Vilka kompetenser på din kommun deltar i arbetet med att formulera/utforma antikvariska konsultuppdrag? (Flera svarsalternativ möjliga)

Svar:	Antal:	Andel:
Antikvarie	16	100 %
Stadsplanerare/planhandl.	13	81,3 %
Bygglövshandläggare	4	25 %
Arkitekt	1	6,3 %
Ekonom	0	0 %
Jurist	0	0 %
Arkeolog	0	0 %
Upphandlingsenhet	4	25 %

Svar tillagda av deltagare:

- Förvaltare
- Varierar beroende av behov/orsak, även de som ansvarar för kommunens fastigheter eller exploatering kan ingå
- Projektledare. Ovanligt inköp av tjänst, anger de jag vet varit inblandade
- Kommunplanerare
- Stadsmiljö-projektledare
- Är osäker, jag deltog inte själv men vet att min företrädare var med. Även ngn från fastighetsförvaltningen (förvaltare) deltog.

7. Vilken är din vanligaste roll gentemot antikvariska konsulter som anlitas av din kommun?

Svar:	Antal:	Andel:
Projektledare/projektansvarig	3	18,8 %
Rådgivande/stöd till projektledare/projektansvarig	11	68,8 %
Redaktionell roll – textgranskning, faktakontroll med mera	1	6,3 %
DELSUMMA:	15	93,7 %
Svar tillagt av deltagare:		
Hjälper till med att ta fram historiska underlag för det gällande området eller platsen.	1	6,3 %
TOTALT:	16	100 %

8. Vilka typer av antikvariska uppdrag upphandlas av din kommun? (Flera svarsalternativ möjliga)

Svar:	Antal:	Andel:
Framtagande av kunskapsunderlag (inventering, kulturmiljöutredning, siktanalyser, tålighetsanalyser el dyl)	15	93,8 %
Framtagande av kulturmiljöprogram/bevarandeprogram	5	31,3 %
Medverkande vid planarbete	5	31,3 %
Bygglovsrelaterade tjänster	3	18,8 %
GIS-uppdrag	1	6,3 %
Framtagande av utbildningsmaterial	0	0 %
Gestaltningssuppdrag, färgsättningsuppdrag	0	0 %
Vård- och underhållsplan	5	31,3 %

Svar tillagda av deltagare:

- Antikvarisk-tekniska utredningar, Antikvarisk projektering (byggskede)
- Hittills har behovet primärt uppstått vid någon form av konflikt/svårt ärende

9. Vad är, enligt dig, den vanligaste anledningen till varför din kommun upphandlar antikvarisk konsult? (exempelvis tidsbrist hos den egna antikvariska kompetensen, behov av kompetensförstärkning med mera)

Svar tillagda av deltagare:

Tidsbrist	5	31,5 %
-----------	---	--------

Längre svar:

- Tidsbrist eller att uppköp gjort av någon som inte har koll på kommunens egen kompetens

- Större utredningar som antikvarien på kommunen ej hinner med
- Tidsbrist, större projekt, beroende på uppdragets art
- Tidsbrist bland personal alt. intressekonflikter
- Tidsbrist, kompetensförstärkning
- Konsulterna utför antikvariska förundersökningar m.m. som ligger till grund för bedömning av plan, bygglovsärenden samt för restaureringar pga tidsbrist. De svarar dock inte på remisser vilket stadsantikvarien gör eller medverkar i ärendenas hantering.
- Hade vi haft 5–10 antikvarier på kontoret hade vi sällan eller aldrig behövt upphandla, så tiden är ju absolut en viktig aspekt. Men det handlar också om att vi i vissa ärenden behöver en specifik specialkunskap.
- Behov av fördjupade analyser eller mer omfattande inventeringar som det inte finns utrymme för inom de ordinarie tjänsterna. Kan jämföras med andra konsulttjänster vid t ex planarbete - tekniska analyser etc.
- Kunskapsunderlag, både bevarandeprogram och specifika utredningar kopplat t nya planer. Även KUL för stadens fastigheter.
- Kommunen är stort och frågorna många. Det är sällan sakkunnig inom kommunen hinner på den nivån. Konsulter är ett måste.

10. Hur stor andel av din arbetstid lägger du ner på uppgifter som har direkt att göra med upphandlade antikvariska uppdrag (utformande av uppdrag, projektledning, kontakt med konsulter, granskning, uppföljning av uppdrag etc.)? Uppskatta procentuellt!

Svar:	Antal:	Andel:
10 %	3	18,8 %
40–50 %	1	6,3 %
25 %	1	6,3 %
15 %	1	6,3 %
5–10 %	4	25 %
5 %	1	6,3 %
Högst några procent	4	25 %
Vet ej	1	6,3 %
TOTALT:	16	100,3 %

11. Vilket av följande påståenden stämmer in på dig:

Svar:	Antal:	Andel:
Jag känner mig säker i beställarrollen och anser att min kompetens motsvarar upphandlingsprocessens krav	5	31,3 %

Jag känner mig förhållandevis säker i beställarrollen	7	43,8 %
Jag känner mig osäker i beställarrollen	2	12,5 %
Inget av ovanstående	2	12,5 %
TOTALT:	16	100,1 %

12. Anser du att din antikvariska grundutbildning (kandidatutbildning eller motsvarande) har förberett dig på upphandlingsfrågor?

Svar:	Antal:	Andel:
Tillräckligt	0	0 %
Delvis	4	22,2 %
Inte alls	13	72,2 %
Vet ej	1	5,6 %
TOTALT:	18	100 %

13. Bör beställarkompetens efterfrågas vid nyanställning av byggnads-/bebyggelseantikvarier i kommunal förvaltning? Motivera gärna ditt svar!

- Jag kan inte minnas att upphandlingsprocessen togs upp i min utbildning alls. Att upphandla konsulter är väldigt krångligt och omständigt. Det är väldigt viktigt att man är noga med SKA-kraven och att man preciserar väl vad som kommer att vara utslagsgivande i slutändan, viktning mellan pris och kvalitet. I min kommun där jag arbetar har vi ett steg för steg manual för genomförandet och även en speciell person som arbetar med detta som man kan ta hjälp av. Detta är en sak man lär sig med tiden, upphandlingen ser olika ut för varje ärende och plats det gäller.
- Om kompetensen behövs. Om en kommun inte upphandlar konsulthjälp är det ju inte en relevant kompetens för just den tjänsten. Det går såklart att vända på resonemanget och tänka att en kunnig antikvarie kan lyckas implementera användandet av konsulter.
- Eventuellt. Det beror mycket på tillgången till antikvarisk kompetens i den egna organisationen och hur upphandlingsavdelningen (om det finns en sån) fungerar. Dvs hur vanligt det kommer att vara med upphandlingar och vilket stöd som finns att få.
- Inte vad gäller själva formalian kring upphandlingen där måste man ha stöd. Men att formulera ett uppdrag utifrån sakfrågan och att veta vilken kompetens som krävs ska man kunna.
- Basal kunskap om hur kommunal verksamhet med LOU och allt vad det innebär fungerar kan vara lämpligt. Dvs att kommunal erfarenhet bör vara meriterande.
- Väldigt grundläggande kunskaper är säkert en tillgång. Vanligtvis finns expertkunskap inom upphandling till hands som kan bistå en kommunantikvarie.

- Ja, det är alltid bra med den kunskapen att kunna upphandla själv men också att kunna kräva det av andra förvaltningar och veta vad det handlar om.
- Nej, bättre att fokusera på den antikvariska kompetensen och förmågan att samverka med andra. Stöd för upphandling finns inom kommunerna.
- Kan vara relevant att ta upp, men inte som ett "skall-krav" (ofta är antikvarietjänster väldigt breda ändå, och mycket ska täckas in).
- Bebyggelseantikvarie har sakkunskapen i antikvariska frågor. Andra aspekter i beställning kan annan personal bistå med.
- Nja. I vår organisation sker upphandling genom samverkan, vanligen genom arkitekt, planarkitekt och antikvarie
- Beror på hur uppdraget ser ut. Men det är bra att vara förberedd på att den typen av frågor kan dyka upp.
- Ja beroende på vilken position man hamnar i men det är ju även bra som konsult.
- nej. det är en erfarenhet som byggs upp med tiden. Onödigt som krav.
- Nej, det får man lära sig. Och det lär man sig ganska snabbt.
- Om detta utgör en central del av uppdraget så ja, absolut.
- Nja - räcker väl att man kanske är medveten
- Har ingen uppfattning om det.

14. Har du deltagit i kompetensutveckling i upphandlingsfrågor?

Svar:	Antal:	Andel:
Ja, genom erbjudande från min arbetsgivare	7	38,9 %
Ja, på eget initiativ	1	5,6 %
Nej	10	55,6 %
TOTALT:	18	100,1 %

14.1 Beskriv vilken typ av kompetensutveckling i upphandlingsfrågor du deltagit i (exempelvis workshop, digital kurs med mera):

- Kortare föredrag/genomgång av upphandlingsjuristen på kontoret samt vid något tillfälle av upphandlingsbolaget. Utbildningarna har riktat sig till alla inom organisationen som arbetar med konsultupphandlingar.
- Upphandling Södertörn som min kommun tillhör har egna instruktioner och utbildningar i ämnet.

- Interna utbildningar med upphandlingsenheten samt digitala föreläsningar från tex boverket
- Utbildning på tidigare arbetsplats. Workshop vid två tillfällen med extern aktör.
- Kommunens egen genomgång.
- Kurs

15. Utrymme för deltagarnas egna kommentarer om upphandling:

- Många gånger görs upphandlingar av byggherren själv som då givetvis även bekostar dessa. Det är bättre om kommunen gör upphandlingen men att den fortfarande bekostas av byggherren. Resultatet blir då mer objektivt och den antikvariska konsulten hamnar inte lika lätt i en beroendeställning till byggherren med risk för påtryckning.
- Vi har flera upphandlade konsulter, vid förnyad konkurrensutsättning när vi efterfrågar offerter är det mycket svårt att mäta de olika offerter mot varandra. Kvalitet kontra pris.
- Det viktigt att lära sig hur upphandlingar fungerar. Framförallt beskrivning av uppdrag och kriterier på urval måste vara väl definierade.