

Utvärdering av KSK och andra stödfunktioner Tyresö kommun

22 oktober 2015

Mats Carlström
Eva Lagbo Bergqvist

Public Partner Hornsgatan 1, 118 46 Stockholm www.publicpartner.se

Uppdraget

- Kommundirektören har i kommunplan 2015-2018 fått i uppdrag att under mandatperioden
 - *”Effektivisera arbetet inom konsult- och servicekontoret för att frigöra resurser för övriga förvaltningar och därmed möjliggöra att resurser i högre grad kan användas i respektive verksamhet.”*
- Utifrån uppdraget har kommundirektören anlitat Public Partner för att utvärdera KSK:s verksamhet åren 2012-2014 och lämna rekommendationer för fortsatt utveckling i ett treårigt perspektiv.
 - Utvärderingen ska belysa måluppfyllelse, kundnöjdhet, ramverk, styrning, tjänster, effektiviseringar, kostnad och tid, organisation samt kultur och medarbetarskap.
 - Utöver KSK har Public Partner även belyst verksamheterna vid ekonomi- och HR-avdelningen samt kvalitetsenheten och kommunikationsenheten, samtliga vid KLK.
 - Vissa avgränsningar har gjorts; utvärderingen har inte fokus på IT-avdelningen, fastighet, upphandling.

Metod

Löpande dialog med kommundirektören och en referensgrupp

- Chef för KSK, ekonomichef, HR-chef samt kvalitetschef.

April

September



Uppdragsstart

Avstämningar

Intervjuer

- Förvaltningschefer

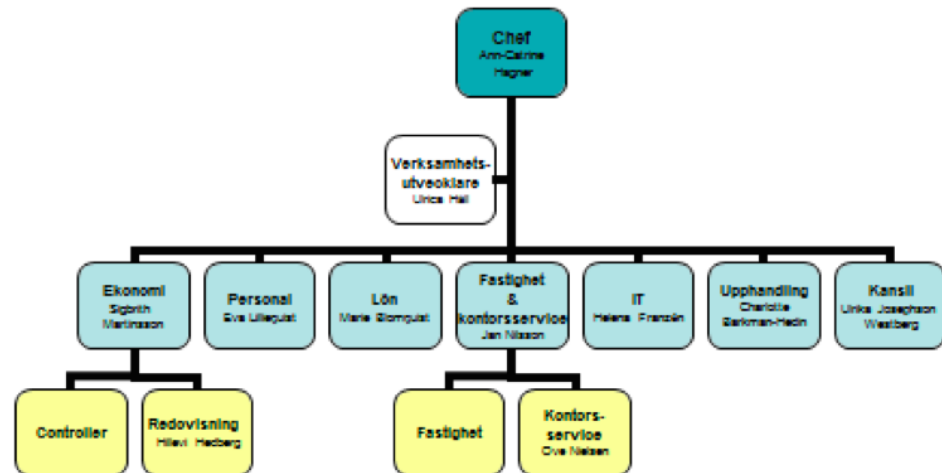
- Urval av enhetschefer samt medarbetare vid ekonomiavdelningen

Dialog med politiker

Bakgrund

- KSK bildades 2012 - merparten av kommunens gemensamma stödfunktioner; ekonomi, personal, IT, fastighet, lön, upphandling och kansli.

- Syfte att nå kvalitetshöjning
- Effektivisering
- Kostnadsbesparing



- Ett regelverk – ramverksdokumentet - fastställdes i kommundirektörens ledningsgrupp. Här förtydligas KSK:s roll, uppdrag, organisation, styrning, finansiering etc.
- Viktiga strukturer i den definierade styrningen var samspelet med funktioner inom dåvarande kommundirektörens stab med strategiskt ansvar för olika processer.
- Sedan starten av KSK har organisationen förändrats och ekonomi- och HR-avdelningarna samt kommunkansliet har flyttats och kommit att tillhöra KLK.

Iakttagelser

Organisation

- Utvecklingssituationen för stödfunktionerna
 - Att leda utveckling, samhällsbyggnation och styra tjänsteutbudet på en kommunal välfärdsmarknad
 - Stödja de kommunala kärnprocesserna
- KSK:s grundläggande organisationsprinciper - shared service center - svarar upp emot dessa behov jämfört med andra lösningar (decentralisera eller organisering i centrala avdelningar).
- Organisationsformen möjliggör anpassning till volymförändringar och att hålla fokus på rationalitet och kundnöjdhet.

Ramverk

- Ramverket som tillskapades i samband med att stödfunktioner centraliserades och KSK bildades är fortfarande gällande.
- Idag finns stödverksamheterna vid KSK och KKK vilka styrs av olika principer i relation till de olika interna avnämarna.
- KSK:s praxisutveckling av ramverket utifrån tanken om att vara ett shared servicecenter upplevs i viss mån som irrelevant för avnämarna då det utgör en begränsad del av den samlade stödprocessen.

lakttagelser

Styrning

- Det saknas strukturer för gemensam planering och viljeinriktning för hela stödprocesser och det handlar om bristande förväntningar kring uppföljning och analys.
- Det saknas en samlade strategisk styrning av de gemensamma stödfunktionerna som beskrivs i ramverket.
- Det öppnar idag upp för mytbildning kring ekonomi och volymökning vilket ger ett förtroendeglapp när dialog ska föras om stödets utformning på taktiskt och operativ nivå.

Effektivisering

- Under de år som KSK funnits har en del effektiviseringar genomförts - utvecklat arbetssätt och restriktivitet vid återbesättande av tjänster vid pensionsavgångar.
- Resurser har omfördelats, till upphandling och kommungemensam projektledning. Riktade satsningar har skett efter särskilda beslut gentemot IT och upphandling.
- Det är svårt att ge en samlad bild över kostnads-utvecklingen sedan KSK bildades eftersom det inte genomförts någon löpande analys av denna.
- I utvärderingen har det heller inte gått att få fram underlag som ger en grund för att kunna bedöma kostnadsnivåerna.

lakttagelser

Kultur och medarbetarskap

- Det tycks finnas utrymme för enskilda initiativ till att samverka i hela stödprocesser
 - mellan lön och personal
 - ekonomiservice och assistenter i verksamheten
- De brister som finns kring processer och planering i KKK som helhet ger en frustration hos medarbetare beroende på att man inte ser hur saker hänger samman och vad som är den gemensamma inriktningen för KKK.
- Detta förhållande återfinns även vid KSK som vid för övrigt goda mätvärden kring medarbetarskapet visar brister avseende mål och sammanhang.

Tjänster

- Inom områden som utvärderingen riktats emot har tjänsteutbudet inte utökats i någon större omfattning sedan 2012.
- Exempel finns på nya tjänster inom facility samt ansvar för projektmodell/projektledning. Särskilda satsningar har skett vid IT och upphandling. Det finns goda exempel på vilja och förmåga från KSK att stötta upp när kärnverksamheten så behöver.
- Inom respektive tjänsteområdet för KSK finns det svårigheter att nå en strategisk utveckling då formen som shared servicecenter i princip kräver en strategisk motpart såsom processägare, detta finns inte idag.
- KSK genomför taktisk dialog med förvaltningschefer och deras ledningsgrupper. Denna dialog blir inte alltid funktionell då strategisk inriktning är otydlig.

lakttagelser

Kundnöjdhet

- KSK genomför årliga enkäter för att följa upp kundnöjdheten.
 - Bra omdömen ges kring bemötande, service och närbarhet.
- Arbetet upplevs dock över tiden som mindre relevant och snarare belastande då flera tjänster helt eller delvis flyttat från KSK till KLK.
- Det finns i förvaltningarna åsikter kring KSK:s tjänsteleverans som saknar relevans utifrån definierade gränssnitt gentemot KLK. Det tycks som att KSK får ”ta stryk” för en del av KLK:s frågor.

Kundnöjdhet

- Inom KLK görs uppföljningar av enskilda avdelningar men ett samordnat och strukturerat arbete med att följa kundnöjdhet saknas.
- Inom KLK:s stödfunktioner så sticker controllerfunktionen ut avseende vad vi hör rörande kundnöjdhet. Det är inte ett generellt missnöje men ett påtagligt sådant.
- Servicecenter upplevs vara väl fungerande kring sina tjänster något vi inte ser är en självklarhet inom sin bransch.

Våra rekommendationer

- *Ge tydligt ansvar för de olika stödprocesserna*
- *Värna tanken om samlat stöd och professionalisering av yrkesroller*
- *Följ och analysera stödprocesserna löpande*
- *Utveckla KSK:s arbete med kvalitetsuppföljning och låt det omfatta även övriga stödfunktioner*
- *Stärk kommundirektörens ledningsgrupps roll som intern styrelsefunktion för stödprocesserna*
- *Utveckla KLK:s taktiska verksamhetsplanering*
- *Säkerställ och förenkla internprissättningen*

Våra rekommendationer

Ge tydligt ansvar för de olika stödprocesserna

- De stödfunktioner som utvärderas i denna studie står inte till någon del för sig själv. De är per definition just stödfunktioner och de är oftast verksamma i processer som tar sin början och har sitt slut utanför respektive funktion.
- För stödprocesserna ska kunna utvecklas och värnas så bör ansvaret för dessa pekas ut på ett tydligt sätt.
- Ex ansvar för HR och löneprocess, styr- och redovisningsprocess, lokalförsörjningsprocess och ärendehanteringsprocess.
- Ett sådant ansvar innebär att säkerställa en långsiktig utveckling, fungerande analys och en roll att ta de initiativ som krävs för att nå effektivitet på lång och kort sikt.
- Det innebär inte nödvändigtvis ett chefskap över processen och dess personella resurser.
- Med effektivitet avses såväl att rationalisera processen men även att förbättra leveransen till berörda avnämare.

Våra rekommendationer

Värna tanken om samlat stöd och professionalisering av yrkesroller

- Många delar av det samlade stödet fungerar väl idag.
- De delar som inte gör det kommer inte att nå någon automatisk förbättring via organisatoriska strukturförändringar via exempelvis decentralisering eller organisering i funktionsorienterade avdelningar under KLK.
- Insatser för förbättringar bedömer vi finns i att utveckla arbetssätt, kompetens samt förhållningssätt i olika stödfunktioner.
- Ett bra stöd i det arbetet är E&Y:s rapport rörande översyn av ekonomi- och nämndadministration från 2011.

Följ och analysera stödprocesserna löpande

- Det har inte etablerats någon struktur för att löpande följa produktivitet och kostnadskontroll över tiden och över hela stödprocesser. Här behöver kostnadsanalysen också innefatta vad som sker i kärnverksamheten.
- Det är skäligt att ett controllerstöd utvecklas riktat till stödprocesserna för att säkra en löpande analys av produktivitet, kostnadseffektivitet och måluppfyllelse.
- Ger en bättre grund för kommunikation mellan stödfunktionerna och deras avnämare, möjlighet att jobba med tydligare målbilder för verksamheten samt en större insyn och trygghet hos de politiska uppdragsgivarna.

Våra rekommendationer

Utveckla KSK:s arbete med kvalitetsuppföljning och låt det omfatta även övriga stödfunktioner

- De strukturer som finns för kvalitetsuppföljning och undersökningar kring kundnöjdhet vid KSK är fungerande men kan utvecklas.
- Här kan ett sätt att jobba vara återkommande fokusgrupper med enhetschefer från flera förvaltningar.
- Samordna KSK kvalitetsuppföljning med motsvarande insats för övriga stödfunktioner.

Stärk kommundirektörens ledningsgrupps roll som intern styrelsefunktion för stödprocesserna

- Med löpande analyser av hela stödprocesser och dess utvecklingssituation finns en grund för att utöva strategisk styrning i KLG. Det är då processägare som bär frågorna till KLG.
- En utökad strategisk styrning kommer att kunna innebära en grund för tydligare krav och mål på exempelvis KSK och dess funktioner.
- Det kommer bli större relevans i KSK:s taktiska styrning utifrån att mål är uppsatta för hela processer och intresset då blir gemensamt med olika förvaltningar att uppnå önskade förändringar.

Våra rekommendationer

Utveckla KLK:s taktiska verksamhetsplanering Säkerställ och förenkla internprissättningen

- KLK:s avdelningar som arbetar med kontroll och utveckling måste på ett bättre sätt koordinera sin planering. Detta för att förhindra onödiga dubbelarbeten eller arbetstoppar för enhetschefer och förvaltningar.
- Det möjliggör en bättre koordinering med KSK i stödprocesserna.
- Låt internprissättningen vara kvar men säkerställ dess underlag så att ifrågasättanden elimineras.
- Låt sedan internpriserna vara en del i analysmaterialet kring produktivitet och måluppfyllelse.

Organisationsutveckling inom samhällsbyggnadsområdet

22 oktober 2015

Mats Carlström
Eva Lagbo Bergqvist

Public Partner Hornsgatan 1, 118 46 Stockholm www.publicpartner.se



Nuvarande samhällsbyggnadsförvaltning



Bedömningar och rekommendationer (1)

- Bilda en stadsbyggnadsförvaltning och ge denna uppdraget att kompetensförsörja sig själv inom såväl planering som exploatering.
- Organisera en förvaltningsstödfunktion direkt i stab på traditionellt sätt.
- Översiktplanefrågorna föreslås föras till planavdelningen.
- Gör mät och kart till en egen avdelning i linje eller till en stödenhet i stab vid sidan om förvaltningsstödet.
- Vid en uppdelning av samhällsbyggnadsförvaltningen så kvarstår miljö- och trafikavdelningen och VA-och renhållningsavdelningen. Erfarenheter från tidigare organisation när fastighetsavdelningen tillhörde tekniskt kontor är goda ur ett samverkansperspektiv.

Bedömning och rekommendation (2)

- Särskilda utredningar pekar på att lokalstrategiska frågor behöver få en ny hemvist utanför fastighetsavdelningen, något som då innebär att fastighet blir mer av en renodlad driftsorganisation.
- Rekommendationen är därför att bilda ett tekniskt kontor under kommunstyrelsen.
- Samla förvaltningsstödet i stab med särskilt chefsansvar. Detta motiveras av att det finns verksamhetsspecifika funktioner som inte berör andra stödverksamheter i kommunen på ett tydligt sätt.
- Miljö- och trafikavdelningen blir tydligare driftsorganisation inriktat mot gata, park och naturvård.

Bedömning och rekommendation (3)

- Miljö- och trafikavdelningen behåller myndighetsfrågorna inom trafik och dagens etablerade samverkan med exploateringsavdelningen måste värnas även framöver.
- Visst utrymme för egen projektverksamhet måste säkerställas, åtminstone på nivån beställarkompetens.
- Stadsbyggnadsförvaltningen och dess verksamhet föreslås att svara mot kommunstyrelsens miljö- och samhällsbyggnadsutskott och Tekniska kontorets verksamhet mot kommunledningsutskottet.
- För att hålla en konsekvent ekonomiberedning bör frågor med ekonomisk konsekvens vid Stadsbyggnadsförvaltningen även hanteras via kommunledningsutskottet.

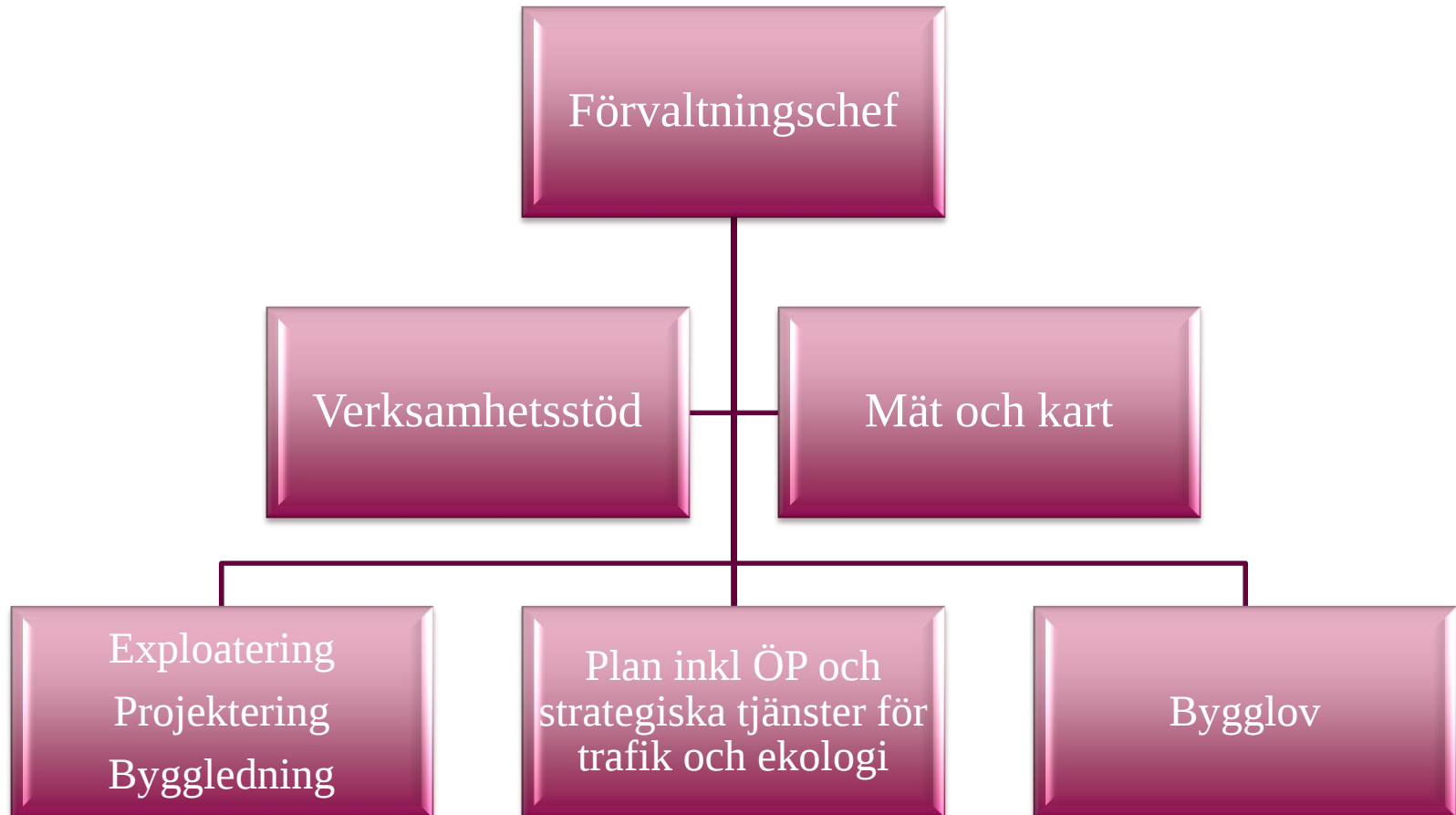
Bedömningar och rekommendationer (4)

- Konsult- och Servicekontoret hålls intakt vid sidan om flytt av Fastighetsavdelningen till ett Tekniskt kontor.
- Idag så innehåller fastighetsavdelningen funktioner för städ och facility som kan bedömas ha en naturligare hemvist i ett konsult och servicekontor.
- Dessa funktioner är idag sammanflätade med fastighets övriga verksamhet i väl utvecklade kvalitetsledningsprocesser. Rekommendationen är att all verksamhet vid fastighetsavdelningen övergår till tekniska kontoret.
- En senare fråga kan vara att undersöka exempelvis kvalitetsledningsfrågor och organisatoriska gränssnitt mellan fastighet och KSK rörande ex kost och städ.

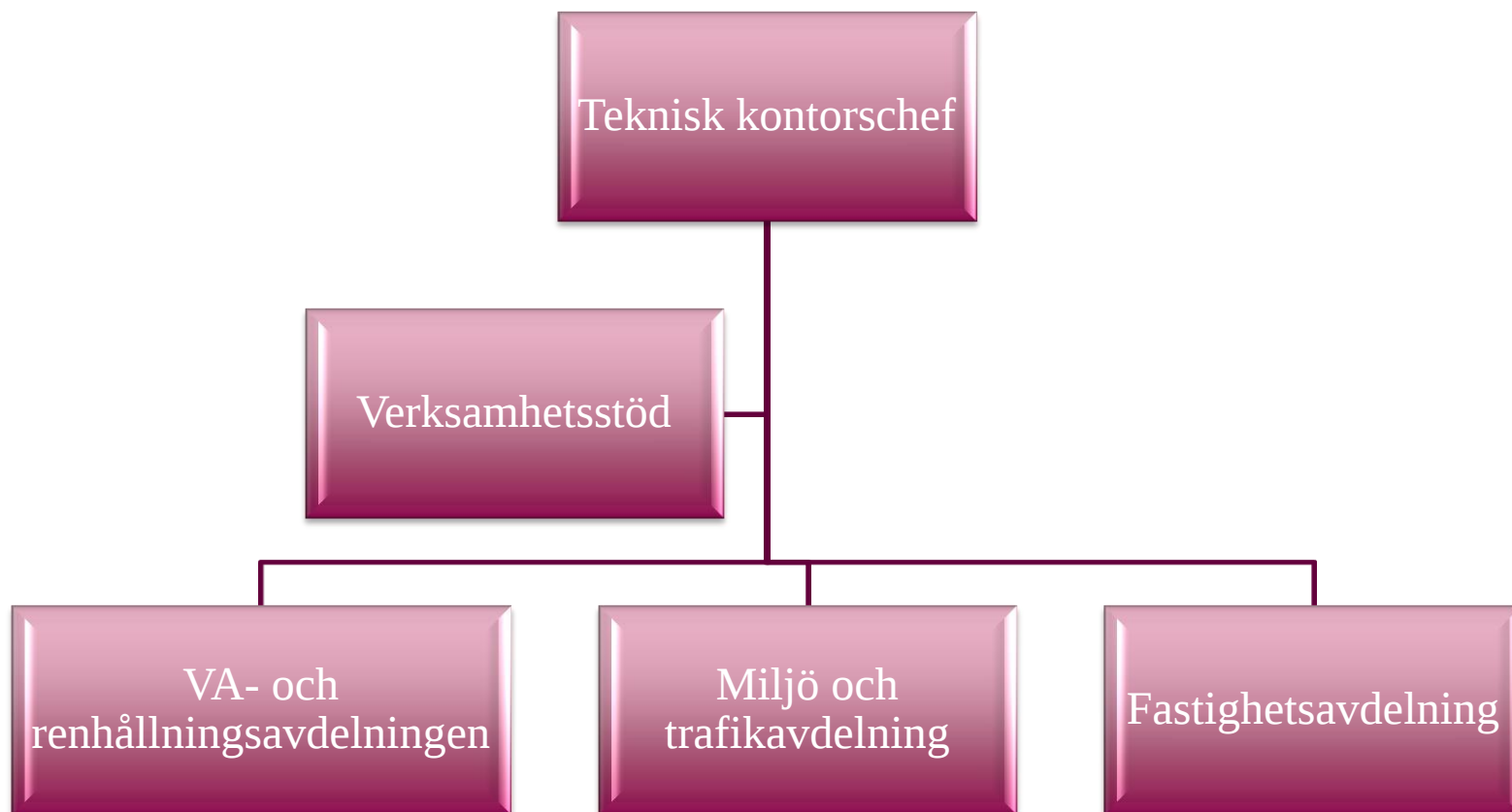
Bedömningar och rekommendationer (5)

- I enlighet med gjord utredning så inrättas en lokalstrategifunktion vilken får sin organisatoriska hemvist vid ekonomiavdelningen. Denna lösning motiveras av relationen mellan lokalstrategiska frågor och kommunens investeringsfrågor i stort.
- Avdelningen för medborgarfokus hålls intakt som avdelning inom Kommunledningskontoret. Hit förs dock näringslivsfunktionen samt strategiresurs för folkhälsa och internationella frågor som idag finns vid Samhällsbyggnadsförvaltningen.

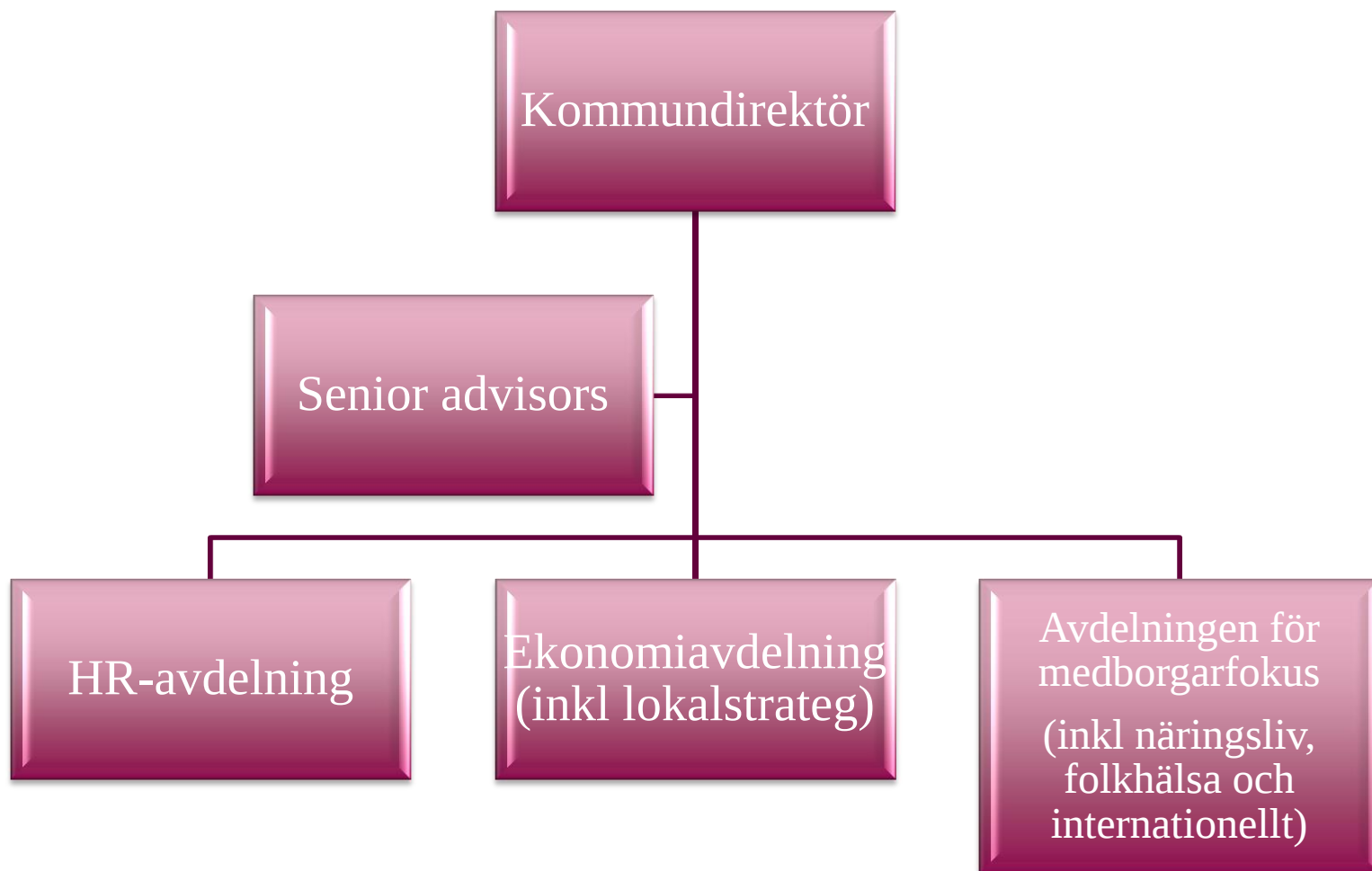
Organisationsstruktur - stadsbyggnadsförvaltning



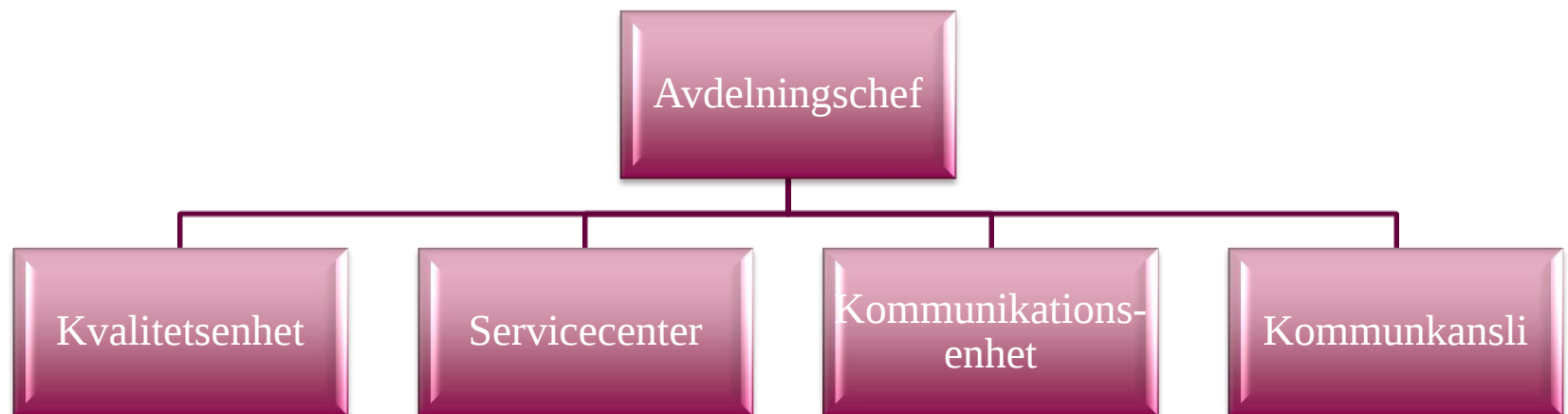
Ett tekniskt kontor i KS-förvaltning



Kommunledningskontoret i KS-förvaltning



Avdelningen för medborgarfokus vid Kommunledningskontoret



Kommunstyrelsens förvaltning

