



Håsselby-Vållingby stadsdelsförvaltning
Staben

Tjänsteutlåtande
15 augusti 2006

A Ödmark 508 05 178

Dnr: 001 - 240 - 2006

Sammanträdet 29 augusti 2006

Till
Håsselby-Vållingby stadsdelsnåmnd

Översyn av stadens administration

Remiss från Kommunstyrelsen, dnr 030-2455/05

Förslag till beslut

Stadsdelsnåmnden överlåmnar förvaltningens tjänsteutlåtande till Kommunstyrelsen som svar på remissen av rapporten Översyn av stadens administration (030-2455/05).

Anders Meuller
stadsdelsdirektör

Sammanfattning

Kommunfullmäktige har uppdragit åt kommunstyrelsen att utreda möjligheterna till administrativa effektiviseringar. Syftet med nu genomförd översyn har varit att klargöra i vilken utsträckning det är möjligt att reducera kostnaderna, effektivisera och höja kvaliteten i stadens administration och omfördela resurserna till stadens kärnverksamheter.

Förvaltningen ser positivt på att det görs en översyn av stadens samlade administration. Det är rätt att bejaka att staden i kraft av sin storlek kan förena decentraliserat verksamhetsansvar med rationell samordning och utveckling av administrativa stödfunktioner. Även samordning av vissa verksamhetsinslag kan behöva prövas i ökad omfattning.

Viss skepsis kan anföras avseende det sätt på vilket utredningen gjorts. De beräkningar som redovisats avseende besparingseffekter förefaller dessutom inte helt tillförlitliga. Förvaltningen anser vidare att effekter av pågående teknikutveckling (bl.a. avseende LISA självservice) bör beaktas ytterligare innan beslut tas om genomgripande organisatoriska förändringar.

Bilaga: Översyn av stadens administration (slutrapporten i sammandrag)

Bakgrund och ärendets beredning

I budget för 2005 beslöt kommunfullmäktige att ge kommunstyrelsen i uppdrag att utreda möjligheterna till administrativa effektiviseringar. Med anledning av detta tillsatte stadsdirektören under hösten 2005 en projektorganisation som fick i uppdrag att genomföra en översyn av stadens administration. Syftet med översynen har varit att klargöra i vilken utsträckning det är möjligt att reducera kostnaderna, effektivisera och höja kvaliteten i stadens administration och omfördela resurserna till stadens kärnverksamheter.

Översynen har redovisats i en slutrapport per den 24 april 2006 (dnr 030-2455/5) – ett sammandrag fogas som bilaga 1.

Detta tjänsteutlåtande har utarbetats av avdelningen för stadsdelsmiljö och teknik, personalavdelningen och ekonomiavdelningen och sammanställts av stadsdelsdirektörens stab. Facklig samverkan har ägt rum i respektive avdelningsgrupper eller motsvarande. Behandling i förvaltningsgruppen har skett den 23 augusti 2006

Stadsdelsförvaltningens synpunkter

Allmänt

Förvaltningen ser positivt på att det görs en översyn av stadens samlade administration. Det är rätt att bejaka att staden i kraft av sin storlek kan förena decentraliserat verksamhetsansvar med rationell samordning och utveckling av administrativa stödfunktioner. Även samordning av vissa verksamhetsinslag kan behöva prövas i ökad omfattning. Demokrati och effektivitet står inte i motsats till varandra.

Viss skepsis kan anföras avseende sättet att genomföra utredningen. De beräkningar som redovisats avseende besparingseffekter förefaller dessutom inte helt tillförlitliga. Förvaltningen anser vidare att effekter av pågående teknikutveckling (bl.a. avseende LISA självservice) bör beaktas ytterligare innan beslut tas om genomgripande organisatoriska förändringar.

Om utredningens genomförande

Syftet med en översyn av detta slag bör vara att ta fram och sammanställa fakta och bakgrundsmaterial, presentera och analysera materialet samt ge förslag till beslut. Förslagen bör kunna motiveras av fakta, bakgrundsmaterial och analys. Förvaltningen anser dock att den redovisade utredningen har brister med tanke på att den är tänkt att ligga till grund för en stor organisationsförändring i staden.

Den inledande enkätundersökningen, vars syfte var att fånga nuläget, hade metodmässiga brister. Dessutom kartlades nuläget genom besök och intervjuer på bolag och förvaltningar. Utredarna har valt att inte redovisa resultaten av dessa besök på ett samlat och strukturerat sätt, vilket gör det svårt att se vad detta arbete har tillfört utredningen.

Det kvalitetsmått som använts i nulägesrapporten har svagheter. Avseende IT har enkätundersökningen riktats sig till IT-användare av olika verksamhetssystem som drivs av TietoEnator, vilket är långt ifrån alla IT-användare i staden. Resultat har generaliserats till hela gruppen av IT-användare i staden, något som inte är korrekt vid urvalsundersökningar. Frågorna som använts täcker heller inte in kvalitetsbegreppet. Resultaten redovisas på förvaltningsnivå, där urvalet som svarat är så litet, att man inte har någon kontroll av slumpmässiga fel.

I uppdraget låg att ”Stadens administration ska jämföras med andra organisationers administration avseende bl.a. dimensionering, kvalitet, arbetssätt, kostnad och lokalisering”. Utredarna har besökt och fått besök av representanter från andra kommuner och organisationer. Västerås nämns flera gånger i slutrapporten och projektledaren har vid flera tillfällen framhållit Västerås stad som någon slags referenspunkt till utredningen. Utredarna väljer att inte redovisa dessa organisationers ”administration avseende bl.a. dimensionering, kvalitet, arbetssätt, kostnad och lokalisering”, annat än sporadiskt. Det är beklagligt, då en ordentlig presentation av några av dessa organisationer skulle förhöjt kvaliteten på slutrapporten. Det skulle ha underlättat att sätta in utredningens förslag till beslut i ett större sammanhang.

Utredningen presenterar inga alternativ till den föreslagna organisationsmodellen. Nog måste det finnas företag och myndigheter som har andra sätt att organisera administrativt stöd, som är värda att utvärdera och ta med i utredningen. Utredarnas analys av varför den föreslagna organisationsmodellen är den optimala övertygar inte.

Synpunkter på de olika förslagen

I det följande redovisas synpunkter på de olika delarna i utredningens förslag.

IT-struktur

I beräkningen av möjlig besparingspotential på 35 mnkr har utredarna räknat på att en IT-anställd kostar 600 tkr per år (inkl. overheadkostnad). En IT-tekniker i staden tjänar genomsnittligt 23 tkr per månad enligt stadens lönestatistik. Den grupp som är aktuell tjänar förmodligen något mer genomsnittligt. Räknar man på en genomsnittslön på 25 tkr per månad blir kostnaden för lön och pf ca 435 tkr per år. Utredarna har alltså räknat med en overheadkostnad på 165 tkr per år, vilket är för högt. Om kostnaden är 500 tkr per år och anställd blir besparingspotentialen istället 29 mkr per år.

Med tanke på att en IT-samordnarfunktion dessutom måste finnas kvar på varje förvaltning sänker besparingspotentialen till ca 15 mkr per år.

Projektet lägger fram tre huvudförslag till förändringar samt föreslår dessutom att systemstödet utvecklas för behörighetsadministrationen, inköpshanteringen av IT-produkter, interaktiva utbildningar m.m.

1. Konsolidering

Fullständig konsolidering av idag distribuerad infrastrukturell servermiljö innebär att placera en del av den serverutrustning som finns på stadsdelarna centralt i staden

Förvaltningen delar utredningens uppfattning att det finns fördelar med att konsolidera stadsdelarnas servrar för datalagring, säkerhetskopiering och e-post. De direkta ekonomiska fördelarna är måttliga men en konsolidering kan ge ökad driftsäkerhet. En faktor som måste beaktas är att flera stadsdelar har servrar för egna lokala system, som inte ingår i det som omfattas av utredningens konsolideringsförslag (servrar som sköter skolornas hemsidor, kontaktcenters- och IT-sektionens ärendesystem och förvaltningens bokningssystem för lokaler och besök). Det gör att även vid en konsolidering måste stadsdelen ha egen personal som klarar serverdriften. Förvaltningen anser att frågan om konsolidering behöver utredas ytterligare av stadsledningskontoret.

2. Standardisering

Fullständig standardisering av resterande infrastrukturell miljö innebär att se till att IT-miljön ser lika dan ut inom samtliga förvaltningar. Förvaltningen bejakar denna strävan.

Standardisering är den viktigaste faktorn när det gäller att ha kontroll på IT-kostnader. Utredningen poängterar bristen på standardisering mellan stadens förvaltningar. Vår uppfattning är dock att standardiseringen inom de flesta förvaltningarna är hög men att den stadsövergripande styrningen inom IT-området behöver förbättras. En total omorganisation av förvaltningarnas IT-funktioner krävs inte för att uppnå en hög grad av standardisering. Det är att börja i fel ända. Staden bör i stället börja med att se över ledningen och styrningen av IT-frågorna.

3. Inrätta en gemensam service

Förvaltningen anser att det inte går att ta ställning till förslaget att inrätta en gemensam service (centralisera drift, support, förvaltning och utveckling av det infrastrukturella IT-stödet) utifrån utredningsmaterialet utan förordar att frågan bereds ytterligare. Det bör då redovisas en tydligare jämförelse med andra organisationers sätt att lösa IT-administrationen avseende bl.a. dimensionering, kvalitet, arbetssätt, teknikplattform, kostnad och lokalisering. Man bör även ta fram något eller några alternativ till den föreslagna lösningen med gemensam service och belysa förslagets fördelar och nackdelar. En intressant lösning att undersöka är om det samarbete runt IT-frågor, som det senaste året vuxit fram i stadsdelarnas regionala grupper (Västerort, Söderort och Centrala staden) kan utvecklas i riktning mot gemensamma drift- och supportorganisationer.

Innan någon organisatorisk förändring genomförs bör stadens styrnings- och ledningsfrågor inom IT-området ses över. Uppdrag, roller och ansvarsområden inom och mellan stadsledningskontoret, förvaltningarna och stadens driftsleverantörer behöver klargöras och förtydligas.

Beredningen bör noggrannare belysa konsekvensen av att införa ett intern köp- och säljsystem för IT-tjänster. Utredningen har inte tagit upp kostnad och bemanning för den interna beställarfunktion som måste inrättas på varje förvaltning.

Förbättrat systemstöd

Förvaltningen anser att stadsledningskontoret bör ta fram och utveckla stadsgemensamma system för ärendehantering, automatisk behörighetshantering, elektroniska produktbeställningar och interaktiv utbildning. Systemen kommer att effektivisera IT-administrationen oavsett vilken organisationsmodell staden väljer.

Lokaladministration

Utredningen ...

... föreslår att förstärka kompetensen inom lokaladministrationen med avseende på ny-, om- och tillbyggnad genom att utveckla en konsultgrupp för beställarstöd med placering i en gemensam servicefunktion tillsammans med andra administrativa funktioner.

... anser att för lokaladministrativa uppgifter som kan hänföras till drift (exempelvis kontraktshantering, hyresdebitering för andrahandslägenheter samt samordning av beställningar av uppdrag från den gemensamma enheten) väger närhet till verksamheten tyngre än centralisering. Utredningen drar slutsatsen att det inte finns någon generell motsättning mellan det stadsövergripande perspektivet och det lokala perspektivet.

... föreslår att förändra SLKs roll och utveckla en konsultgrupp samt införa systemstöd för lokalhantering. Detta beräknas innebära en effektiviseringspotential om minst 59 mnkr/år. Uppskattningen är gjord vid en investeringsvolym om ca 600 mnkr/år där 5 % beräknas kunna effektiviseras initialt vilket ger 30 mnkr och en total hyreskostnad om 2,9 mdr kr/år där 1 % beräknas kunna effektiviseras (ca 29 mnkr/år).

Vid utredningens kartläggning av nuläget (besök i olika förvaltningar och bolag samt på uppgiftsinsamling via enkäter) framkom följande:

- Stadens övergripande samordning/styrning av lokalfrågor är otydlig och bör förbättras
- Det efterfrågas en tydligare planerings- och styrmodell.
- Stadens övergripande arbete med lokalfrågor bör ges en högre prioritet
- Det finns ett mycket stort behov av ett förbättrat systemstöd för lokalhantering
- Det finns ett behov av ett väl definierat och adekvat beställarstöd
- Många förvaltningar är sårbara då bemanningen för lokalhantering är minimal
- Idag saknas fungerande samarbete mellan olika förvaltningars lokalhandläggare
- Drift, som omfattar en mängd arbetsuppgifter, är inte lämplig att förlägga i gemensam service då den är starkt lokalt förankrad. Exempel på arbetsuppgifter som utförs i denna process är andrahandsuthyrning

Förvaltningen ...

... instämmer men anser att effektiviseringspotentialen uppskattats väl så schematiskt. Förvaltningen vill poängtera behovet av en strukturerad planering för lokalproduktion över tiden anpassad till den demografiska utvecklingen för olika verksamheter i ett stadsdelsområde samt behovsanalys av lokalresurser för olika verksamheter vid uppstartandet av olika lokalprojekt.

... instämmer i utredningens förslag att en centralisering av drift skulle vara olycklig. Kontraktsvård, andrahandsuthyrning, brandskyddskontroller m.fl. arbetsuppgifter är mest effektiv om de hanteras på lokal nivå.

... anser att stöd för integrerad lokal- och verksamhetsplanering kan organiseras centralt i staden, likaså stöd för ny-, om- och tillbyggnad med avveckling samt inhyrning av lokaler.

... anser att ansvaret över lokaler i en driftsituation och ansvaret som byggherre vid olika tillfällen i byggprocessen enligt olika lagstiftningar bör utredas och tydliggöras samt ligga till grund för hanteringen.

Förslag om hur stadens stöd- och servicefunktioner kan effektiviseras och få en högre kvalitet redovisas här med förvaltningens kommentarer:

Stadsledningskontorets ansvar och roll i lokalfrågor föreslås förstärkas och tydliggöras. Policies och krav tydliggörs. Ett formaliserat stadsövergripande forum för information och kommunikation skapas. Tydligare stadsövergripande uppföljning och utvärdering av genomförda projekt föreslås. En utvecklingsgrupp kring olika lokalfrågor skapas och samordnas av SLK i syfte att fokusera på olika utvecklingsområden, leda idéutveckling inom stadens olika utvecklingsområden samt bedriva omvärldsbevakning.

Förvaltningen anser att ...

... det är viktigt att lokaler betraktas som en angelägen och strategisk resurs och instämmer i utredningens förslag att stadsledningskontorets roll i detta avseende bör förstärkas och tydliggöras.

... det är angeläget att policies tas fram och gränssnitten mellan olika aktörer i byggprocessen blir lika över staden samt synkroniseras med branschens rådande arbetssätt och rollspel.

... det är positivt med stadsövergripande uppföljning och utvärderingar över genomförda projekt så att en fackmässig diskussion mellan lokalhandläggare underlättas.

... det är av stor vikt att skapa en central utvecklingsgrupp som prövar lokalutformningar mot olika verksamheters krav och önskemål och fastställer vad som är stadens policy. Detta blir ett välkommet stöd för förvaltningarna i tidiga skeden vid lokalutformning och beställning.

Beställarstöd etableras inom gemensam service. En konsultgrupp bildas i en förvaltningsneutral förvaltning. Lokal- och byggnadskonsulterna (LoBen) som idag är placerade på Socialtjänstförvaltningen flyttar dit. Handläggarna i konsultgruppen ska representera olika funktionsområden. Den nya förvaltningen skall uppdragsfinansieras så att priset för en utförd tjänst blir tydlig och de olika beställande förvaltningarna vet vad de betalar för.

Förvaltningen anser att det är viktigt att en konsultgrupp med representanter från olika verksamhets- och funktionsområden bildas och att den verkar över hela staden. Det blir en grupp med spetskompetens inom bygg- och planeringsfrågor för olika verksamheter. Förvaltningarna som förfogar över bred kompetens med tonvikt på driftfrågor kan i denna grupp få kompetens- och resurstillskott. Anslagsfinansiering föredras framför uppdragsfinansiering. Syftet är att skapa incitament för stadens förvaltningar att samla kunskap centralt hos den egna juridiska personen (konsultgruppen).

Tydliggöra styrningen genom processer och arbetssätt. Konsultgruppen ska ha kontinuerligt och ömsesidigt samarbete med SLK. Konsultgruppen ska utgöra länk mellan beställande förvaltning och fastighetsägaren genom tolkning av verksamhetens krav och projektets budgetram, kontroll av myndigheters krav, att stadens riktlinjer följs samt utföra praktiskt arbete som t.ex. ritningsgranskning. Konsultgruppen skall föra fram modeller för en formaliserad hantering av lokalfrågor och om staden tydliggör styrningen och kraven på nämndernas hantering kan konsultgruppen få en roll av erfarenhetsförmedlare. Utredningen visar att det inte är meningen att lokalhandläggare och planeringsuppgifter skall flytta från förvaltningarna till gemensam service. Möjlighet skall ges förvaltningarna att successivt anpassa den lokala kompetensen utifrån behoven och valen av köpta tjänster.

Förvaltningen anser att ...

... det är viktigt att styrningen av lokalhanteringen tillgodoser de brister som framkommit i kartläggning av nuläget.

... det är viktigt att styrning och stöd inrättas för integrerad lokal- och verksamhetsplanering över tiden i förvaltningarna.

... det är angeläget att förvaltningarnas lokalhantering styrs upp inom rollen som beställare / byggherre och gränssnitt dras för vad förvaltningarna respektive konsultgruppen ska göra i olika avseende på ett sätt som är adekvat mot lagstiftningen.

... ställer sig bakom förslaget att konsultgruppen ska föra fram modeller för en formaliserad hantering av lokalfrågor. Förvaltningen föreslår ett samlat grepp av arbetssätt när det gäller rutiner, gränssnitt samt kompetensen hos befattningshavare som har engagemang inom lokalhanteringen.

Utveckla systemstödet GLAS. Ett projekt pågår i en förstudie i syfte att se över systemstödet GLAS. Ambitionen är att ställa nuvarande system mot befintliga behov och verksamheters krav på ett fungerande systemstöd. Systemägare är SLK. Utredningen har visat att det finns ett uttalat behov av ett system för andrahandsutthyrdning.

Förvaltningen anser att det går att utveckla datastödet till lokalhanteringen avsevärt, det är inte bara behovet av ett datasystem för att underlätta andrahandsuthyrningen som efterfrågas. Inom alla processer som undersökts: integrerad lokal- och verksamhetsplanering, ny-, om- och tillbyggnad samt drift utöver förhyrning och avveckling finns också stora behov av datastöd. Det finns effektivitetsvinster att göra genom en central hantering av ett sådant system samt kvalitéer att ta tillvara vid en lokal hantering. Vid en samordning av stödet utgör transparensen och en likvärdig hantering över staden de viktigaste effektivitetsvinster.

Behov av kompetens inom konsultgruppen. Utredningen har kommit fram till att det inte behövs initiala utbildningsinsatser för att etablera den gemensamma funktionen. Dock anses att det blir viktigt för konsultgruppen att ikläda sig rollen som beställarens ombud för att på bästa sätt kunna genomföra uppdragen. Det kommer att vara viktigt med kontinuerlig kompetens inom konsultgruppen, både på bredd och djup för att uppnå en effekt av en tydligare och mer samordnad hantering av stadens lokalfrågor. Befintlig kompetens inom LoBen kommer sannolikt att behöva kompletteras. Utredningen pekar på att dimensioneringen av konsultgruppen i en förlängning ska anpassas till efterfrågan av deras tjänster.

Förvaltningen instämmer i att det inte behövs utbildningsinsatser i ett första steg när LoBen flyttar över till gemensam service och bildar konsultgruppen samt att kompetens behöver kompletteras i ett senare skede och då utifrån. För förvaltningar, som inte berörs av kompetenstillskottet i utredningen, bör en övergripande strategi utarbetas för systematisk skolning för planering för byggnation. Verksamhetsföreträdare bör utbildas att utarbeta underbyggda analyser för sina respektive lokalbehov under en längre tid än idag och skapa en beredskap för planeringsåtgärder på kortare sikt.

Växeln

Utredningen uppger som motiv för en för staden gemensam växel ”att det ur ett medborgarperspektiv bedöms vara en tillgång för den enskilde att kunna nå en stor del av stadens verksamhet via en gemensam växelfunktion”. Det är dock oklart vad utredningen grundar denna bedömning på. Förvaltningen anser att det enda som är intressant ur medborgarperspektiv är om den som ringer kommer fram till rätt person. Detta perspektiv saknas i utredningen.

I utredningen nämns en rad faktorer som grund för att mäta *kvalitetsnivån* i växeln (andel besvarade samtal, andel besvarade samtal inom ett definierat antal signaler, genomsnittlig sam maximal väntetid, genomsnittlig samtalstid). Förvaltningen anser att huvudkriteriet för kvalitet bör mätas i antal *rätt kopplade* samtal. Hur snabbt det sedan går och vilka väntetider etc som finns mäter endast hur produktiv växeln är.

Utredningen anser att det ur ett medborgarperspektiv är en tillgång (även tryggt) att ringa via en gemensam växel. Detta är en ”bra-att-ha funktion” men knappast något huvudsyfte och således ett tankefel vad gäller växelns funktion.

Utredningen nämner ett möjligt *alternativ till en gemensam växelfunktion* nämligen regionala växlar (en i vardera söderort, innerstaden samt västerort). Förvaltningen delar uppfattningen att regionala växlar inte har någon fördel jämfört med stadsgemensam växel. Men det finns andra alternativ som det varit en fördel om utredningen beaktat:

1. *Kontaktcenters* prövas i två pilotprojekt i staden (Hässelby-Vällingby och Bromma). Ett kontaktcenter skiljer sig från en växel genom att bemannas med specialister från verksamheterna som besvarar allmänhetens frågor direkt i tele-

fon. En växel har som uppgift att koppla samtalet vidare. Erfarenheterna från pilotprojekten är mycket goda, kvalitet och effektivitet har höjts. Detta är klart bästa alternativet ur såväl medborgar- som förvaltningsperspektiv.

2. Dagens lokala växlar kan kopplas ihop tekniskt så att överskjutande samtal, s.k. overflow kan skickas mellan växlarna (*klusterlösningar*). På så sätt når man både lokalkännedom och kostnadseffektivitet. Inga investeringskostnader krävs. Så fungerar några växlar inom staden redan idag med goda erfarenheter.
3. Att köpa växeln som en tjänst (*outsourcing*) har en del förvaltningar redan utnyttjad via Telias Call-center i Avesta med goda resultat. Här finns en väl fungerande marknad med professionell personal och hög effektivitet. Effekterna blir att effektiviteten ökar och kostnaden för växeltjänsterna sjunker drastiskt. Nackdelen blir att antalet felkopplingar ökar något.
4. Det finns numera *digitala växlar* med röstigenkänning som kopplar ett samtal genom att känna igen den person som söks när namnet uttalas. Detta blir mer och mer vanligt inom både stat, kommun och näringsliv. Förvaltningen genomför tillsammans med Bromma stadsdelsförvaltning ett prov av en digital växel under sommaren och hösten 2006. Fördelen med en digital växel är att en stor mängd samtal styrs automatiskt och antalet telefonister kan reduceras.

Förvaltningen anser att en stadsgemensam växel saknar fördelar jämfört med ovanstående alternativ. Alternativen är bättre i sin helhet eller om de genomförs delvis eller i kombination med varandra. Kontaktcenter är bästa alternativet då det främjar både kvalitet och effektivitet. Ett kontaktcenter i kombination med digital växel reducerar behovet av en traditionell växel till ett minimum.

En stadsgemensam växelfunktion innebär att staden bygger upp en verksamhet som redan är etablerad inom näringslivet och där staden kommer att få svårt att uppnå samma effektivitet samt professionalism, i alla fall inom överblickbar tid. Dessutom tillkommer investeringskostnader.

Erfarenheterna från gemensamma växlar torde bli samma som i en köpt tjänst (outsourcad), effektiviteten höjs något i växelfunktionen och därtill uppnås viss kostnadsreducing. Samtidigt ökar antalet felkopplade samtal eftersom centraliserade/outsourcade telefonister rimligtvis inte kan en organisation lika bra som lokalt placerade telefonister. Risken blir att den effektivisering som uppnås i den centrala växeln äts upp av ökat antal felaktigt kopplade samtal som försämrar effektiviteten för den som växeln betjänar.

Med lokala växlar finns även ett starkt incitament för att få information om organisationsförändringar, personal som börjar och slutar m.m. i växelsystemet då det annars blir problem att koppla samtal. I en gemensam växelfunktion är risken för att detta incitament att anmäla ändringar till växeln blir svagare.

I dag har förvaltningarna en tillgänglighet på runt 40 % per telefon. Frågan staden borde ställa är hur detta kan förbättras och inte börja göra förändringar utan klart syfte.

Löneadministration

Olikheterna i lönehanteringen i stadens förvaltningar talar för den föreslagna gemensamma löneadministrationen. Vissa aspekter bör dock lyftas fram för att nå mer effektiv lönehantering än den vi har idag.

Stadsdelsförvaltningarna har olika struktur, vilket ger stor differens på antal lönespecifikationer, som användes som jämförelsetal i materialet. Kvalitet och behov av rättning av inkomna uppgifter är svåra att fånga i det framlagda materialet.

En viktig förutsättning är att *LISA-självservice* är genomfört på alla enheter. Starten av en gemensam förvaltning kring administrativ service bör alltså avvakta att alla berörda har infört LISA-självservice. Förvaltningen ställer sig bakom de föreslagna förändringarna beträffande löneadministratörerna, då det finns potential på många sätt i den föreslagna riktningen.

Med en gemensam service, där allt finns samlat, ökar möjligheten för löneadministratörerna att utveckla specialkompetens. Personella resurser kan användas effektivare och kompetensutveckling underlättas då resurserna samlas.

Den fysiska placeringen av den gemensamma servicen bör vara väl vald, då stadens alla delar ska betjänas. I och med att LISA-självservice införs ändras många lönerutiner. De kontaktytorna som ändå måste upprätthållas med arbetsledarna gör det nödvändigt med en central placering av den nya enheten.

Lönefunktionens behov av kontakt med personalkonsulterna i vissa frågor behöver struktureras. Idag har även arbetstagaren möjlighet att lätt nå löneadministratören. Detta behöver uppmärksammas med tanke på att många arbetstagare har begränsade kunskaper i svenska. I och med att timrapportering inte sker via LISA-självservice kommer även i fortsättningen att behövas omfattande rapportering med blanketter.

Förvaltningen ser en fara i att de assistenter ute på enheterna som idag finns för systemet med LISA-självservice (gäller även LISA-TID) tar hand om en del av löneadministratörernas nuvarande arbetsuppgifter och blir "löneadministratörer på fältet". Om så blir fallet förloras syftet med förändringen.

Förvaltningen ser fördelar med fokusering på kundperspektivet och gemensam kompetensutveckling över staden: Alla arbetstagare bör behandlas på samma sätt. Metodutveckling och kunskapsöverföring bör kunna förbättras liksom möjlighet till specialisering, där pensions- och försäkringsfrågor nämnts.

En förutsättning är att IT-enheten finns lätt tillgänglig och kontaktytorna är funktionella och ger snabbt stöd vid behov. Det är viktigt med synkronisering av alla IT-system som användes WIN-Las, Crystal Report etc.

De föreslagna gränssnitten mellan gemensam service och förvaltningarna måste göras tydliga i och med att delar av vissa arbetsuppgifter handläggs på olika ställen. Arbetsuppgifter i gränslandet personalkonsult-löneadministratör-byråassistent måste förtydligas och hanteras lika över staden.

Dessutom beskrivs mycket tydligt att man kan komma in till gemensam service om många akter ska hanteras på förvaltningen. Det är angeläget att elektroniska personalakter införs i samband med denna förändring. Löneadministratör och personalkonsult kan lättare få tillgång till olika information i samma material trots placering på olika håll.

Dagens nära samverkan med ekonomiavdelningen beträffande konton, utbetalningar etc förutsätter nya lösningar.

En farhåga är att man kan bygga in en stressfaktor i arbetsmiljön - nämligen e-posthanteringen. E-post blir en viktigare ingrediens i och med att man får längre avstånd till användaren. Även om man använder den funktionen redan blir det förmodligen en betydande ökning av informationsflödet, då avståndet gör det nödvändigt att använda e-post i stället för att "komma förbi" och reda upp problem. Det är dock en fördel att spontanbesöken minskar – det ger bättre och jämnare arbetsbelastning och förhoppningsvis lättare att hantera arbetsflödet.

Sammanfattningsvis:

- Nackdelar: långt till personalkonsulterna
långt till arbetsenheterna/cheferna
långt till arbetstagarna
långt till ekonomiavdelning
löneadministratörens kontrollfunktion kan lätt försvinna i stordriftslösningen
personalkonsulternas begränsade kunskaper i LISA-system gör att överföring av kunskap måste struktureras tydligt mellan dessa funktioner
- Fördelar: gemensam service till alla på samma sätt
gemensam kompetensutveckling/kunskapsfokusering möjlig för löneadministratörerna
möjlighet till specialisering
alltid bemannat för cheferna
möjlighet till utökade öppettider pga stordriftfördelar
- Viktigt: att det finns fungerande IT-lösningar (gemensamma hemsidor, grupputskick etc som blir viktiga funktioner för att hitta den gemensamma informationen)
Alla har samma tillgångar till behörigheterna
Att snabbt tydliggöra hur, när gemensam service ska starta
Att tydliggöra anställningsförfarandet och tidsplan.
Vilka förutsättningar erbjudes ex pension etc
Att beakta arbetsmiljöaspekterna i den stora processen, då materialet ger en tydlig bild av nedskärning av antalet löneadministratörer

Upphandling

Förvaltningen stöder förslaget att inköpsfunktionen behöver förstärkas både centralt och lokalt liksom resurserna för att följa upp avtalen samtidigt som det är viktigt att det finns närhet till de verksamheter man ska upphandla åt för att upphandlingarna ska fylla avsedd funktion. Upphandlarnas roll måste också vara tydlig i organisationen.

Ekonomiavdelningens synpunkter

Allmänt kan framföras att det är svårt att i utredningsförslaget bedöma hur den angivna besparingen om drygt 217 mkr samt totalt 500 mkr för perioden ska kunna uppnås. En besparing om 217 mkr motsvarar beloppsmässigt årskostnaden för 500 anställningar vid en månadslön på 25 tkr. Besparingseffekten per anställd bedöms även vara högt beräknad i utredningsförslaget med utgångspunkt från det aktuella löneläget för berörda befattningar inom förvaltningen.

Stadsdelsförvaltningarna administrativa stödresurser är genom de besparingsåtgärder som vidtagits under de senaste åren redan i nuläget kraftigt begränsade vilket framgår av jämförelsen av antalet löner per lönehandläggare med fackförvaltningarna. Stadsdelarna hanterar också mycket stora volymer och motsvarar befolkningsmässigt många mellanstora städer i landet. Det finns därför risk att stordriftsfördelarna överskattas i utredningsförslaget. Oberoende av utredningsförslaget kommer dessutom ytterligare rationaliseringar att genomföras när det gäller personal- och ekonomiadministrationen i samband med att Lisa självservice samt skanningen av samtliga leverantörsfakturer genomförs. Lisa självservice har idag enbart införts vid den centrala administrationen där all personal har tillgång till datorer samt har nödvändig kunskap och vana för att hantera olika IT-system.

Med hänsyn till behovet av ny utrustning samt det stora utbildningsbehovet finns det därför skäl att avvakta med en eventuell centralisering av lönehanteringen till dess att Lisa självservice införts fullt ut inom förvaltningen. Det kan också finnas anledning att avvakta fullföljandet av införandet av det nya ekonomisystemet AGRESSO samt den

elektroniska fakturahanteringen för att därefter göra ett samlat ställningstagande om en ev. gemensam administrativ serviceorganisation som ger en större volym för att bära de lokal-, lednings- och overheadkostnader som uppkommer i samband med inrättandet av en ny förvaltningsorganisation.

Det bör även beaktas att det förekommer relativt omfattande lokalt samarbete mellan de olika administrativa avdelningarna. Det kommer att påverkas om utredningsförslaget genomförs. Personal- och ekonomiavdelningarna har exempelvis ett kontinuerligt samarbete när det gäller att hålla bokföringen á jour då huvuddelen av de transaktioner som hanteras i ekonomisystemet genereras från LISA-systemet. Detta visade sig särskilt betydelsefullt i samband med övergången till det nya ekonomisystemet och underlättade väsentligt införandet av detta. Ett löpande samarbete pågår också i olika rutinärenden såsom utbetalningar av löneförskott och löneskulder samt rättningar. En gemensam löneadministration behöver därför även ha ingående kunskap i olika förvaltningars kontoplaner för att kunna hantera de felbokföringar som fortlöpande kan uppstå.

Bilaga 1 Översyn av stadens administration (slutrapporten i sammandrag)

I budget för 2005 beslöt kommunfullmäktige att ge kommunstyrelsen i uppdrag att utreda möjligheterna till administrativa effektiviseringar. Med anledning av detta tillsatte stadsdirektören under hösten 2005 en projektorganisation som fick i uppdrag att genomföra en översyn av stadens administration. Syftet med översynen har varit att klargöra i vilken utsträckning det är möjligt att reducera kostnaderna, effektivisera och höja kvaliteten i stadens administration och omfördela resurserna till stadens kärnverksamheter.

Översynen har omfattat den interna stöd- och serviceadministrationen inom ekonomi, personal, IT, lokaler, upphandling/inköp samt kontorsadministration. Översynen inkluderar stadsdelsförvaltningarna, fackförvaltningarna, bolagen, stadsledningskontoret samt koncernledningen.

Översyn i två steg

Genomförandet av översynen har skett i två huvudsakliga steg. Det första steget omfattade en *kartläggning av nuläget* och resultatet av denna presenterades i en delrapport som överlämnades till projektets styrgrupp i december 2005. Det andra steget, den *s.k. börlägesprocessen*, har resulterat i förslag om hur stadens stöd- och servicefunktioner kan effektiviseras och/eller få en högre kvalitet vilket presenteras i slutrapporten. Projektets styrgrupp har ställt sig bakom slutrapporten och dess förslag. Samtliga nämnder och styrelser utgör remissinstanser och remisstiden sträcker sig till den 31 augusti 2006.

Effektivisering bedöms möjligt

Det första steget (kartläggningen av nuläget) avseende de utvalda administrativa stöd- och servicefunktionerna, bygger i huvudsak på besök i olika förvaltningar och bolag samt på uppgiftsinsamling via enkäter. Resultatet ledde till slutsatsen att det finns en effektiviseringspotential inom stadens interna stöd- och servicefunktioner.

Samordningen av vissa administrativa stödfunktioner kan utvecklas för att nå stordriftsfördelar och därmed inte bara kunna effektivisera berörd administration utan också höja kvaliteten. Projektet bedömer också att stadsledningskontorets roll för strategi och styrning behöver tydliggöras avseende bland annat lokaladministration samt att ändamålsenliga systemstöd saknas inom några områden.

En av utgångspunkterna har varit att lämna förslag på effektiviseringar som är genomförbara inom en rimlig tidsram vilket bedöms till en period av ett till tre år.

Utveckling av arbetssätt, gemensam service och systemstöd

Projektet anser att en av grundförutsättningarna för att kunna effektivisera administrativ verksamhet är att arbetssätten och dess processer utvecklas och förädlas, vilket låter sig göras bäst i en samlad administrativ funktion. Med en sådan kan också samordningseffekter och stordriftsfördelar uppstå. Projektet har vägt detta mot behovet av att de administrativa funktionerna finns geografiskt och/eller organisatoriskt nära verksamheterna.

Projektet har haft som direktiv att särskilt analysera möjligheterna och problemen med en gemensam service och projektet gör bedömningen att för vissa administrativa områden överväger behovet av samordning i en gemensam organisatorisk enhet. Projektet föreslår därför att en *gemensam servicefunktion* inrättas i staden. De områden som projektet bedömer vara lämpliga för att samordnas i en gemensam funktion är sådana som hanterar omfattande volymer och som har relativt standardiserade rutiner. Vidare är en gemensam funktion också lämpad för specialistkompetens som av olika skäl inte finns inom varje förvaltning.

Andra förutsättningar för att kunna arbeta effektivt är att det finns ett väl fungerande *systemstöd* och att det används på ett ändamålsenligt sätt samt att medarbetarens kompetens är tillräcklig. Projektet har därför analyserat möjligheter till effektiviseringar ur fyra huvudsakliga aspekter:

- arbetssätt och dess processer
- möjlighet till samordning
- systemstöd
- kompetens

Stadsövergripande perspektiv

Projektet haft har i uppdrag att analysera berörd administration ur ett stadsövergripande perspektiv. De förslag till effektiviseringar som redovisas har i huvudsak ett sådant perspektiv vilket kan innebära att en enskild förvaltning inte nödvändigtvis uppfattar förändringarna som en kvalitetshöjning. Det är emellertid projektets uppfattning att lokala och stadsövergripande perspektiv generellt inte står i motsättning till varandra och bedömningen är att förslagen till övervägande del är fördelaktiga ur bägge perspektiven.

Utredningens förslag

De förslag till effektiviseringar som projektet lämnar i denna rapport är att inrätta en gemensam löneadministration med tilläggstjänster för samtliga förvaltningar, en gemensam växelfunktion för samtliga förvaltningar samt en gemensam IT-infrastruktur, servermiljö och IT-drift och support för de s.k. St Erik Net-förvaltningarna.

Vidare föreslås en förstärkt kompetens inom lokaladministration avseende ny-, om- och tillbyggnad för samtliga förvaltningar. En konsultgrupp för beställarstöd föreslås inrättas i en gemensam servicefunktion. Förstärkt kompetens föreslås också inom upphandlingsområdet genom tydlig indelning i, och ansvar för, inköpsområden samt inom inköpsområdet för att nå ökad avtalsföljsamhet. En konsultgrupp för stöd i upphandlingsfrågor föreslås inrättas i en gemensam servicefunktion.

Projektet föreslår också att LISA-självservice görs tillgängligt för samtliga månadsanställda, att ett nytt systemstöd för lokaladministration utvecklas samt att ett nytt avtalshanteringssystem och avropssystem för inköp/upphandling införs inom staden.

Avslutningsvis föreslås att enhetliga arbetssätt införs och utvecklas inom berörda administrativa områden samt att stadsledningskontorets funktion som samordnare tydliggörs och stärks gällande lokaladministration samt renodlas gällande inköp och upphandling.

Sammanlagd effektivisering

Den sammanlagda effektiviseringspotential som projektets förslag medför bedöms uppgå till 217 mnkr årligen när föreslagna förändringar är genomförda. Vid beslut om genomförande av förslagen senast vid årsskiftet 2006/2007 bedöms effektiviseringen vara genomförd senast under 2009. Ett beslut vid denna tidpunkt innebär att viss effektivisering beräknas inträffa redan under 2007 för att sedan öka för varje år t.o.m. 2009. Detta innebär att den sammanlagda effektiviseringen t.o.m. 2009 beräknas till drygt 500 mnkr.

Ny serviceförvaltning

Den gemensamma servicefunktionen föreslås bli placerad i en för ändamålet nybildad förvaltning. Projektets uppfattning är att den nya förvaltningen bör vara tjänstemannastyrd. Denna styrning bör utföras av representanter från förvaltningar och bolag.