

2016-10-20

---

## Organisationsutredning Parkmiljö för Östermalms stadsdelsförvaltning

---

Lina Lenefors  
Arne Svensson

---

**Firma/Regnr/VAT no.**

Professional Management  
Arne & Barbro Svensson AB  
SE556534118601

**Adress/Adress**

Illervägen 27  
SE-187 35 TÄBY  
SWEDEN

**Telefon/Telephone**

08-792 38 28  
+46 8 792 38 28

**E-mail/Website**

svensson@professionalmanagement.se  
www.professionalmanagement.se

## Innehållsförteckning

<b>1 UPPDRAGET .....</b>	<b>3</b>
1.1 Bakgrund .....	3
1.2 Vårt uppdrag .....	3
1.3 Uppdragets genomförande.....	3
1.4 Rapportdisposition.....	3
<b>2 NUVARANDE ORGANISATION.....</b>	<b>4</b>
2.1 Organisationsstruktur Östermalms stadsdelsförvaltning .....	4
2.2 Parkmiljöavdelningen Norra innerstaden .....	4
<b>3 NUVARANDE EKONOMISKA FÖRUTSÄTTNINGAR .....</b>	<b>8</b>
3.1 Parkmiljöavdelningens ekonomi.....	8
3.2 Ekonomisk analys .....	10
<b>4 MÅL/ÖNSKEMÅL.....</b>	<b>12</b>
4.1 Önskvärda förbättringar.....	12
4.2 Andra aspekter .....	17
<b>5 SUMMERING AV ANALYSEN OCH FÖRSLAG TILL ÅTGÄRDER.....</b>	<b>19</b>

## 1 Uppdraget

### 1.1 Bakgrund

Sedan 2007 har Kungsholmens, Norrmalms och Östermalms stadsdelsnämnder haft en gemensam avdelning för parkmiljöfrågorna - Parkmiljöavdelningen norra innerstaden. Avdelningen är organisatoriskt placerad inom Norrmalms stadsdelsförvaltning.

I samband med Östermalms stadsdelsnämnds beslut om Verksamhetsplan och budget för 2016 gav Östermalms stadsdelsnämnd förvaltningen i uppdrag att utreda om en återflyttning av Parkmiljöavdelningen är möjlig.

I ett särskilt uttalande från Miljöpartiet de gröna, Socialdemokraterna och Vänsterpartiet anfördes följande: *"En överenskommelse om att inrätta en gemensam stadsmiljöenhet för Kungsholmen, Norrmalms och Östermalms stadsdelsnämnder träffades 2007-03-13.*

*Vi såg då med oro på att verksamhetsområdet överfördes i ett gemensamt organ över nämndgränserna. Vi anser att direktkontakten med nämnden, förvaltningen och medborgarna därmed försämrades. En av de bärande idéerna vid inrättandet av stadsdelsnämnderna var att föra besluten närmare medborgarna. Östermalm är en till ytan stor stadsdel med många parker och grönområden och mycket nya bostadsområden."*

### 1.2 Vårt uppdrag

Östermalms stadsdelsdirektör har 2016-10-03 gett Professional Management AB att utreda om en återflyttning av Parkmiljöavdelningen är möjlig.

Uppdraget avgränsades till att belysa möjligheterna till en återflyttning av Parkmiljöavdelningen ur Östermalms stadsdelsnämnds perspektiv.

Vidare begränsades datainsamlingen till att utöver studier av befintligt material omfatta ett fåtal intervjuer (se avsnitt 1.3).

### 1.3 Uppdragets genomförande

Uppdraget har genomförts under perioden 3-20 oktober 2016 av Lina Lenefors och Arne Svensson.

Datainsamlingen i uppdraget har genomförts genom:

- Genomgång av relevant tillgänglig dokumentation.
- Intervjuer och samtal med ordföranden i Östermalms stadsdelsnämnd samt stadsdelsdirektören och ekonomichefen vid Östermalms stadsdelsförvaltning. Vidare har samtal/intervjuer genomförts med avdelningschefen för parkmiljöavdelningen vid Norrmalms stadsförvaltning, Stadsträdgårdsmästaren vid Trafikkontoret (Stadsmiljö/Park och stadsmiljö) och verksamhetscontroller inom staden som genomfört en första utredning i frågan.

Vi vill tacka alla som har medverkat i utredningen genom att dela med sig av sina erfarenheter och synpunkter.

### 1.4 Rapportdisposition

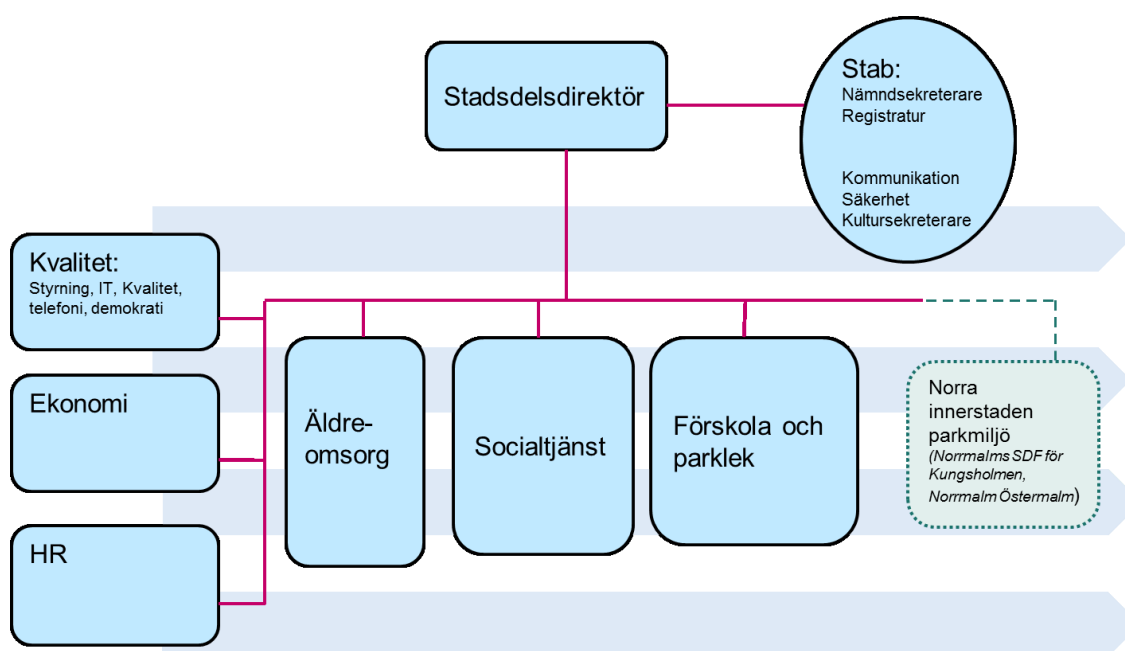
Uppdraget och dess bakgrund beskrivs i kapitel 1. Nuvarande organisation, överenskommelser och bemanning beskrivs i kapitel 2. I kapitel 3 analyseras ekonomin. Därefter redovisas mål/önskemål/problem i kapitel 4. Slutligen analyseras möjligheterna till en återflyttning av Parkmiljöavdelningen i kapitel 5.

## 2 Nuvarande organisation

### 2.1 Organisationsstruktur Östermalms stadsdelsförvaltning

Östermalms stadsdelsförvaltning ansvarar för en stor del av den kommunala servicen i stadsdelen, med verksamhet inom områden som äldreomsorg, socialtjänst, barnomsorg, ungdomsverksamhet och park- och stadsmiljöfrågor. Totalt arbetar ungefär 900 personer inom förvaltningen, som organisatoriskt består av tre verksamhetsavdelningar och stödfunktionsenheter.

Stadsdelsnämnderna Kungsholmen, Norrmalm och Östermalm, d v s Norra innerstaden, samverkar i nuläget inom följande områden; stadsmiljö/parkmiljöfrågor, budget- och skuldrådgivning, konsumentvägledning, ungdomsmottagning, försörjningsstöd och mottagandet av ensamkommande flyktingbarn. Organisatoriskt finns försörjningsstöd på Östermalm, handläggningen av ensamkommande flyktingbarn på Kungsholmen och övriga delade funktioner på Norrmalms stadsdelsförvaltning.



Organisationsbild Östermalms stadsdelsförvaltning

### 2.2 Parkmiljöavdelningen Norra innerstaden

Parkmiljöavdelningen norra innerstaden är en gemensam stadsmiljöorganisation för stadsdelsnämnderna Kungsholmen, Norrmalm och Östermalm. Organisatoriskt tillhör parkmiljöavdelningen Norrmalms stadsdelsförvaltning.

Parkmiljöavdelningen ansvarar för verksamhetsområdet Stadsmiljö i respektive nämnds verksamhetsplan och uppföljning i tertialrapporter och verksamhetsberättelser. Avdelningen ansvarar för skötsel, investeringar och underhåll av de tre stadsdelsområdenas parker samt för lokala stadsmiljöfrågor.

Avdelningens budget omfattar de tre nämndernas budget för verksamhetsområdet, som bokförs, följs upp och redovisas separat till respektive nämnd.

Parkmiljöavdelningen gör separata redovisningar i stadens integrerade ledningssystem (ILS) till respektive nämnd med utgångspunkt från kommunfullmäktiges budget och varje nämnds verksamhetsplan. Varje nämnd beslutar var och en för sig om parkmiljöavdelningens verksamhetsplanering för stadsdelsområdet. Detta gäller även svar på remisser, motioner och skrivelser, som tas upp för respektive nämnd.

### 2.2.1 Överenskommelsen om gemensam stadsmiljöorganisation

Beslut om överenskommelsen om gemensam stadsmiljöorganisation för Kungsholmen, Norrmalms och Östermalms stadsdelsnämnder fattades 2007 i samband med "Underlag till budget för 2008 och inriktning för 2009 och 2010" (Dnr 2007-312-101). Revideringar av överenskommelsen har tagits fram för år 2015 respektive 2016.

Av överenskommelsen 2016 framgår följande angående budget och fördelning av kostnader:

- Driftbudgeten beslutas i respektive nämnds verksamhetsplan
- Personal-, lokal-, bil-, IT-, telefonkostnader delas lika mellan nämnderna, konteras på IKB 200
- Budgeten för parkskötseln särskiljes för respektive förvaltning, konteras för Östermalm på IKB 201.
- Norrmalms stadsdelsförvaltning debiterar Östermalms stadsdelsförvaltning kostnaderna månadsvis.
- Utgifter för investeringsprojekt konteras projektvis på respektive förvaltning
- För beslut om kostnader och utgifter gäller respektive nämnds delegationsordning

Av överenskommelsen 2016 framgår följande angående uppföljning:

- T1/T2/VB
- Styrgrupp 4 ggr/år
- Uppföljning enligt rutiner med controller

Det som tillkommit jämfört med överenskommelsen från 2007 är att:

- Revidering av överenskommelsen görs årligen genom att stadsdelsdirektörerna för Kungsholmen, Norrmalm och Östermalm godkänner avdelningens verksamhetsplan för kommande år.
- Beslut om avslut gällande överenskommelsen ska fattas av de tre stadsdelsnämnderna gemensamt. Om samarbete upphör fördelas proportionellt personal, arbetsgivaransvar och övriga kostnader mellan de tre stadsdelsnämnderna.

### 2.2.2 Ledning och styrning

Parkmiljöavdelningen ansvarar för verksamhetsområdet Stadsmiljö i respektive nämnds verksamhetsplan och uppföljning i tertiärrapporter och verksamhetsberättelser. Ett övergripande dokument som också styr parkmiljöavdelningens verksamhet är respektive nämnds parkplan. Parkplanerna beslutas av respektive stadsdelsnämnd. För Östermalm gäller parkplan 2009 och en ny planeras till 2017. Parkplanerna anger både strategier för utveckling av parker och grönområden i stadsdelsområdet som helhet, samt planerna för varje park.

De funktioner som deltagit i styrgruppen för parkmiljöfrågorna är de tre stadsdelsnämndernas stadsdelsdirektörer och avdelningschef för parkmiljöavdelningen. Parkmiljöavdelningens chef är föredragande på styrgruppsmötena som hålls fyra gånger om året.

Parkmiljöavdelningens chef ingår i respektive förvaltnings ledningsgrupp och deltar i Kungsholmens och Östermalms ledningsgruppsmöten ca en gång per månad, och varje vecka i Norrmalms ledningsgruppsmöten.

En gång per månad har parkmiljöavdelningens chef individuella avstämningsmöten med respektive stadsdelsdirektör.

### 2.2.3 Bemanning

Parkmiljöavdelningen har åtta helårsanställda, tre landskapsarkitekter (varav en också är chef för avdelningen), tre parkingenjörer och två samhällsplanerare.

Tre personer inom avdelningen arbetar för Östermalm, varav två på heltid (parkingenjören och samhällsplaneraren) och en på delar av sin tjänst enligt följande:

- Parkingenjör Östermalm
- Landskapsarkitekt Östermalm och norra Kungsholmen
- Samhällsplanerare Östermalm

Det finns aktuella arbetsbeskrivningar för personalen. De anställdas ansvarsområden sammanfattas nedan:

#### **Avdelningschef**

Avdelningschefen ansvarar för att leda verksamheten för alla tre stadsdelsförvaltningarna. Avdelningschefen företräder parkmiljöavdelningen i de tre förvaltningarnas förvaltningsledning och stadsdelsnämnder. Avdelningschefen har behörighet att företräda alla tre stadsdelsförvaltningarna i alla med ansvarsområdet förenade frågor inom ramen för ingångna avtal, gällande projektdefinition, kostnadsbudget och gällande delegationsordning. Avdelningschefen leder och fördelar arbetet för avdelningen, ansvarar för verksamhetens budget, verksamhetsplanering och uppföljning, personal och arbetsmiljö.

Avdelningschefen är landskapsarkitekt. Avdelningschefen arbetar enligt egen uppskattning 50 % av arbetstiden som handläggare utifrån kompetensen som landskapsarkitekt, med bland annat handläggning av remisser, skrivelser och medborgarförslag, samt som projektledare.

#### **Samhällsplanerarna**

Inom avdelningen finns det två samhällsplanerare, varav den ena samhällsplaneraren ansvarar för Östermalm och har ett särskilt fokus på stadsutvecklingsområdet Norra Djurgårdsstaden. Denna samhällsplanerare är även avdelningens ILS-samordnare.

Samhällsplanerarna ansvarar för att delta i stadsbyggnadskontorets och exploateringskontorets planering av nya stadsutvecklingsområden genom att i ett tidigt skede föra fram och bevaka stadsdelsnämndernas behov av förskolor, specialbostäder, äldreboenden, parker och grönområden. Detta arbete ska ske i samarbete med respektive verksamhet på de tre stadsdelsförvaltningarna. Samhällsplanerarna ansvarar även för att handlägga program- och detaljplaneremisser, besvara motioner, skrivelser, synpunkter från allmänheten, rapporter samt för medborgardialog.

Planering som berör utformningen av det offentliga rummet sker i samarbete med ansvarig landskapsarkitekt och ansvarig parkingenjör.

#### **Landskapsarkitekterna**

Inom avdelningen finns det två landskapsarkitekter, varav den ena landskapsarkitekterna har ansvar för Östermalm och norra Kungsholmen.

Landskapsarkitekternas uppdrag är att projektleda parkinvesteringsprojekt med ansvar för medborgardialog, budget, uppföljning och resultat. Landskapsarkitekterna ansvarar även för att följa parkplanering och genomförande inom stadsutvecklingsområdena som leds av exploateringskontoret och stadsbyggnadskontoret. Åtgärder som berör utformningen av parkerna sker i samarbete med samhällsplanerare och parkingenjör och stäms av med ansvarig landskapsarkitekt på trafikkontoret.

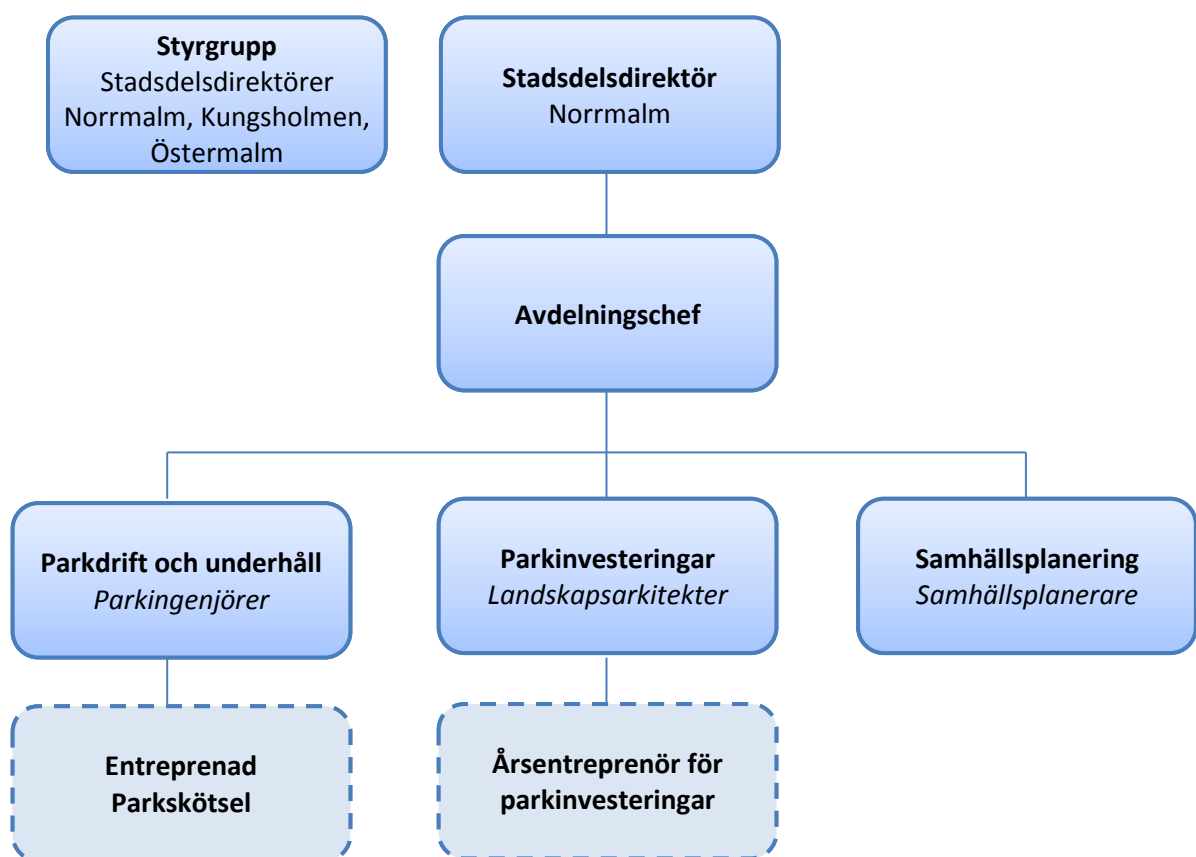
Landskapsarkitekterna handlägger remisser, medborgarförslag och besvarar synpunkter från allmänheten inom ansvarsområdet.

### Parkingenjörerna

Inom avdelningen finns det tre parkingenjörer, som ansvarar för varsin stadsdel.

Parkingenjörernas huvudansvar är att styra och kontrollera entreprenörernas arbete mot uppställda mål avseende, budget och resultat. Åtgärder som berör utformningen av parkerna sker i samarbete med ansvarig landskapsarkitekt.

Parkingenjörerna handlägger medborgarförslag och besvarar synpunkter från allmänheten inom ansvarsområdet.



Organisationsbild Parkmiljöavdelningen Norra innerstaden

## 3 Nuvarande ekonomiska förutsättningar

### 3.1 Parkmiljöavdelningens ekonomi

Prognos och resultat från de tre senaste åren visar en budget i balans för samtliga tre stadsdelsområden.

Östermalms stadsdelsförvaltning faktureras en tolfedel av driftsbudgeten varje månad utifrån fyra konton:

- 1) En tredjedel av de gemensamma kostnaderna för avdelningen (löner, lokal, IT, bilar etc)
- 2) Avtalsbundna kostnader Vinterunderhåll
- 3) Avtalsbundna kostnader Renhållning
- 4) Avtalsbundna kostnader Park

Det budgeterade beloppet delas upp i 12 fakturor med rak fördelning över året.

De gemensamma kostnaderna för löner, lokaler, IT, serviceförvaltning, leasing av bilar delas lika mellan de tre stadsdelarna och faktureras Kungsholmens stadsdelsförvaltning och Östermalms stadsdelsförvaltning en gång i månaden.

Totalt omfattar denna del av budgeten 7 361 628 kr för 2016 för de tre stadsdelsnämnderna tillsammans (se tabell nedan). För 2016 betalar varje stadsdelsnämnd 2 453 876 kr för driften av parkmiljöavdelningen. I detta belopp ingår löner, personalförsäkringar, lokaler, IT, IT-supportavgift, avgifter till serviceförvaltningen, leasing av bilar, övriga kostnader, upphandling och parkutveckling.

Den största kostnaden är personalkostnader (lön + pf). Denna kostnad uppgår 2016 till 5 632 623 kronor, vilket är 76,5 % av de gemensamma kostnaderna.



Tabell 1: Budget gemensamma kostnader, Parkmiljöavdelningen norra innerstaden 2016

Verksamhet	KST	Aktivitet	Gemensam administration	Östermalm	Kungsholmen	Norrmalm	Totalt
2900	200	208	Lön	1 309 303	1 309 303	1 309 303	3 927 910
		208	Pf	568 238	568 238	568 238	1 704 713
			Lokaler	129 152	129 152	129 152	387 455
		206	IT	193 823	193 823	193 823	581 470
		206	IT supportavgift	5 027	5 027	5 027	15 080
		206	Serviceförvaltningen	8 333	8 333	8 333	25 000
		204	Leasing bilar	60 000	60 000	60 000	180 000
		207	Övrigt	60 000	60 000	60 000	180 000
			<i>Adm avdrag (till ikb 030)</i>	0	0		0
			Summa	2 333 876	2 333 876	2 333 876	7 001 628
Verksamhet	KST	Aktivitet	Fysiskt och teknisk planering				
2900	200	201	Upphandling	20 000	20 000	20 000	60 000
		203	Parkutveckling	100 000	100 000	100 000	300 000
							0
			Summa	120 000	120 000	120 000	360 000
			Intäkter				0
			Netto fysisk och teknisk planering	120 000	120 000	120 000	360 000
			Summa gemensamma kostnader	2 453 876	2 453 876	2 453 876	7 361 628
			<b>SUMMA GEMENSAMT NETTO</b>	<b>2 453 876</b>	<b>2 453 876</b>	<b>2 453 876</b>	<b>7 361 628</b>

### 3.2 Ekonomisk analys

Personalkostnader (lön + pf) uppgår 2016 till 5 632 623 kronor, vilket är 76,5 % av de gemensamma kostnaderna. Merparten av övriga kostnader (IT, serviceavgifter, upphandling mm) torde inte påverkas nämnvärt av en återflyttning till Östermalms stadsdelsförvaltning. Det har inte ingått i utredningen att utreda de lokalmässiga förutsättningarna för en återflyttning. Enligt uppgift finns idag inga disponibla lokaler vid Östermalms stadsdelsförvaltning. Givet att samma arbetsmiljökrav ställs så torde inte kostnaden för lokaler i allmänhet vid nyförhyrning skilja sig mer än marginellt mellan de båda stadsdelsförvaltningarna. Schablonkostnaden i Östermalms stadsdelsförvaltning uppges vara 50 000 kronor per person, vilket kan jämföras med att förvaltningen idag betalar 129 152 kronor till Norrmalm för lokalerna. För tre arbetsplatser ökar således kostnaden med ca 20 000 kronor. Norrmalms stadsdelsförvaltning leasar två elbilar som i huvudsak används av parkingenjörerna i det dagliga arbetet med kontroller och uppsikt över parkentreprenaderna. Det är oklart om det skulle behövas en elbil vid en återflyttning, varför vi i kalkylerna har räknat med oförändrad kostnad för transporter. Kostnaden är marginell och påverkar inte våra överväganden.

När det gäller budgetposten "parkutveckling" påverkas den främst av ambitionsnivån även om det torde finnas vissa synergier i att bedriva utvecklingsarbetet för de tre stadsdelarna tillsammans. En översiktlig analys pekar således mot att det avgörande för det ekonomiska utfallet av en återflyttning till Östermalms stadsdelsförvaltning är vilka förändringar det innebär för personalkostnaderna. Därför analyseras dessa närmare i detta avsnitt.

Som framgår ovan är det tre medarbetare vid parkmiljöavdelningen som helt eller i huvudsak arbetar för Östermalms stadsdelsförvaltning. Vid en uppdelning av avdelningen är ett sannolikt scenario att dessa tre personer byter förvaltning till Östermalms stadsdelsförvaltning<sup>1</sup>. I tabell 2 nedan framgår uppgifter kring lönekostnaderna för dessa tre personer<sup>2</sup>.

**Tabell 2: Månadslön september 2016 för de tre medarbetare som idag arbetar i huvudsak gentemot Östermalms sdf:**

Funktion	Månadslön Sept 2016	PF	Lönekostnad, inkl PF, sept månad 2016	Lönekostnad, inkl PF, per helår, nuv lönenivå
Parkingenjör	42 950	17 395	60 345	724140
Landskapsarkitekt	38 250	15 491	53 741	644892
Samhällsplanerare	36 000	14 580	50 580	606960
<b>SUMMA</b>	<b>117 200</b>	<b>47 466</b>	<b>164 666</b>	<b>1 975 992</b>

Källa: Serviceförvaltningen

Det finns ingen tidredovisning för avdelningens personal med uppdelning av arbetsinsatserna per stadsdel<sup>3</sup>. Det finns därför inget historiskt dokumenterat underlag som visar hur avdelningens medarbetare har fördelat sin arbetstid mellan de tre stadsdelsförvaltningarna. Vissa frågor och remisser spänner över alla tre förvaltningarna. Alla medarbetare bidrar med sin tid till verksamhetsutvecklingen. Nedan visas ett av avdelningschefen uppskattat medelvärde för den arbetstid som avdelningens personal utfört 2016 för Östermalms stadsdelsförvaltning:

<sup>1</sup> Det har inte ingått i utredningen att analysera arbetsrättsliga förutsättningar i samband med en uppdelning av avdelningen.

<sup>2</sup> Om det skulle bli aktuellt med nyrekrytering kan självfallet kostnaden bli lägre eller högre beroende på konkurrensen eftersom lönesättningen är individuell.

<sup>3</sup> Det har heller inte funnits något sådant krav på avdelningen från stadsdelsförvaltningarna.

**Tabell 3: Arbetstid som avdelningens personal utfört 2016 för Östermalms stadsdelsförvaltning**

Medarbetare	Andel av arbetstiden för Östermalm	Månadslön Sept 2016	Månadslön sept 2016 för tid åt Östermalm
Avdelningschef	33%		18645
Parkingenjör	90%		38655
Landskapsarkitekt	65%		24862,5
Samhällsplanerare	90%		32400
Landskapsarkitekt	5%		2050
Samhällsplanerare	5%		1950
Parkingenjör	10%		4350
Parkingenjör	5%		2050
<b>Totalt för avdelningen</b>	<b>303 %</b>		<b>124 962,5</b>

Källa: Tidsuppskattningar av avdelningschefen vid parkmiljöavdelningen

Tabell 3 visar att den arbetstid som avdelningens personal utfört 2016 för Östermalms stadsdelsförvaltning motsvarar 124 962,5 kronor per månad, vilket på årsbasis är ca 1,5 miljoner kronor (1 499 550 kr).

**Tabell 4: Kostnadsjämförelse**

	Kostnad 2016 för Östermalm (tabell 1)	Beräknad årskostnad för tre anställda som flyttas över till Östermalm (tabell 2)	Bedömd årskostnad för den arbetstid som idag läggs ner för Östermalm (tabell 3)
Lön	1 309 303	1 406 400	1 499 550
Pf	568 238	569 592	607 317
Lön + pf	1 877 541	1 975 992	2 106 868

En jämförelse mellan tabell 1 och tabell 3 indikerar att Östermalms stadsdelsförvaltning får ett "övervärde" på drygt 200 000 kronor per år genom den arbetstid som läggs ner för Östermalms stadsdel jämfört med vad Östermalms stadsdelsförvaltning betalar. Eftersom det bara är en ungefärlig bedömning av vilken insats som läggs ner av parkmiljöavdelningen finns det naturligtvis en viss osäkerhet i denna siffra.

Av tabell 4 framgår att en återflyttning av parkmiljöfrågorna till Östermalm troligen skulle innebära en merkostnad på ca 100 000 kronor per år, om de tre medarbetare som idag främst arbetar för Östermalms stadsdelsförvaltning flyttar över. Härtill kommer kostnader för arbetsledning. Hur stora dessa kostnader blir beror på hur funktionen kommer att fogas in i nuvarande organisationsstruktur. Detta har inte ingått i vårt uppdrag att analysera, men i huvudsak kan följande huvudalternativ särskiljas:

**Alt 1:** Parkmiljöfrågorna blir en egen avdelning. Detta är inte särskilt troligt med tanke på antalet medarbetare. Men om parkmiljöfrågorna blir en egen avdelning inom förvaltningen bör en av nuvarande tre befattningshavare tillika vara avdelningschef. Lönekostnaden torde då öka med ca 250 000 kr, inkl pf, för denna medarbetare. Den verkliga kostnadsökningen kan naturligtvis vara något högre eller något lägre beroende på vem det blir och utfallet av löneförhandlingen.

**Alt 2:** Nuvarande organisation inom förvaltningen ses över och parkmiljöfrågorna inlemmas i den nya strukturen. Den faktiska effekten på förvaltningens kostnader blir beroende av vilken lösning som befinns vara mest ändamålsenlig. Kostnaden för arbetsledning torde dock vara på ungefär samma nivå som för närvarande inom Norrmalms stadsdelsförvaltning. Avdelningschefen arbetar enligt egen uppskattning 50 % av arbetstiden som handläggare utifrån kompetensen som landskapsarkitekt. Det innebär att 50 % av arbetstiden åtgår för ledningsuppdraget för de tre stadsdelsförvaltningarnas räkning. Beräknat utifrån nuvarande månadslön på 56 500 kronor blir kostnaden för arbetsledning ca 150 000 kr per stadsdel. Därutöver arbetar avdelningschefen med handläggning, vilket även det motsvarar en kostnad på ca 150 000 kronor. Denna del bör emellertid kunna inrymmas i arbetstiden för landskapsarkitekten, som idag arbetar 65 % av sin tid för Östermalm, men vid en återflyttning arbetar 100 % av sin tid för Östermalms stadsdelsförvaltning. Kravet på en organisationsöversyn torde vara att den ska leda till en effektivisering, eftersom annars alternativ 1 är att föredra. I kalkylen nedan räknar vi därför med 150 000 kronor för arbetsledning vid en återflyttning och att den handläggning som avdelningschefen utfört kan inrymmas i de tre tjänster som finns upptagna i tabell 2.

Detta skulle ge följande kostnader vid en återflyttning av parkmiljöfrågorna till Östermalms stadsdelsförvaltning:

**Tabell 5: Jämförelse av kostnad vid återflyttning, inkl arbetsledning**

	Kostnad 2016 för Östermalm (tabell 1)	Beräknad årskostnad för tre anställda som flyttas över till Östermalm, inkl arbetsledning	Bedömd årskostnad för den arbetstid som idag läggs ner för Östermalm (tabell 3)
Summa lön + pf	1 877 541	ca 2 125 000	2 106 868

Som framgår av tabell 5 torde kostnaderna för Östermalms stadsdelsförvaltning öka med ca 250 000 kronor per år vid en återflyttning. Beräkningen är baserad på nuvarande lönenivåer för berörda medarbetare.

## 4 Mål/önskemål

### 4.1 Önskvärda förbättringar

Bakom utredningsuppdraget ligger en bedömning från Miljöpartiet de gröna, Socialdemokraterna och Vänsterpartiet att kvaliteten på parkmiljöverksamheten skulle förbättras vid en återflyttning till Östermalms stadsdelsförvaltning. Detta förväntas ske genom att direktkontakten med nämnden, förvaltningen och medborgarna förbättras.

Denna bedömning baseras bl a på förväntningar och önskemål som har framförts i olika sammanhang men som inte har infriats på ett tillräckligt bra sätt. Vi har uppfattat att en återflyttning av Parkmiljöavdelningen förväntas kunna leda till bl a följande konkreta förbättringar ur Östermalms stadsdelsnämnds perspektiv<sup>4</sup>:

- Att grönområden sköts bättre och att klagomålen därmed minskar
- Att medborgardialogen förbättras
- Att nämnden får bra redovisningar av klagomål, hur dessa har åtgärdats och hur lång tid det tagit

<sup>4</sup> I nämndens uppdrag till förvaltningen finns en allmän beskrivning av vad som riskerade försämrats genom införandet av nuvarande organisation. Det har inte ingått i vårt uppdrag att göra någon fullständig problemanalys och antalet intervjuade är litet. Det kan därför bland förtroendevalda och anställda finnas en delvis annan problembild än den här beskrivna.

- Att samarbetet med olika samarbetspartners vid Östermalms stadsdelsförvaltning förbättras
- Att personalen är ute mer i stadsdelen och upptäcker fel och brister tidigare och ser till att dessa åtgärdas snabbare
- Att nämndens önskemål bevakas kraftfullt i exploateringsarbetet

Förutsättningarna att uppnå dessa mål genom en återflyttning till Östermalms stadsdelsförvaltning analyseras i detta kapitel.

#### 4.1.1 Att grönområden sköts bättre och att klagomålen därmed minskar

Varje år genomför Stockholm stad en enkätundersökning, kallad medborgarundersökningen, som bland annat tar upp frågor om stadsmiljö. I enkäten får ett slumpvist antal medborgare möjlighet att svara på frågor som avser trivsel och trygghet i parkmiljö, kultur, idrott och stadsmiljö. Resultaten från enkäten redovisas per stadsdelsnämnd och ger en fingervisning om och indikation på invånarnas nöjdhet i dessa avseenden. I medborgarundersökningen finns en fråga som är relevant för utredningen (tabell 6).

##### Tabell 6: Resultat från medborgarundersökningen

Fråga: I den stadsdel där jag bor tar staden hand om skötseln av parker och grönområden på ett bra sätt

KFs årsmål år 2016 är 62%	2015	2014	2013	2012
Östermalm	75%	71%	72%	71%
Kungsholmen	67%	67%	55%	57%
Norrmalm	75%	69%	70%	64%
Totalt staden	66%	66%	58%	56%

Som framgår av tabell 6 är resultatet för samtliga tre stadsdelsnämnder bättre än för Staden som helhet. Både Östermalm och Norrmalm når 75 %, jämfört med 67 % för Kungsholmen och 66 % totalt för Staden. Stadens mål för 2016, som är 62 %, överträffas. Sett över hela perioden 2012-2015 har Östermalm de nöjdaste invånarna. En ny medborgarundersökning har genomförts 2016, men resultatet har inte varit tillgängligt i vår utredning.

Det resultat som Parkmiljöavdelningen har uppnått är således i varje relevant jämförelse bra sett ur Östermalms perspektiv. Det finns naturligtvis möjligheter att bli ännu bättre, men det finns ingenting i medborgarundersökningen som tyder på att Östermalm skulle vara "diskriminerat" i samarbetet med de båda andra stadsdelsnämnderna.

#### 4.1.2 Att nämnden får bra redovisningar av klagomål, hur detta har åtgärdats och hur lång tid det tagit

Parkmiljöavdelningen har en skriftlig rutin för hantering av synpunkter och klagomål.

Parkmiljöavdelningen hanterar svar på alla synpunkter, klagomål, felanmälningar, idéer och beröm i stadens synpunktshanteringssystem, Synpunktportalen. När det gäller återkoppling till synpunktslämnaren anges att enkla ärenden ska besvaras inom 3 arbetsdagar och övriga inom 10 arbetsdagar. På de veckovisa avdelningsmötena stäms det av om det finns några obesvarade ärenden kvar. Om det finns obesvarade ärenden besvaras dessa omgående, på mötet.

Parkmiljöavdelningen följer upp åtgärdande av anmälda brister i parkskötseln varje månad på byggmöten med entreprenören. Byggmöte leds av respektive parkingenjör.

Synpunkter och klagomål redovisas i Terialrapport 1 och 2 samt i Verksamhetsberättelsen. I samband med terialrapporterna och verksamhetsberättelsen deltar hela avdelningen med att analysera och gå igenom att avdelningen genomfört åtagandet och diskuterar i vilken grad avdelningen uppfyller målen.

I tabellen nedan beskrivs hur och när Parkmiljöutredningen följer upp verksamheten. Det finns också en beskrivning av varje metod.

**Tabell 7: Uppföljningsmetoder**

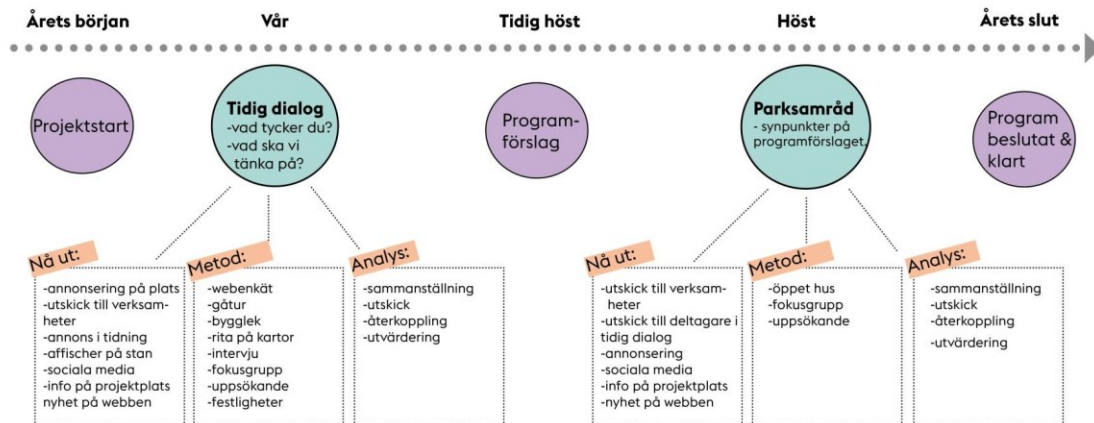
Metod	Avser att mäta/följa upp	Dag/ vecka	Månad	Tertial	År
Mål	Måluppfyllelse, åtgärder			x	x
Indikatorer	Nöjdhet, måluppfyllelse			x	x
Aktiviteter	Måluppfyllelse, åtgärder			x	x
Budgetuppföljning	Kostnader, intäkter, åtgärder		x	x	x
Internkontrollplan	Risker, åtgärder				x
Årsklockan	Måluppfyllelse, åtgärder		x		
Risk och väsentlighet	Risker, åtgärder				x
Avdelningsmöten och APT	Avstämning, planering, information	x			
Projekt-, bygg- och arbetsmöten	Avstämning, planering, kontroll	x	x		
Synpunktportalen	Åtgärder, förbättringar	x			
Speedup	Kontroll, åtgärder, förbättringar	x			
Platsbesök	Kvalitetskontroll i parkerna	x			
Projektdokument	Kostnader, tid, resurser		x		
Projektplaner för investeringsprojekt	Mål, omfattning, kostnader, tid, resurser		x		
Medborgarundersökningen	Åtgärder, förbättringar				x
Medarbetarenkät	Nöjdhet, medarbetarskap				x
Arbetsmiljöond	Arbetsmiljö, hälsa				x
Sjukfrånvaro	Hälsa			x	x
Mångfalds- och jämställdhetsplan	Mål för jämställdhet och mångfald				x

Vid intervjuerna framkommer att det har funnits förväntningar från nämnden på en fylligare redovisning av resultatet av parkavdelningens arbete och uppföljningen av detta. Önskemål om detta har dock inte tidigare framförts till chefen för Parkmiljöavdelningen alternativt inte uppfattats. Enligt vår bedömning finns det goda förutsättningar att ge nämnden de redovisningar som nämnden anser sig behöva för att kunna fullgöra sitt uppdrag. Det är viktigt att det finns en väl fungerande dialog mellan nämnd och förvaltning kring hur erforderlig kvalitet på redovisningar/rapporter kan upprätthållas och vidareutvecklas. Enligt vår bedömning finns det inget som talar för att en återflyttning skulle innebära en skillnad härvidlag.

### 4.1.3 Att medborgardialogen förbättras

Parkmiljöavdelningen sköter medborgardialogen inom sitt ansvarsområde, medan Östermalms stadsdelsförvaltning svarar för medborgardialogen i övrigt. Detta innebär att det upplevs bli parallella processer och eventuellt ett dubbelarbete. Det kan också innebära vissa oklarheter i arbetsfördelningen och problem i kommunikationen. Exempel på detta som nämnts i intervjuerna gäller stadsodlingsfrågorna, parkleken och Ungdomsrådet.

För parkförnyelse finns en fastställd övergripande beskrivning för medborgardialogen:



I parkmiljöavdelningens bidrag till Stockholms stads kvalitetsutmärkelse 2015 finns följande beskrivning av arbetssättet baserat på tre mål som stöd i ett systematiskt arbete med att uppnå ökat och stärkt medborgarinflytande och att tillvarata medborgarnas engagemang:

*"Vi har formulerat tre mål som stöd i vårt systematiska arbete med att uppnå ökat och stärkt medborgarinflytande och tillvarata stockholmarnas engagemang.*

#### **Parkbesökarna ska känna sig delaktiga och ha möjlighet att påverka**

Så här gör vi:

- Vi planerar kommande upprustningar och andra satsningar i parkerna på ett sådant sätt att omprioriteringar kan göras utifrån inkomna synpunkter och förslag.
- Vi analyserar metoder för medborgarmedverkan och återkoppling inför att nya parkprojekt startar, så att metoderna anpassas efter projektets och brukargruppernas förutsättningar.
- Vi tar hand om och bereder medborgarförslag samt möter stockholmarna dagligen via stadens synpunktshanteringssystem, telefon och e-post.

#### **Barn och ungas intressen och behov ska tas tillvara och deras inflytande ska stärkas.**

Så här gör vi:

- Vi fångar upp barnets eget perspektiv i planering och förvaltning av de parkmiljöer som särskilt berör barn och unga. Precis som röstberättigade medborgare har barn rätt att ge uttryck för hur de vill att parker och grönområden ska planeras.
- Vi använder dialogmetoder som är utvecklade för att särskilt passa barn och unga.
- Vi använder skolor, förskolor, fritidsgårdar och ungdomsråd som resurser och ingångar till samtal om parkutveckling.

#### **Initiativ och idéer som kan berika parkerna, utan att viktiga offentliga värden går förlorade, ska tas tillvara.**

Så här gör vi:



- *Avtal för stadsodling skrivs med föreningar eller nätverk. Vi skapar förutsättningar för urban odling som bidrar till ökad trivsel, gemenskap, kreativitet, förbättrad folkhälsa och ökad förståelse för kretslopp och ekologiska processer.*
- *Avtal kring skötsel och underhåll av en bit parkmark skrivs med intresserade föreningar eller nätverk.*
- *Vi uppmantrar idéer från allmänheten om tillfälliga evenemang och andra initiativ som kan berika parkerna.*
- *Vi ska utreda och pröva parkvårdskap, som tar tillvara engagemang, ökar den upplevda tryggheten och förståelsen för parkernas skötsel och underhåll."*

I verksamhetsplaneringen inför kommande år görs en analys av vilka medborgarförslag som utifrån stadens mål är mest angelägna att genomföra och som ryms inom parkmiljöavdelningens budget.

Parkmiljöavdelningen har initierat särskilda möten för verksamhetsutveckling som också omfattar uppföljning och utvärdering.

Det finns emellertid ingen tydlig processbeskrivning för medborgardialogen. En generisk processbeskrivning bör utarbetas av parkmiljöavdelningen i dialog med respektive förvaltning och rapporteras till respektive nämnd. Utifrån denna bör sedan specifika processbeskrivningar utarbetas för aktuella målgrupper. Enligt vår bedömning är tydliga processbeskrivningar viktiga oberoende av vilken organisation som väljs. Vi bedömer det mer ändamålsenligt att skapa tydliga processer för att komma till rätta med de brister som upplevs finnas, jämfört med att förändra organisationen.

#### **4.1.4 Att samarbetet med berörda personer inom Östermalms stadsdelsförvaltning förbättras**

I samband med omorganisationen 2007 och vid intervjuerna har påtalats vissa risker att förutsättningarna för samarbete och dialog försämras av att parkmiljöavdelningen tillhör en annan förvaltning. Ett exempel som nämns är parkleken som bemannas av Östermalms stadsdelsförvaltning och sköts av parkmiljöavdelningen. Andra exempel som nämnts är samverkan kring medarbetardialog och annan kommunikation samt Norra Djurgårdsstaden. Även verksamhetsutvecklingen kan påverkas, exempelvis i vilken utsträckning innovation och utveckling prioriteras när det gäller stadsodling och andra profilfrågor.

Trots att dialogen mellan personal som behöver ha kontakt och samarbeta med varandra har underlättats alltmer av tillgången till distansöverbyggande teknik är det tveklöst så att det ibland kan vara en fördel att sitta på samma arbetsplats. Genom deltagande i ledningsgruppsmöten, personalmöten, julfester etc stärks den personliga kontakten med kollegor inom samma förvaltning. Det är därför inte osannolikt att den personal som parkmiljöavdelningen samarbetar med inom Norrmalms stadsdelsförvaltning har nytta av att de sitter där. Det är lätt hänt att en nära kollega som "pressar på" omedvetet prioriteras när tiden inte riktigt räcker till. På motsvarande sätt skulle troligen kontakter och samarbete med berörda personer inom Östermalms stadsdelsförvaltning förbättras om det skedde en återflyttning.

Ett alternativ som i detta perspektiv kan diskuteras är att erbjuda en förflyttning av hela parkmiljöavdelningen till Östermalms stadsdelsförvaltning. För de tre berörda nämnderna blir detta emellertid en form av "nollsummespel" och knappast aktuellt för närvarande, såvida det inte skulle uppstå förändrade förutsättningar när det gäller t ex lokalerna.

Parkmiljöavdelningen sammanfattar sitt arbetsår i en s k "årsklocka", vilket ger en god möjlighet för olika intressenter att informera sig om när det kommer att vara aktuellt med olika typer av dialoger. För att komma till rätta med risken att prioriteringar ibland misstänks ske utifrån "kompisskap" och inte strikt



utifrån medborgarnytta är det viktigt med tydliga rutiner och processer och en transparent metod för hur prioriteringar sker. Nämndernas system för internkontroll innebär att verksamheten årligen ska göra en risk- och väsentlighetsanalys med internkontrollplan. Genom kontrollen identifieras risker, skattas sannolikhet och väsentlighet för dessa risker, för att kunna vidta eventuella åtgärder för att minimera identifierade risker. Detta är enligt vår bedömning mer ändamålsenligt än att förändra organisationen.

#### **4.1.5 Att personalen är ute mer och tidigt upptäcker fel och brister och ser till att dessa åtgärdas**

Det finns idag ingen tidredovisning, ur vilken det går att bedöma i vilken utsträckning personalen är ute i parker och grönområden och tidigt upptäcker fel och brister och ser till att dessa åtgärdas. Det har inte ingått i vårt uppdrag att granska hur avtalsuppföljningen är reglerad när det gäller entreprenadavtalen kring skötseln av parker och grönområden. Det framgår dock av parkmiljöavdelningens aktuella uppföljningsplan att kvalitetskontroll av parkentreprenörens arbete utförs regelbundet och systematiskt på plats ute i parkerna av parkingenjörerna två gånger i veckan. Kontrollerna dokumenteras och avvikelser tas upp direkt med entreprenören.

Det är viktigt att det finns en väl fungerande avtalsuppföljning och avtalsförvaltning. Enligt intervjuerna fanns det särskilt inledningsvis stora brister i hur det statliga bolag som vann upphandlingen har skött sitt åtagande. Parkmiljöavdelningen har lagt ner mycket arbete på att komma till rätta med bristerna och enligt intervjuerna fungerar det bättre nu med en ny underentreprenör, även om det fortfarande finns vissa brister t ex när det gäller rensning av ogräs och kantklippning. Vi kan inte bedöma om tillräckligt kraftfulla åtgärder sattes in från första början i uppföljningen av företagets åtagande och om fel och brister åtgärdades tillräckligt snabbt. Det finns dock starka skäl att - oberoende av organisation - säkerställa att det finns en effektiv avtalsuppföljning.

#### **4.1.6 Att nämndens önskemål bevakas kraftfullt i exploateringsarbetet**

Vid intervjuerna har poängterats vikten av att nämndens önskemål bevakas kraftfullt i exploateringsarbetet, vilket idag framförallt gäller Norra Djurgårdsstaden.

Parkmiljöavdelningen deltar i bl a projekt-, bygg- och arbetsmöten, där nämndens intressen bevakas. Projektmöten kan till exempel genomföras inom ramen för en parkupprustning och hålls ofta med en konsult och även representanter från andra förvaltningar. Byggmöten har parkmiljöavdelningen med parkdriftsentreprenör och årsentreprenör. Arbetsmöten har parkmiljöavdelningen tillsammans med andra förvaltningar och avdelningar för till exempel planering av kommunal service i något av stadsutvecklingsområdena.

Det är viktigt att parkmiljöavdelningen koordinerar sina aktiviteter med de personer inom Östermalms stadsdelsförvaltning som också har viktiga roller inom stadsutvecklingsområdena. Det är möjligt att det finns en utvecklingspotential genom bättre samordning i detta avseende. Personella förändringar på nyckelpositioner inom Östermalms stadsdelsförvaltning kan ha inneburit att samverkan har fungerat mindre tillfredsställande under vissa perioder. Det är viktigt att samverkan inte blir personberoende, utan att det finns tydliga samverkansstrukturer och personoberoende processer för stadsmiljöarbetet i stadsutvecklingsområdena.

## **4.2 Andra aspekter**

Fördelarna med en återflyttning bör ställas mot fördelarna för de tre stadsdelarna sammantaget med en gemensam avdelning. Vid intervjuerna har pekats på följande fördelar med nuvarande organisation:

- hög resurseffektivitet
- minskad sårbarhet eftersom det finns mer än en i samma personalkategori

- större möjligheter till erfarenhets- och kunskapsutbyte i en större grupp
- samordningsvinster i exempelvis remisshantering, framtagandet av lokala parkplaner och upphandlingar
- ökade möjlighet att delta i stadsövergripande arbetsgrupper/projekt

Genom samarbetet mellan de tre stadsdelarna uppkommer en del skalfördelar<sup>5</sup>. Ett exempel på detta är framtagandet av lokala parkplaner i de tre stadsdelarna, där metod och kunskap kan återanvändas i de tre planerna. Ett annat exempel är erfarenhet av och metod för medborgardialog som har kunnat återanvändas och utvecklats i de olika stadsdelarna.

Den samlade kompetensen innebär, förutom färre tjänster totalt i jämförelse med om varje stadsdelnämnd skulle ha en egen uppsättning av kompetenserna också en minskad sårbarhet i verksamheten. Erfarenhets- och kunskapsutbyte mellan avdelningens medarbetare kring vilka projekt som pågår i de olika stadsdelarna sker bland annat på veckovisa måndagsmöten och innebär att medarbetarna kan hoppa in för varandra i de olika projekten.

Parkmiljöavdelningen deltar i olika stadsövergripande fora och utvecklingsprojekt. Möjligheten för avdelningen att vara representerad i dessa forum och projekt underlättas av storleken på arbetslaget. Bl a har medarbetare ingått i följande forum/projekt:

- nätverk för samhällsplanerare med representanter från alla stadsdelsförvaltningar.
- deltar med en representant i det stadsgemensamma projektet Staden i ögonhöjd, som tar fram riktlinjer för hur barnens perspektiv kommer med i stadsplaneringen.
- deltar med två representanter i Utvecklingsgruppen som leds av stadsträdgårdsmästaren och med representanter från olika stadsdelsförvaltningar. I detta forum identifieras stadsgemensamma frågor för parkverksamheten, och startar utvecklingsprocesser.
- deltar med en representant i stadsgemensam projektgrupp för att utveckla programmet för Dp map och våra parkkartor. Projektet leds av trafikkontoret.
- deltar med en representant i stadsgemensam projektgrupp för att utveckla informationen om parkerna på webben. Projektet leds av trafikkontoret.

Samarbetet inom staden, exempelvis med Trafikkontoret och Exploateringskontoret, torde också vinna i effektivitet på den geografiska samordningen i norra innerstaden. Samarbetet innebär också en större tillgänglighet till parkmiljöverksamheten i norra innerstaden för externa aktörer och för andra förvaltningar i staden

Vår intervju med Stadsträdgårdsmästaren pekar på värdet av att samla flera kompetenser i gemensam avdelning. Det ger ett mer samlat grepp och större kraft till de gröna frågorna inom stadsdelarna. De flesta befattningshavarna i motsvarande roller i övriga stadsdelsförvaltningar är ensamma i sin roll och upplever det som en brist att inte ha någon kollega att byta erfarenheter med, rådfråga eller "bolla frågorna med".

Detta understryks ytterligare i Stadsledningskontorets förslag<sup>6</sup> till budget 2017 för verksamhetsområdet Stadsmiljö där det under rubriken "Utvecklingsområden" framhålls "Geografisk samverkan" med följande motivering:

*"I innerstaden delas resurser mellan Kungsholmens, Norrmalms och Östermalms stadsdelsnämnder på ett effektivt sätt vilket bidrar till att man har bra kontroll på entreprenaderna och uppföljning av kvalitet. Ett*

<sup>5</sup> Källa: Kvalitetsutmärkelsen 2015

<sup>6</sup> PM 5, daterat 2016-04-22

initiativ till liknande samarbeten inom ytterstadsområdena vore positivt. Ett antal fördelar har kunnat konstateras för en gemensam parkmiljöavdelning:

#### Effektivitet

- Gemensamma upphandlingar
- Samordning av processer
- Samordning av nämndärenden

#### Kvalitet

- Erfarenhetsöverföring mellan stadsdelsnämnderna
- Utvecklingsarbete
- Helhetssyn genom kunskap om helhet och detaljer
- Olika kompetenser tas tillvara då personalen arbetar i olika sammansatta team, beroende på uppdraget”

## 5 Summering av analysen och förslag till åtgärder

En återflyttning till Östermalms stadsdelsförvaltning syftar till att kvaliteten på parkmiljöverksamheten ska förbättras genom att direktkontakten med nämnden, förvaltningen och medborgarna förbättras.

Vår bedömning är att kvaliteten på verksamheten redan är god (utifrån de möjligheter som finns till jämförelser med stadens mål och verksamheten i andra stadsdelar), men att det - som alltid - finns en potential till kvalitetsförbättringar. Vår erfarenhet är emellertid att dessa kvalitetsförbättringar uppnås snabbare och mer effektivt genom en utveckling av processtyrningen än genom organisatoriska förändringar. Vi rekommenderar därför att de förändringar som föreslås i rapporten genomförs skyndsamt i syfte att kvalitetssäkra dialogen med nämnden, förvaltningen och medborgarna.

En återflyttning till Östermalms stadsdelsförvaltning torde innebära en kostnadsökning med ca 250 000 kronor per år. Eftersom denna kostnadsökning förutsätts ske inom budgetramen måste motsvarande besparing göras i en annan verksamhet. Det torde innebära kvalitetsrisker om pengarna tas från stadsmiljöverksamheten på fältet.

Om en återflyttning till Östermalms stadsdelsförvaltning blir aktuell måste – utöver vad som har nämnts tidigare i rapporten – konsekvenserna för de båda andra berörda stadsdelsnämnderna utredas, samt en dialog initieras om en gemensam beslutsprocess för de tre nämnderna.

Effekterna av en eventuell återflyttning och/eller andra förändringar som genomförs bör följas upp. Hur kan efter t ex 3 år följas upp att en organisationsförändring (eller annan åtgärd) har inneburit en förbättring? Några exempel på indikatorer på förbättringar:

- Antal klagomål
- Hur snabbt fel och brister avhjälpes
- Medborgarnas upplevelse enligt medborgarenkäten
- Upplevda förändringar av samarbetspartners
- Förändringar i avtalsuppföljningen