

# ORGANISATIONSÖVERSYN

## GATU- OCH FASTIGHETSKONTORET

2004-05-14

**Conny Jägsander Anders Bruse Ulf Börjesson Per-Axel Eriksson**

<b>1</b>	<b>SAMMANFATTNING</b>	<b>7</b>
1.1	Uppdraget	7
1.2	GFKs verksamhet och ekonomi	7
1.3	Organisation	8
1.4	Personal	8
1.5	GFKs uppgifter	9
1.5.1	Uppgiftsstruktur	9
1.5.2	Prioriterade uppgifter i framtiden	10
1.6	Organisationsstruktur	11
1.6.1	Kriterier för ny organisationsstruktur	11
1.6.2	Alternativ i stort	11
1.6.3	Jämförelser och val av alternativ	14
1.7	Ny organisation för TRAFIK	16
1.8	Ny organisation för EXPLOATERING	18
1.9	Ny organisation för Fastighetsförvaltningen	19
1.10	Organisatoriska konsekvenser för SDF	19
1.11	Gränssytor till Stadsbyggnadskontoret	20
1.11.1	Trafikkontoret	20
1.11.2	Exploateringskontoret	20
1.11.3	Strategisk trafikplanering	20
1.12	Rationalisering	21
1.13	Alternativ för vissa verksamheter	24
1.14	Övergången till den nya organisationen	25
<b>2</b>	<b>BAKGRUND</b>	<b>26</b>
2.1	Uppdraget	26
2.2	Nuvarande organisations bakgrund	27
<b>3</b>	<b>NULÄGE</b>	<b>28</b>
3.1	GFK översiktligt	28
3.1.1	Verksamhet	28
3.1.2	Ekonomi	30
3.1.3	Organisation	33

3.1.4	Personal	33
<b>3.2</b>	<b>Region Innerstad</b>	<b>38</b>
3.2.1	Verksamhet	38
3.2.2	Ekonomi	38
3.2.3	Organisation	39
3.2.4	Personal	39
<b>3.3</b>	<b>Region Ytterstad</b>	<b>40</b>
3.3.1	Verksamhet	40
3.3.2	Ekonomi	40
3.3.3	Organisation	40
3.3.4	Personal	41
<b>3.4</b>	<b>Strategi och värdering</b>	<b>41</b>
3.4.1	Verksamhet och ekonomi	41
3.4.2	Personal	41
<b>3.5</b>	<b>Avdelningen för strategisk trafikplanering</b>	<b>42</b>
3.5.1	Verksamhet och ekonomi	42
3.5.2	Organisation	43
3.5.3	Personal	43
<b>3.6</b>	<b>Trafiktjänsten</b>	<b>43</b>
3.6.1	Verksamhet och ekonomi	43
3.6.2	Organisation	44
3.6.3	Personal	44
<b>3.7</b>	<b>Parkeringsavdelningen</b>	<b>45</b>
3.7.1	Verksamhet och ekonomi	45
3.7.2	Organisation	45
3.7.3	Personal	46
<b>3.8</b>	<b>Fastighetsförvaltningen</b>	<b>47</b>
3.8.1	Verksamhet och ekonomi	47
3.8.2	Organisation	48
3.8.3	Personal	48
3.8.4	Pågående förändringar	49
3.8.5	Detaljerad beskrivning	49
<b>3.9</b>	<b>Administrativa avdelningen. Staben</b>	<b>49</b>
3.9.1	Verksamhet och ekonomi	49
3.9.2	Organisation	50
3.9.3	Personal	50
<b>4</b>	<b>GFK:S UPPGIFTER</b>	<b>52</b>
<b>4.1</b>	<b>Nuvarande uppgiftsbeskrivningar</b>	<b>52</b>
4.1.1	Reglementet	52
4.1.2	ILS	52
<b>4.2</b>	<b>Uppgiftsanalys</b>	<b>53</b>

4.2.1	Nuläget	53
4.2.2	Särskilt prioriterade uppgifter i framtiden	57
<b>5</b>	<b>ORGANISATIONSSTRUKTUR</b>	<b>59</b>
<b>5.1</b>	<b>Kriterier för ny struktur</b>	<b>59</b>
<b>5.2</b>	<b>Alternativ i stort</b>	<b>59</b>
5.2.1	Inledning	59
5.2.2	Alternativ A - i stort dagens struktur	60
5.2.3	Alternativ B - två fokuserade förvaltningar	62
5.2.4	Alternativ C - två förvaltningar samt renodlade gränssnitt mot SDF	64
5.2.5	Alternativ D - en förvaltning samt renodlade gränssnitt mot SDF	66
<b>5.3</b>	<b>Jämförelser av alternativen</b>	<b>68</b>
5.3.1	Kriterier för jämförelser av alternativen	68
5.3.2	Uppfylldnad av kriterierna	68
5.3.3	Sammanfattande jämförelse	70
<b>5.4</b>	<b>Förslag till struktur</b>	<b>71</b>
<b>6</b>	<b>NY ORGANISATION FÖR TRAFIK</b>	<b>74</b>
<b>6.1</b>	<b>Inledning</b>	<b>74</b>
<b>6.2</b>	<b>Trafikkontorets roll och ansvar</b>	<b>74</b>
<b>6.3</b>	<b>Trafikkontorets uppgifter</b>	<b>74</b>
<b>6.4</b>	<b>Organisationsstruktur för Trafikkontoret</b>	<b>75</b>
6.4.1	Administration	75
6.4.2	Trafik Utveckling, planering, myndighetsutövning	75
6.4.3	Förvaltning och byggande Innerstaden	77
6.4.4	Förvaltning och byggande Ytterstaden	78
6.4.5	Förvaltning och byggande Gemensamma funktioner	79
6.4.6	Trafiktjänsten	82
6.4.7	Kommentarer till trafikkontorets utformning	82
<b>6.5</b>	<b>Arbetsformer</b>	<b>85</b>
6.5.1	Samverkan och gränssytor inom Trafikkontoret	85
6.5.2	Gränssyta och samverkan med Exploateringskontoret	86
6.5.3	Gränssyta och samverkan med Stadsbyggnadskontoret	87
6.5.4	Gränssyta och samverkan med stadsdelsförvaltningarna	87
<b>7</b>	<b>NY ORGANISATION FÖR EXPLOATERING</b>	<b>89</b>
<b>7.1</b>	<b>Inledning</b>	<b>89</b>
<b>7.2</b>	<b>Roll och ansvar för Exploateringskontoret</b>	<b>89</b>
<b>7.3</b>	<b>Uppgifter för Exploateringskontoret</b>	<b>89</b>

<b>7.4</b>	<b>Organisationsstruktur</b>	<b>90</b>
7.4.1	Gemensamma specialfunktioner	90
7.4.2	Exploatering Innerstaden	92
7.4.3	Exploatering Ytterstaden	93
7.4.4	Avdelning för storprojekt	94
7.4.5	Kommentarer till Exploateringskontorets utformning	95
<b>7.5</b>	<b>Arbetsformer</b>	<b>97</b>
7.5.1	Samverkan och gränssytor generellt till kommunens förvaltningar och bolag i exploateringsprocessen	97
7.5.2	Samverkan och gränssytor med Trafikkontoret	97
7.5.3	Samverkan och gränssytor mot stadsdelsförvaltningarna	97
7.5.4	Samverkan och gränssytor inom Exploateringskontoret	98
<b>8</b>	<b>NY ORGANISATION FÖR ÖVRIGA VERKSAMHETER</b>	<b>100</b>
8.1	Fastighetsförvaltningen	100
8.2	Trafiktjänsten	100
8.3	Parkeringsövervakningen mm	101
<b>9</b>	<b>ORGANISATORISKA KONSEKVENSER FÖR SDF</b>	<b>102</b>
9.1	Förändrat ansvar för gatudriften	102
9.2	Förändrat ansvar för parker	102
9.3	Samverkan mellan Trafikkontoret samt Exploateringskontoret och stadsdelsförvaltningarna	102
<b>10</b>	<b>SAMLAD BESKRIVNING AV RATIONALISERING</b>	<b>104</b>
<b>10.1</b>	<b>Bakgrund, realiseringsmöjligheter</b>	<b>104</b>
10.1.1	Allmän bakgrund	104
10.1.2	Rationaliseringstrycket	104
10.1.3	Nyckeltalsanalyser	105
10.1.4	Några funktionsvisa analyser	107
10.1.5	Produktivitet	110
10.1.6	Jämförelser med Göteborg och Malmö	111
<b>10.2</b>	<b>Sammanhållen upphandling</b>	<b>112</b>
10.2.1	Aktivt upphandlingsarbete	112
10.2.2	Kombinatorisk upphandling	113
10.2.3	Potential för Trafikkontoret	114
<b>10.3</b>	<b>Dimensionerings- och rationaliseringsöversikt</b>	<b>115</b>
<b>11</b>	<b>ALTERNATIV FÖR VISSA VERKSAMHETER</b>	<b>117</b>
11.1	Förändringar av delar av huvudförslaget	117

<b>11.2</b>	<b>Trafik- och exploateringsverksamheterna i en sammanhållen förvaltning</b>	<b>117</b>
<b>11.3</b>	<b>Parkeringsverksamheten</b>	<b>117</b>
11.3.1	Krav på upphandling	117
11.3.2	Organisation och omfattning av en utvecklad P-avdelning	118
<b>11.4</b>	<b>Bibehållet ansvar för gatudriften</b>	<b>118</b>
<b>11.5</b>	<b>Bibehållet ansvar för parkfrågorna</b>	<b>119</b>
<b>11.6</b>	<b>Centralisering av parkfrågorna</b>	<b>119</b>
<b>12</b>	<b>ÖVERGÅNGEN TILL DEN NYA ORGANISATIONEN</b>	<b>120</b>

**Bilagor:**

Nuvarande reglemente

Uppgiftsmatris

Parkeringsverksamheten

Trafiktjänsten

Fastighetsförvaltningen

# ORGANISATIONSÖVERSYN GATU- OCH FASTIGHETSKONTORET

## 1 Sammanfattning

### 1.1 Uppdraget

Stadsdirektören har kommunstyrelsens uppdrag att genomföra en översyn av Gatu- och fastighetskontoret. Solving Bohlin & Strömberg har engagerats som konsultstöd till stadsdirektören. Utredningsdirektiven betonar att möjligheterna till rationaliseringar, ökad transparens och effektiviseringar skall analyseras och beaktas.

### 1.2 GFKs verksamhet och ekonomi

Gatu- och fastighetskontoret (GFK) är stadens centrala fackförvaltning som under Gatu- och fastighetsnämnden (GFN) har ett samlat ansvar för markförvaltning, markexploatering, väghållning, strategisk trafikplanering för alla färdmedel och trafikövervakning samt ett renodlat genomförandeansvar för de planer som rör den fysiska miljön i Stockholm jämte ansvar för merparten av stadens upplåtelsefrågor. GFK har också ansvar för en stor del av de byggnader som används för stadens verksamheter.

GFK är i huvudsak en beställarorganisation som köper tjänster och entreprenader av kommunala förvaltningar och bolag samt av privata konsulter och entreprenörer. Viktiga undantag är trafiktjänsten, trafik- och parkeringsövervakningen och stora delar av fastighetsdriften, där GFK självt svarar även för utförandet.

GFK har omfattande gränssytor mot andra förvaltningar - främst mot Stadsbyggnadskontoret och stadsdelsförvaltningarna. Stadsdelsförvaltningarna svarar för vinterväghållning och barmarksrenhållning (utom för trafikleder) samt för skötsel av parker och naturområden inom respektive stadsdels geografiska område.

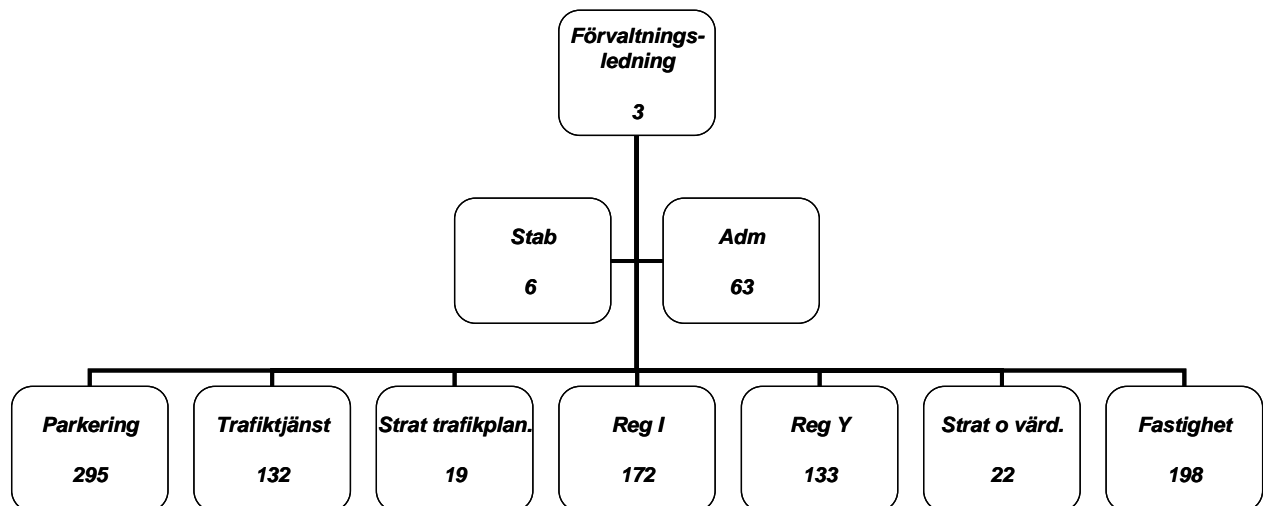
GFKs budgetomslutning för drift, underhåll och investeringar är ca 4 Mdr kronor. Till detta kommer avskrivningar och kapitalkostnader om drygt 1,7 Mdr kronor. GFK har intäkter i form av hyror, tomträtsavgälder, upplåtelser m.m. om närmare 3,3 Mdr kronor.

Omfattningen av verksamheten kan belysas med några verksamhetsmått (2003): 150 mils gatulängd, 73 mil cykelvägar m.m., 600 trafiksignalanläggningar, 142.000

belysningspunkter, 1.100 påbörjade lägenheter, 5.400 markanvisade lägenheter, 140 investeringsprojekt i genomförandefasen och 160 i planeringsfasen samt ett stort antal tillgänglighetsprojekt, 14.500 tomträtter (bokfört värde för tomträttsmark och arrendemark ca 29 Mdr kronor), 31.000 parkeringsplatser på gatumark. Fastighetsförvaltningen omfattade en lokalyta om sammanlagt 1.213.000 kvm.

### 1.3 Organisation

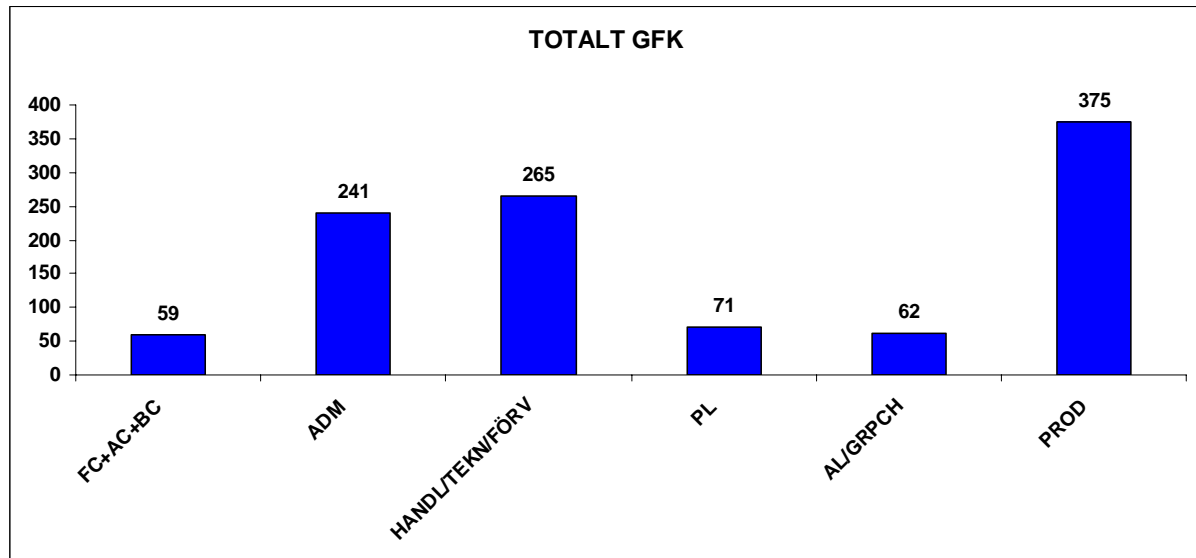
GFKs nuvarande organisation har följande utseende (siffrorna anger antalet anställda). Utöver de angivna enheterna finns 30 personer i en särskild resursgrupp.



### 1.4 Personal

GFKs personal har i utredningen indelats i ett antal kategorier. Utgående från läget i början på år 2004 kan fördelningen i de olika kategorierna beskrivas med nedanstående diagram (totalt antal anställda var i januari 1073). Fördelningen visar att en stor andel (ca 22 %) har kategoriserats som administrativa resurser. Räknar man dessutom in chefer och arbetsledare så utgör dessa kategorier ca 34% av totala antalet anställda.





GFK har en ganska sned åldersfördelning bland personalen. Över hälften är över 50 år och närmare en tredjedel är över 58 år.

## 1.5 GFKs uppgifter

### 1.5.1 Uppgiftsstruktur

Allmänt kan konstateras att GFK har en mycket stor bredd i sina uppgifter. Uppgifterna finns i grunden beskrivna i reglementet för gatu- och fastighetsnämnden men olika politiska beslut – av såväl inriktningskaraktär som detaljkaraktär – har successivt utvecklat denna beskrivning. Arbetet har i praktiken naturligtvis också inneburit att uppgifterna efter hand har förändrats i vissa avseenden. GFKs uppgifter kan också beskrivas i stadens integrerade ledningssystem (ILS).

För att få en tydligare bild av GFKs verksamhetsstruktur har utredningen i uppgiftsanalysen valt att göra en matris, där såväl roller som uppgiftsområden har lagts in. För att ge en fullständig bild har även vissa av stadsdelarnas uppgifter tagits med i matrisen. För att ge en uppfattning om hur de egna resurserna används för de olika rollerna och uppgiftsområdena har antalet årsarbetare 2003 lagts in i matrisen:

	Huvudmannskap	Utv och planering	Invest/ Byggande	Förvalt/ DoU GFK	DoU SDF	Myndighetsutövning GFK	Myndighetsutövning SDF	Summa GFK	Summa SDF	Total
Gatu- och väghålln. inkl torg o allm plats		40	44	135	25	67	9	286	34	320
Park		4	11	2	23	1		18	23	41
Mark/-exploat.		5	64	27	4	5		101	4	105
Parkering		6		7		258		271		271
Lokal-förvalt.		22	13	158				193		193
Övrigt (ej fördelad adm samt res.grupp)					14			175	14	189
<b>Summa</b>		<b>77</b>	<b>132</b>	<b>329</b>	<b>66</b>	<b>331</b>	<b>9</b>	<b>1044</b>	<b>75</b>	<b>1119</b>

### 1.5.2 Prioriterade uppgifter i framtiden

GFK har, som redovisats ovan, ett mycket brett uppgiftsområde. Vår analys har inte visat några konkreta områden som bör utgå ur uppgiften men däremot att det finns starka skäl att fokusera insatserna på några övergripande områden. Detta innebär också att vissa uppgifter bör få lägre prioritet än idag.

De prioriterade områdena är sådana som har stor betydelse för Stockholms utveckling:

- **Främja bostadsbyggandet;** den politiska ambitionen att markant öka bostadsbyggandet får en direkt inverkan på hur den framtida strukturen och organisationen bör utformas
- **Säkerställa väg- och gatutrafiksystemets funktion;** i denna prioriterade uppgift ligger frågorna om tillgänglighet, framkomlighet och säkerhet samt parkering.

I uppgiftsanalysen har även gränsytor mot andra förvaltningar – främst SBK och SDF – granskats. I KS uppdragsbeskrivning finns angivet att konsekvenserna av att återföra den strategiska trafikplaneringen till stadsbyggnadsnämnden skall belysas. Utredningen finner efter överväganden att det inte finns skäl att återföra ansvaret.

## 1.6 Organisationsstruktur

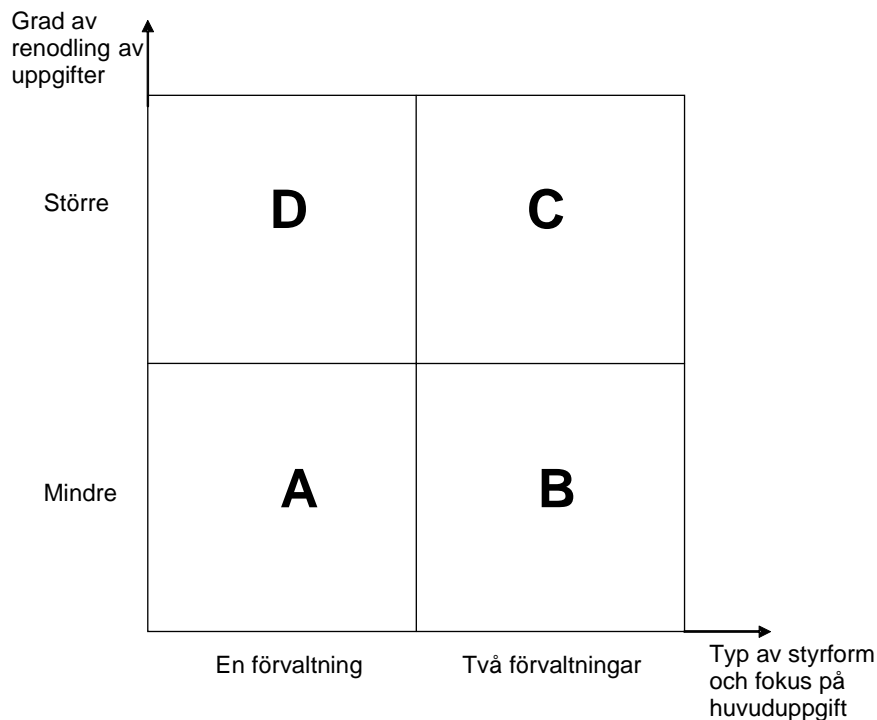
### 1.6.1 Kriterier för ny organisationsstruktur

För att kunna värdera alternativa organisationsstrukturer har vi identifierat ett antal kriterier. De allra viktigaste kriterierna som en ny struktur bör uppfylla är följande:

- Tydlig koppling till huvuduppgifterna, d.v.s. så att trafik- och bostadsfrågornas vikt avspeglas
- Underlätta den politiska uppföljningen, d.v.s. så att såväl resursinsatser som måluppfyllnad enkelt kan följas
- Rationell/kostnadseffektiv, d.v.s. så att resurseffektiva arbetsformer kan utvecklas.

### 1.6.2 Alternativ i stort

Utredningen har analyserat fyra principiella huvudstrukturer. Grundläggande aspekter har varit graden av renodling i uppgifter respektive typ av styrform:



## Alternativ A

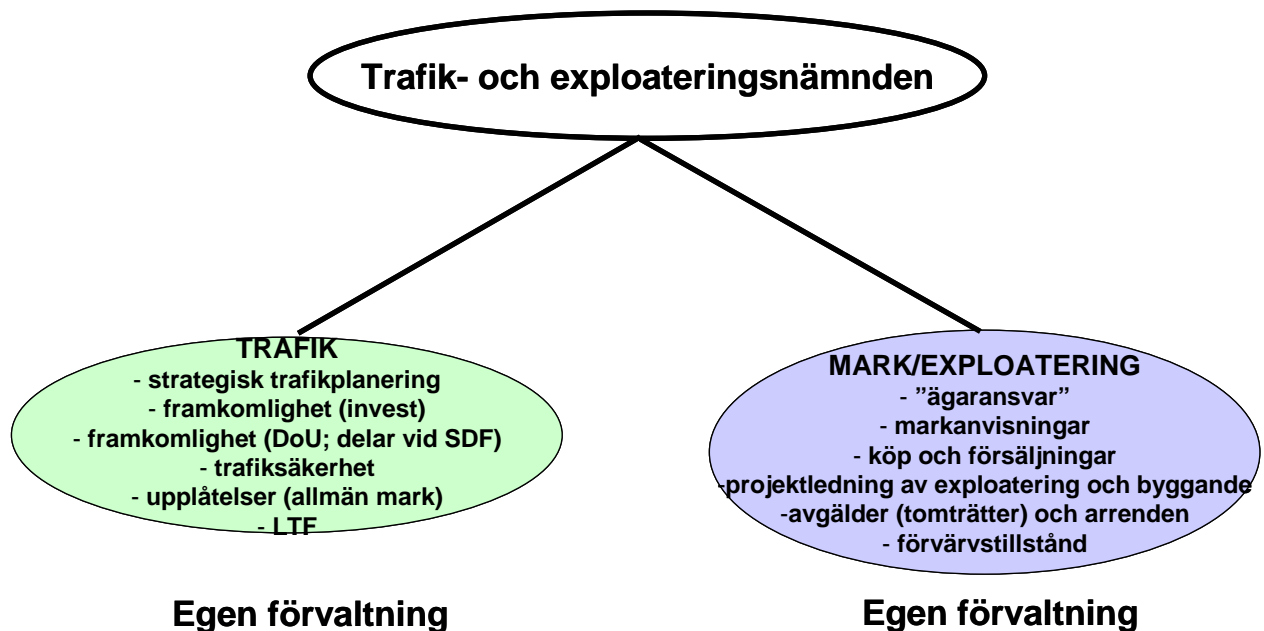
Alternativ A motsvarar dagens struktur.

## Alternativ B - två fokuserade förvaltningar

Strukturen innebär i stort att

- två förvaltningar bildas med fokus på de viktigaste framtida huvuduppgifterna
  - trafikfrågor respektive
  - exploaterings/byggande/markfrågor
- fastighetsförvaltningens pågående förändring med överföring av specialiserade fastigheter till andra enheter/bolag fullföljs och att övriga delar slås samman med någon annan förvaltning.

Som huvudalternativ förutsätts att de båda fokuserade förvaltningarna läggs under en gemensam politisk nämnd. Jämfört med nuläget innebär detta att vissa avvägnings- och prioriteringsfrågor mellan de båda huvudområdena trafik och exploatering förs upp på den politiska beslutsnivån. Ett underalternativ med att de båda nya förvaltningarna ligger under varsin nämnd finns naturligtvis också.

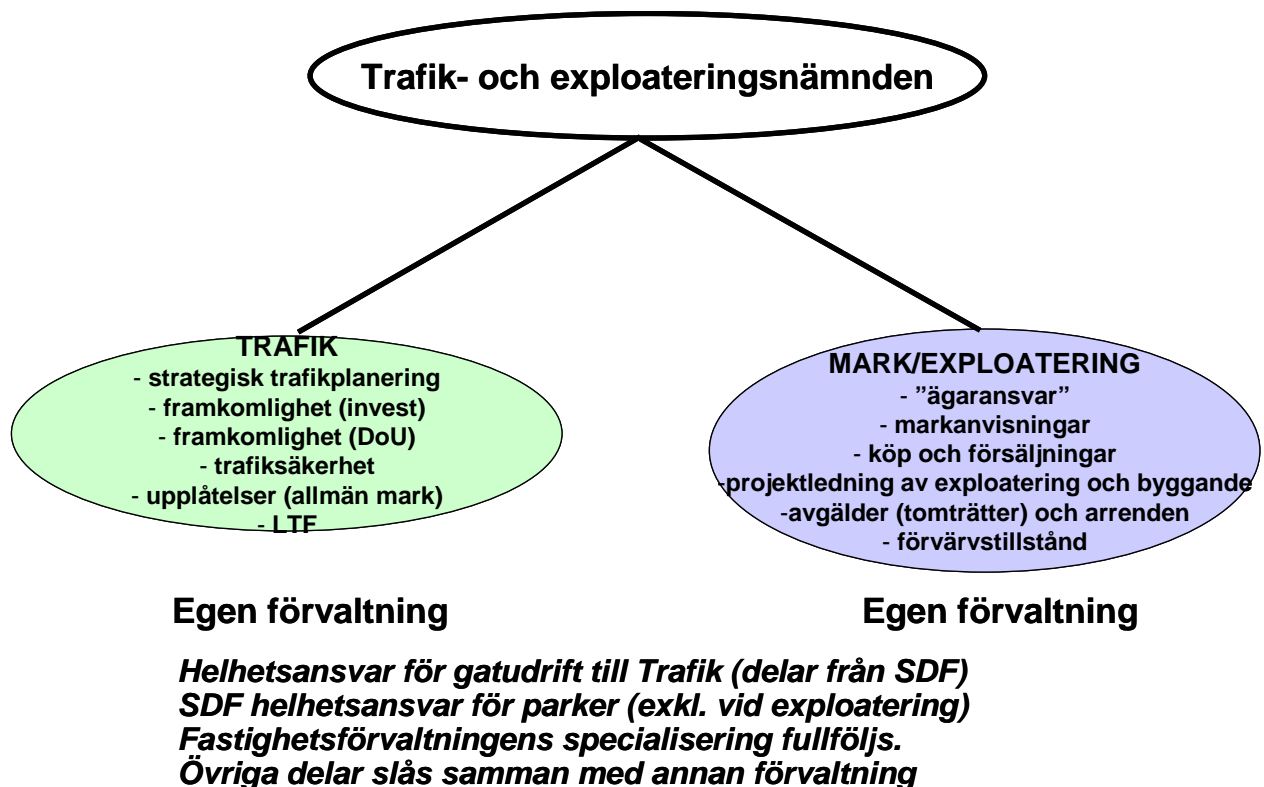


***Fastighetsförvaltningens specialisering fullföljs.  
Övriga delar slås samman med annan förvaltning***

### Alternativ C - två fokuserade förvaltningar samt renodlade gränssnitt mot SDF

Strukturen motsvarar för huvuduppgifterna Alternativ B ovan men två väsentliga förändringar görs i ansvars/uppgiftsfördelningen gentemot SDF (gentemot både dagens läge och Alternativ B):

- "Trafikförvaltningen/kontoret" får det totala ansvaret för drift och underhåll av gator, torg och allmänna platser, d.v.s. det ansvar som SDF har idag för vinterväghållning och barmarksrenhållning återgår till fackförvaltningen
- SDF får utökat ansvar för huvuddelen av parkverksamheten, d.v.s. inte som idag enbart ansvaret för drift och underhåll utan även för reinvesteringar och investeringar. Investeringsansvaret för parker som har direkt samband med exploateringsprojekt ligger dock kvar på fackförvaltningen ("Exploateringsförvaltningen/kontoret"). Likaså ligger hela ansvaret för vissa större, "stads-gemensamma" parker på fackförvaltningen (Trafikkontoret).



### Alternativ D - en förvaltning samt renodlade gränssnitt mot SDF

I detta alternativ är ansvarsfördelningen densamma som i Alternativ C men här är uppgifterna samlade i en gemensam förvaltning. Strukturen är fortfarande tydligt inriktad mot de båda kärnområdena "trafik" respektive "exploatering/byggande". En särskild planerings- och samordningsfunktion införs och medför en annorlunda understruktur än i Alternativ C.



**Helhetsansvar för gatudrift till Trafik (delar från SDF)**  
**SDF helhetsansvar för parker (exkl. vid exploatering)**  
**Fastighetsförvaltningens specialisering fullföljs.**  
**Övriga delar slås samman med annan förvaltning**

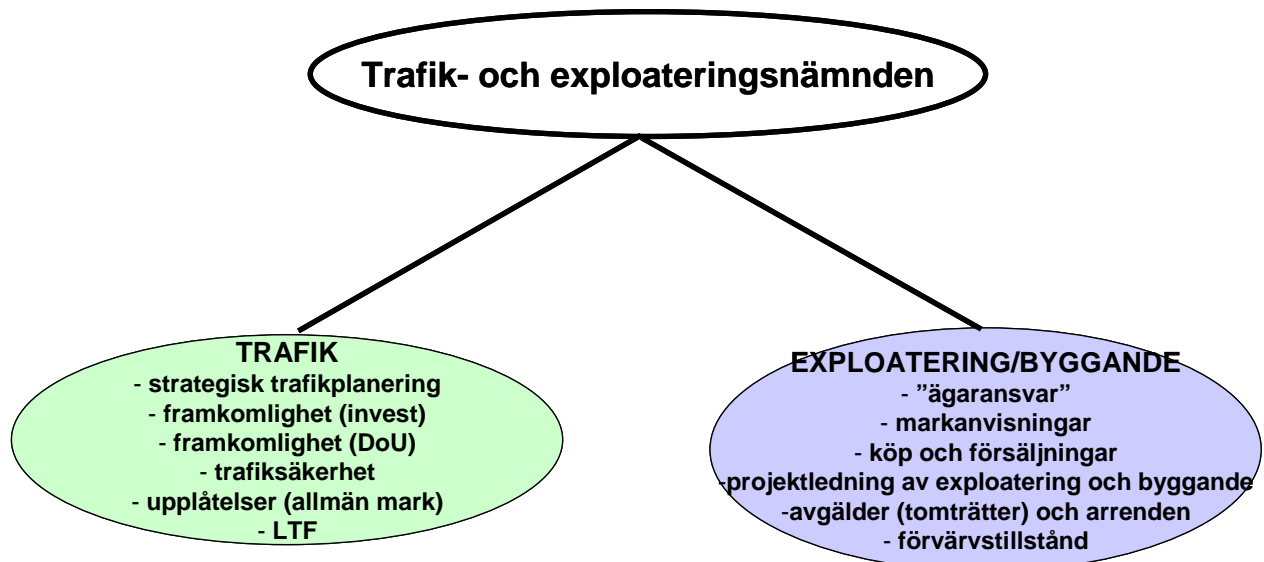
### 1.6.3 Jämförelser och val av alternativ

De fyra strukturalternativen har jämförts med avseende på hur väl de uppfyller de uppställda kriterierna (se p 1.6.1 ovan). Sammanfattningsvis kan konstateras att alternativen C och D uppfyller kriterierna väsentligt bättre än dagens struktur (alternativ A) men också klart bättre än alternativ B (oförändrade gränssnitt mot SDF).

Jämförelserna mellan C och D visar mera skillnader i nyanser än reella olikheter. Mot bakgrund av att alternativet C ger bättre möjligheter för den politiska uppföljningen ("transparens") såväl vad gäller resursförbrukning som måluppfyllnad är utred-

ningens huvudförslag att en struktur enligt principerna i alternativ C väljs. Efter ytterligare överväganden preciseras strukturen enligt nedan.

Föreslagen struktur:



**Egen förvaltning**

*Helhetsansvar för gatudrift till Trafik (delar från SDF)*  
*SDF helhetsansvar för parker (exkl. vid exploatering)*  
*Parkeringsövervakningen förs till Stockholm Parkering*  
*Trafiktjänsten intäktsfinansieras*  
*Fastighetsförvaltningens specialisering fullföljs;*  
*övriga delar slås samman med Saluhallsförvaltningen*

**Egen förvaltning**

"GFK" har en mycket viktig roll i Stockholms stads fortsatta utveckling. Strukturen bör tydligt fokusera på de två viktigaste huvuduppgifterna:

- Ansvar för trafiksystemets funktion och för tillgänglighet, framkomlighet och säkerhet i **trafiken**
- Ansvar för exploatering och byggande vid genomförande av detaljplan – främst för att främja **bostadsbyggandet** men även utveckling av företagsområden.

Ansvar för dessa två huvuduppgifter föreslår vi skall utövas av varsin självständig förvaltning:

- Trafikfrågorna i en ny förvaltning, som förslagsvis benämns **Trafikkontoret**

- Exploaterings- och byggandefrågorna i en ny förvaltning, som förslagsvis benämns **Exploateringskontoret**.

Förvaltningarna föreslås lyda under en gemensam nämnd. Förslagsvis benämns den nämnden **Trafik- och Exploateringsnämnden**.

Förslaget innebär också att ansvarsfördelningen gentemot stadsdelarna förändras så att

- Trafikkontoret får det totala ansvaret för **drift och underhåll av gator, torg och allmänna platser**, d.v.s. det ansvar som SDF har idag för vinterväghållning och barmarksrenhållning återgår till fackförvaltningen
- SDF får utökat ansvar för huvuddelen av **parkverksamheten**, d.v.s. inte enbart ansvaret för drift och underhåll som idag utan även för reinvesteringar och investeringar. Investeringsansvaret för parker som har direkt samband med exploateringsprojekt ligger dock kvar på fackförvaltningen (Exploateringskontoret). Likaså ligger hela ansvaret för vissa större, "stadsgemensamma" parker kvar på fackförvaltningen.

För den nuvarande avdelningen inom GFK **Fastighetsförvaltningen** föreslås att den pågående förändringen med överföring av specialiserade fastigheter till andra enheter/bolag fullföljs och att övriga delar slås samman med Saluhallsförvaltningen. Fastighetsförvaltningens och Saluhallsförvaltningens markinnehav överförs till Exploateringskontoret för att lättare utnyttjas i exploateringsverksamheten.

För **parkeringsverksamheten** inom nuvarande GFK föreslås att den operativa parkeringsövervakningen överförs till Stockholm Parkering AB. Överföringen måste ske genom en upphandling (LOU), vilket kan medföra att det blir annan/andra entreprenörer som vid en sådan upphandling får ansvaret att sköta parkeringsövervakningen. Övriga delar av parkeringsavdelningen blir en "myndighetsdel" i Trafikkontoret.

För den nuvarande avdelningen inom GFK **Trafiktjänsten** föreslås att den blir helt intäktsfinansierad ("intraprenad") som en förberedelse för senare eventuell konkurrensutsättning helt eller delvis.

## 1.7 Ny organisation för TRAFIK

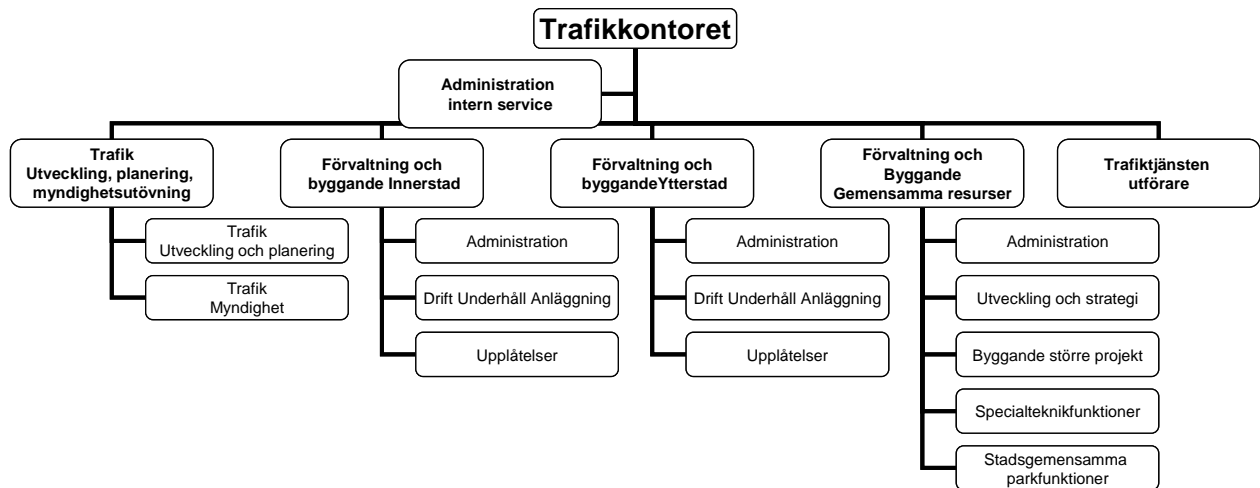
Trafikkontoret har i sammanfattning följande roll och ansvar:

- Huvudmannaskap för stadens trafikleder, huvudgator och lokalgator
- Ansvar för trafiksystemets funktion och för tillgänglighet, framkomlighet och säkerhet i trafiken



- Ansvar för stadens parkeringsverksamhet på gatumark.

Trafikkontorets uppgifter beskrivs mera detaljerat i utredningen. Den föreslagna organisationsstrukturen är följande:



De uppgifter som Trafikkontoret skall svara för utförs i dagens organisation av motsvarande 476 årsarbetare. Utredningens förslag till dimensionering är 356-416 årsarbetare d.v.s. en rationalisering med 60-120. I dimensioneringen ingår en ökning med 10 årsarbetare för övertagande av gatudriften från SDF (resurserna på SDF uppgick 2003 till 25 årsarbetare för dessa uppgifter). Vidare har en utökning skett med 15 konstbyggnadsspecialister och viss utökning med resurser för trafik-utveckling. Den egentliga rationaliseringen med oförändrade uppgifter jämfört med 2003 är således 90-150 årsarbetare eller 19-31 %. Till detta skall läggas minskade resursbehov vid SDF.

Några viktiga kommentarer till den nya organisationen:

- Hanteringen av trafikfrågor, som i nuläget sker på flera olika håll inom GFK, samlas till en avdelning ("Trafik; Utveckling, planering, myndighetsutövning")
- Resurserna för förvaltningen av trafikinfrastrukturen – d.v.s. byggande, underhåll och drift av stadens trafikleder, gator och torg integreras inom samma operativa enhet. Regionerna får samma geografiska ansvar som i dagens organisation för att underlätta övergången till den nya strukturen.
- Resurser för större trafikinvesteringar läggs i "gemensamma funktioner". Där finns också resurser för utveckling av upphandlingkoncept med de möjligheter som helhetsansvaret för hela gatudriften ger. I enheten finns även specialist-

kompetens för parkinvesteringar som skall stå till stadsdelarnas förfogande för deras utökade ansvar för parkfrågorna.

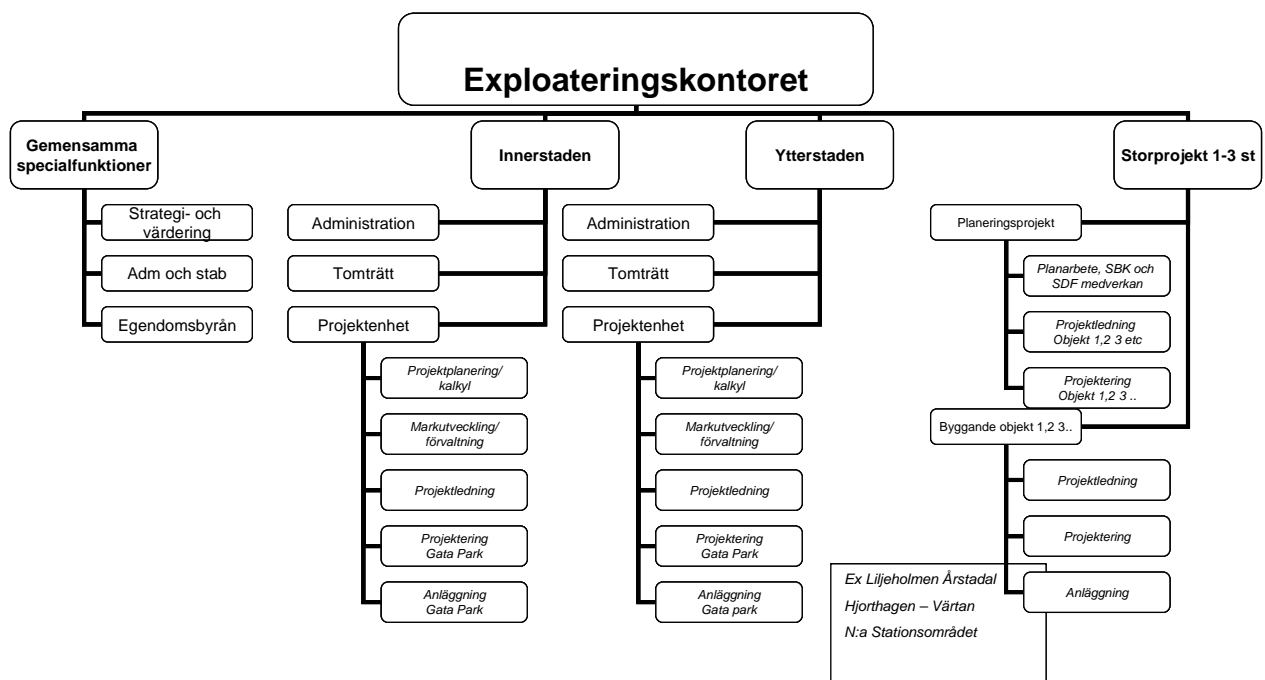
- Samverkansformerna inom Trafikkontoret och mot andra förvaltningar utvecklas.

## 1.8 Ny organisation för EXPLOATERING

Exploateringskontoret har följande roll och ansvar i sammanfattning

- Huvudman och förvaltare av stadens mark (med vissa angivna undantag)
- Ansvar för exploatering och byggande vid genomförande av detaljplan för bostäder och företagsområden.

Kontorets uppgifter beskrivs mera detaljerat i utredningen. Kontorets organisationsstruktur föreslås enligt nedanstående bild:



Anm: "Rutorna" under Projektenhet är ej organisatoriska enheter utan beskriver funktioner/kompetenser

De uppgifter som Exploateringskontoret skall svara för utförs i dagens organisation av motsvarande 156 årsarbetare. Utredningens förslag till dimensionering är 125-140 årsarbetare d.v.s. en rationalisering med 16-31. I dimensioneringen har förutsatts att den ökade volymen bostadsbyggande de närmaste åren kräver en utökning med 15 projektledare. Utökningen bör betraktas som temporär. Den egentliga rationaliseringen med oförändrade uppgifter jämfört med 2003 är således 31-46 årsarbetare eller 20-30%.

Några viktiga kommentarer till den nya organisationen:

- I kontorets organisation finns integrerade resurser med kompetens inom trafik- och parkfrågor för att kontoret i huvudsak skall vara självförsörjande
- För huvuddelen av exploateringsfrågorna används en regionorganisation som har samma geografiska ansvarsområden som i dagens organisation för att underlätta övergången
- För mycket stora, geografiskt koncentrerade bebyggelseprojekt såsom Hammarby Sjöstad och framtida projekt som Hjorthagen – Värtan, N:a Stationsområdet etableras "storprojekt" som har en över tiden specialanpassad organisation med erforderliga specialistkompetenser.
- Samverkansformerna inom Exploateringskontoret och mot andra förvaltningar utvecklas.

## 1.9 Ny organisation för Fastighetsförvaltningen

Beträffande den nuvarande avdelningen Fastighetsförvaltning föreslås i korthet följande:

- Affärsområdet Egendom överförs till Exploateringskontoret
- Övriga enheter slås samman med Saluhallsförvaltningen. Den nya förvaltningen föreslås namnändras (t.ex. till "Stadsfastigheter")
- Den pågående renodlingen av stadens fastighetsbestånd bör fullföljas (ex.vis genom överförande av barnstugor till SISAB om den särskilda utredning som pågår visar att detta är möjligt)
- Allt markinnehav i nuvarande Fastighetsförvaltningen och Saluhallsförvaltningen överförs till Exploateringskontoret.

Sammanfattningsvis bedöms resursåtgången kunna minska med 58-62 årsarbetare jämfört med de nuvarande organisationerna Fastighetsförvaltningen och Saluhallsstyrelsen (motsvarar ca 30%).

## 1.10 Organisatoriska konsekvenser för SDF

För SDF får utredningens förslag konsekvenser i främst två avseenden:

- Helhetsansvaret för gatudriften läggs på Trafikkontoret, vilket innebär att de ca 25 årsarbetare som ansvarar för dessa frågor på SDF i nuläget i huvudsak bör inordnas i Trafikkontorets resurser

- SDF får helhetsansvaret för parker (exklusive nyanläggningar vid exploatering samt vissa för vissa stadsgemensamma parker). Genom att Trafikkontoret kommer att tillhandahålla specialistkompetenser för parkfrågor bedöms det ökade resursbehovet vid SDF vara begränsat.

## 1.11 Gränssytor till Stadsbyggnadskontoret

### 1.11.1 Trafikkontoret

Trafikkontoret och Stadsbyggnadskontoret har naturliga gemensamma intressen i den fysiska planeringen och i samhällsplaneringen i sin helhet. Det är tydligt att

- trafikfrågorna är mycket betydelsefulla i översiktsplan, områdesplaner och i detaljplan
- Trafikkontorets arbete med trafikplanering och stadsmiljöplaner har en naturlig koppling till Stadsbyggnadskontorets planering

Denna samverkan förutsätts kunna fortsätta på motsvarande sätt som tidigare.

### 1.11.2 Exploateringskontoret

Genomförandet av exploateringsprojekten är en komplex process där effektiv samordning och styrning av aktiviteter och av aktörers medverkan är helt avgörande för resultaten - tidsmässigt, kvalitetsmässigt och ekonomiskt. I processen medverkar flera av stadens förvaltningar och bolag samt andra aktörer.

Stadsbyggnadskontoret har parallellt med Exploateringskontoret ett samlat ansvar för innehållet i de detaljplaner som exploateringen sker inom och ansvar för avvägningen mellan olika intressen i planutförningen.

För att få en effektiv process behöver således andra samverkande aktörer anpassa sin medverkan till Exploateringskontorets projektsamordning. Samordningen skall naturligtvis ske med utgångspunkt från varje ingående aktörs självständiga ansvar för sin del i det samlade exploateringsprojektet.

### 1.11.3 Strategisk trafikplanering

I kommunstyrelsens uppdragsbeskrivning finns angivet att konsekvenserna av att återföra den strategiska trafikplaneringen till stadsbyggnadsnämnden skall belysas. Uppgiften att svara för den strategiska trafikplaneringen har tidigare legat på SBK/SBN där enligt uppgift två personer arbetade med dessa frågor. En översiktlig strategisk trafikplan togs fram 1999. I samband med inrättandet av avdelningen för strategisk trafikplanering på GFK överfördes detta ansvar till GFK (de personella resurserna på SBK överfördes dock ej).

Begreppet "strategisk trafikplanering" kan naturligtvis ges olika innebörd. I en viss bemärkelse ingår strategiska trafiköverväganden i de översiktsplaner, som SBK/SBN upprättar. För dessa överväganden krävs dock ingen speciellt avdelad funktion eller speciellt avdelade resurser för "strategisk trafikplanering" vid SBK. Även analyser av hur det nuvarande trafiksystemet (såväl fysiskt som vad gäller reglering/styrning av trafikflöden) kan utnyttjas bättre kan karaktäriseras som strategisk trafikplanering. Dessa analyser hör naturligt hemma i samma organisation som har ansvaret för "trafikdriften", d.v.s. i det föreslagna Trafikkontoret i nära samverkan med stadsdelarna. Här ser man även vilka brister som finns och som bör åtgärdas i form av nya infrastrukturella investeringar och nya trafiklösningar. Sådana nya investeringar och lösningar får således initieras från denna organisation för inverkan på såväl översiktsplaner som på exploateringsprojekt.

Sammantaget anser vi således inte att det finns skäl att återföra ansvaret för "strategisk trafikplanering" till SBK/SBN.

## 1.12 Rationalisering

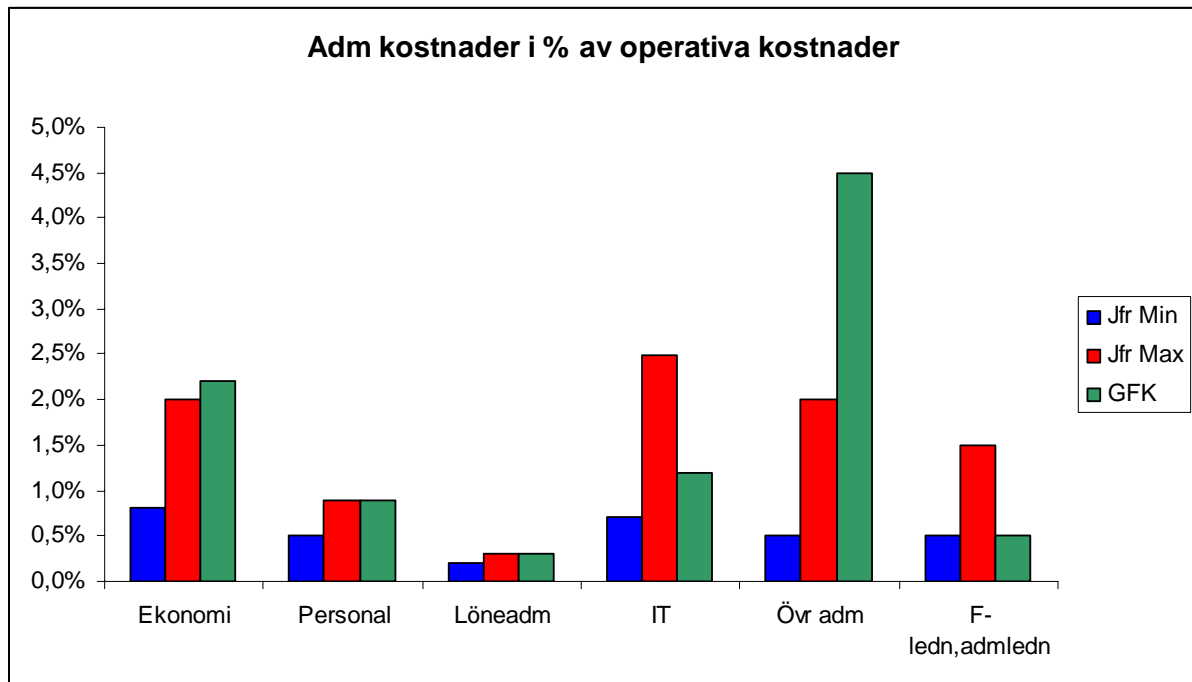
Utredningen har inte haft i uppdrag att granska utfallet av GFKs verksamhet. Däremot har analyserna inriktats mot huruvida GFKs utnyttjande av resurserna för att nå dessa utfall har varit rationellt.

### Rationaliseringstryck

Genom olika jämförelser och analyser visar utredningen att det finns betydande möjligheter att rationalisera i den nya organisationen. Den tidigare strukturen har varit resurskrävande med bl.a. omfattande mötesverksamhet ("specialistbevakning") och administrativa resurser på flera nivåer. Utredningens uppfattning är att rationaliseringstrycket har varit lågt inom GFK – det kan bl.a. bero på uppfattningar att besparingar inom de interna resurserna har relativt marginell påverkan på de totala kostnaderna och investeringarna (kostnaderna för de egna personalresurserna är ca 10% av den totala budgetomslutningen (exklusive avskrivningar och kapitalkostnader men inklusive investeringar) på närmare 4 Mdr kronor).

### Nyckeltals- och funktionsanalyser

Av de olika nyckeltals- och funktionsanalyser som har gjorts kan jämförelserna av olika typer av administrativa kostnader i förhållande till de operativa kostnaderna vara intressant att ta som utgångspunkt:



Jämförelser har gjorts mellan GFKs kostnadsandel och andra företag och organisationer. Även om förhållandena för olika företag och organisationer varierar kan man ändå konstatera att tendensen är tydlig: GFK ligger över de lägsta jämförelsevärdena ("Jfr Min" i diagrammet) och ibland över eller nära de översta jämförelsevärdena ("Jfr Max"). GFKs totalvärde är att de administrativa kostnaderna är 9,5% av de totala operativa kostnaderna mot jämförelsebasens 3,2% - 9,2% med ett medelvärde runt 5%. De administrativa kostnaderna är ca 165 Mkr (löner och kringkostnader). En personalreduktion inom administrativa området med ca 30%, borde inte vara orimlig. Kostnadsreduktionen kan bedömas till ca 40 Mkr men det tar en viss tid innan besparingarna kan få full effekt.

### Jämförelser med Göteborg och Malmö

De översiktliga jämförelser, som utredningen har gjort med motsvarande verksamheter i Göteborg och Malmö, visar (efter korrigeringar för storlek/volymer) bl.a.:

- Stockholm har drygt dubbelt med egna resurser totalt sett inom trafik och gathållning jämfört med Göteborg men i samma storleksordning som Malmö
- Stockholms personalresurser inom exploateringsområdet är 50-75% högre än både Göteborgs och Malmös.

Jämförelserna är översiktliga och det kan finnas andra viktiga faktorer att väga in vid en mera djupgående analys.

## Effekter av ny struktur

En del av bedömningarna av de totala rationaliseringsmöjligheterna beror på att den föreslagna strukturen ger goda möjligheter till effektiva arbetsformer med integrerade resurser på ett annorlunda sätt än i dagens organisation.

## Samlad översikt

Rationaliseringsmöjligheterna har således bedömts utifrån flera olika angreppssätt. Med dessa utgångspunkter har en rimlig dimensionering angivits i form av ett intervall för varje enhet.

Vid dimensioneringsförslagen har vi också inräknat vissa personella förstärkningar jämfört med resurserna 2003 för att klara ökad verksamhet el.dyl:

- 10 årsarbetare (åa) för övertagande av ansvaret för SDF tidigare uppgifter för gatudrift (SDF resurser var 2003 ca 25 åa)
- 15 konstbyggnadsspecialister (beslutad utökning för att bli mera självförsörjande; utredningen har inte granskat denna lösning)
- 15 projektledare för att klara den utökade exploateringsverksamheten för kraftigt ökat bostadsbyggande de närmaste åren (utökningen bör ses som temporär)
- 5 åa för utveckling av stadens trafikfrågor (en av de prioriterade huvuduppgifterna)
- 35 p-vakter för övertagande av den tidigare entreprenaden.

För nuvarande Fastighetsförvaltningen har beaktats att AO Sjukhem har överförs till FB Servicehem AB samt att sammanslagning sker med Saluhallsförvaltningen.

En samlad bild av våra bedömningar av möjligheterna till personella rationaliseringar kan beskrivas genom följande tabell (antal årsarbetare):

	2003	Ratio	Tillförs/ Avgår	Netto	Ny org
Expl. och byggandekontoret	156	31-46	15	16-31	125-140
Trafikkontoret	476	90-150	30	60-120	356-416
Fastighet/ "Stadsfastigheter"	190	58-62	-4	62-66	124-128
Parkering (utöver i Trafikkontoret)	193	45-49	35	10-14	179-183
<b>Summa årsarbetare</b>	<b>1015</b>	<b>224-307</b>	<b>76</b>	<b>148-231</b>	<b>784-867</b>
<b>Ratio% totalt</b>		<b>22-30%</b>		<b>15-23%</b>	

Den totala besparingen för rationaliseringen vid oförändrad verksamhet kan bedömas uppgå till 120-165 Mkr. Med de ovan angivna personella förstärkningarna blir nettobesparingen 75-125 Mkr. Detta förutsätter dock att t.ex. lokalerna kan anpassas till det nya lägre personalantalet, vilket naturligtvis kan ta en viss tid.



Utredningen har inte gjort några beräkningar av omställningskostnaderna eftersom detta är beroende på val av modell för hantering av övertaligheten.

### **Möjligheter till samordnad upphandling**

Genom utredningens förslag att Trafikkontoret skall få helhetsansvaret för gatudriften skapas möjligheter att utveckla leverantörsmarknaden för drift och underhållsentreprenader. Det skapar också möjligheter att utveckla andra upphandlingskoncept där utredningen speciellt pekar på s.k. kombinatorisk upphandling. En rimlig bedömning är att den samlade upphandlingsvolymen för drift och underhåll om ca 500 Mkr årligen skulle kunna minskas med 10%, d.v.s. ge en besparing om ca 50 Mkr.

## **1.13 Alternativ för vissa verksamheter**

Utredningens huvudförslag är utformat för att i enlighet med utredningsdirektiven finna de mest rationella lösningarna. Förslaget fungera bäst om det genomförs i sin helhet. Det kan emellertid finnas skäl som gör att justeringar av förslaget på några punkter kan övervägas.

### **Alternativ med en förvaltning**

Skulle en lösning med en förvaltning i stället för två väljas anser vi att grundstrukturen för de olika verksamhetsområdena ändå bör bibehållas. Enbart en mindre enhet för övergripande samordning bör skapas medan de strategiska utvecklingsresurserna och planeringen bör ske i respektive huvudenhet. Detta alternativ ger enligt utredningens bedömning sämre möjligheter för den politiska uppföljningen (transparens).

Ett alternativ att inom ramen för en förvaltning behålla den nuvarande organisationsstrukturen skulle inte ge erforderlig tydlighet mot de prioriterade huvuduppgifterna och därmed heller ej transparens i uppföljningen. Möjligheterna att åstadkomma rationaliseringar bedöms också vara väsentligt lägre i ett sådant alternativ.

### **Parkeringsverksamheten**

Utredningens förslag med samordning och överföring av p-övervakningen till Parkab innebär en risk eftersom det måste ske genom en upphandling enligt LOU. Huvuddelen av rationaliseringarna torde kunna ske även med annan entreprenör men skulle man av detta – eller andra skäl – välja att ha kvar p-övervakningen i Trafikkontoret bör dessa inordnas i den föreslagna grundstrukturen. Rationaliseringseffekten blir mindre för att vissa synergieffekter ej erhålls men kanske också på att förutsättningarna (strategi, anställningsförhållanden etc.) i övrigt inte är likadana som inom Parkab.



### **Bibehållet ansvar för gatudriften**

Om man väljer att inte överföra SDFs nuvarande ansvar för gatudriften m.m. till Trafikkontoret är den viktigaste konsekvensen att möjligheterna för Stockholm att på ett samordnat sätt utveckla leverantörsmarknaden och att utnyttja utvecklade upphandlingskoncept (som ex.vis kombinatorisk upphandling) blir väsentligt sämre. Detta får ekonomiska konsekvenser även om samverkansformerna mellan SDF sinsemellan och med Trafikkontoret skulle kunna utvecklas. Utredningen bedömer dock att det i praktiken är mycket svårt att tillämpa en kombinatorisk upphandling över stadsdelsgränserna.

### **Bibehållet ansvar för parkfrågorna**

Om ansvaret för parkinvesteringarna inte skulle överföras till SDF blir de organisatoriska konsekvenserna marginella jämfört med huvudförslaget. Däremot kan det bli negativa ekonomiska konsekvenser eftersom det eftersträvade helhetsansvaret för såväl investeringar som drift/skötsel inte kommer till stånd med risk för kapitalförstöring som följd. Ett motiv, som har framförts under utredningen, för att inte förändra ansvaret jämfört med nuläget är att det finns risker för oklarheter om ansvar och befogenheter mellan SDF och de centrala förvaltningarna.

### **Centralisering av parkfrågorna**

Ur upphandlingssynvinkel skulle en centralisering även av parkskötsel kunna ge ekonomiska vinster - speciellt som det skulle ge ytterligare underlag för en samordnad kombinatorisk upphandling av både gatudrift, gatuunderhåll och parkskötsel. Utredningen har inte närmare bedömt detta alternativ men överslagsmässigt skulle vinster i upphandling kunna bedömas till storleksordningen 10 Mkr (upphandlingsvolym ca 120 Mkr). Stadsdelarna har i nuläget närmare 25 årsarbetare för parkdriften (beställarfunktion). En centralisering borde sänka resursbehovet till ca 10 årsarbetare. Å andra sidan minskar ett sådant alternativ stadsdelarnas möjligheter att göra sina prioriteringar i dessa medborgarnära frågor.

## **1.14 Övergången till den nya organisationen**

Förslaget innebär radikala förändringar både i struktur och dimensionering. Svårigheterna att genomföra förändringarna skall inte underskattas samtidigt som erfarenheterna visar att det är lättare att genomföra kraftiga rationaliseringar i en ny struktur än i en befintlig. Mot bakgrund av de prioriterade verksamheter (t.ex. medverkan i 20k-programmet) är det också viktigt att få så snabb övergång till den nya strukturen som möjligt. För att klara detta föreslår utredningen dels konkreta förberedelser redan under remisstiden, dels att principer fastläggs och överenskommer nås med de fackliga organisationerna om såväl bemanningsmodeller som

## 2 Bakgrund

### 2.1 Uppdraget

Kommunstyrelsen gav 2004-02-18 stadsdirektören i uppdrag att genomföra en utredning om gatu- och fastighetskontoret.

Solving Bohlin & Strömberg har av stadsdirektören fått följande uppdrag:

- Utgöra konsultstöd till stadsdirektörens översyn av gatu- och fastighetskontorets verksamhet.
- Konsultstödet innefattar att i nära samarbete med stadsdirektören och referensgruppen lämna skriftligt förslag till organisation samt därtill hörande dimensionering.
- Utredningen syftar till att åstadkomma en resultatnriktad organisation med fokus på kärnverksamheten för den verksamhet som gatu- och fastighetsnämnden bedriver. Utredningen skall bl. a.
  - klara ut vilka uppgifter som skall utföras inom den nya organisationen
  - överväga gränsdragningen till stadsdelsnämnder och stadsbyggnadsnämnden
  - överväga uppdelning i flera förvaltningsenheter men också möjligheter till överföring av delar av verksamheten till andra förvaltningar eller bolag i staden
  - analysera möjligheterna till och föreslå rationaliseringar och effektiviseringar av verksamheten och organisationen.

Vi har tolkat uppdraget så att fokus skall vara på uppgifts-, organisations-, arbetsforms- och rationaliseringsfrågor. I kommunstyrelsens direktiv till stadsdirektören betonas att möjligheterna till rationaliseringar, ökad transparens och effektivitet skall analyseras och beaktas. Med effektivitet avses i utredningen hur väl resurserna utnyttjas för att nå aktuellt verksamhetsutfall. Utredningen har däremot inte haft i uppdrag att granska måluppfyllnaden i verksamheten.

I utredningsarbetet har funnits en referensgrupp med chefer från berörda förvaltningar och bolag – Olle Zetterberg, Ingela Lindh, Per Aronson, Krister Schultz, Ulla Thorslund, Gunnar Söderholm och Per Blomstrand. Referensgruppen har fungerat som diskussions- och rådgivningsforum för konsulterna. Vid referensgruppens möten har olika uppfattningar redovisats i olika delfrågor. Den samlade redovisningen och förslagen är dock konsulternas självständiga uppfattningar.

Konsulterna har också haft två lägespresentationer för den politiska referensgruppen – Annika Billström, Jan Valeskog, Kristina Axén Olin och Sten Nordin.

## 2.2 Nuvarande organisations bakgrund

1993 slogs de dåvarande förvaltningarna Fastighetskontoret och Gatukontoret samman till en gemensam förvaltning – Gatu- och fastighetskontoret. Tidigare hade båda förvaltningarna haft relativt stora resurser för utförarverksamhet men i samband med omstruktureringen fick GFK i första hand en roll som beställare i första hand. Stockholm Entreprenad och Stockholm Konsult bildades som fristående enheter med resurser i huvudsak från de båda tidigare förvaltningarna. Omstruktureringen ledde också till en personalövertalighet där delar av den övertaliga personalen placerades i resurspool för successiv överföring till andra arbetsuppgifter inom staden. Fortfarande finns en mindre resursgrupp från den övertaligheten kvar inom nuvarande GFK.

Efter bolagisering har både Stockholm Entreprenad och Stockholm Konsult sålts till privata ägare.

Efter stadsdelsreformen har vissa av GFKs tidigare uppgifter överförts till stadsdelarna. Det rör främst vinterväghållning, barmarksrenhållning, parkskötsel och vissa upplåtelse.

Sedan bildandet 1993 har organisationen ändrats i flera omgångar – en större förändring var övergången till två regioner i stället för de ursprungliga tre.

## 3 Nuläge

### 3.1 GFK översiktligt

#### 3.1.1 Verksamhet

Gatu- och fastighetskontoret är stadens centrala fackförvaltning som under Gatu- och fastighetsnämnden har ett samlat ansvar för markförvaltning, markexploatering, väghållning, strategisk trafikplanering för alla färdmedel och trafikövervakning samt ett renodlat genomförandeansvar för de planer som rör den fysiska miljön i Stockholm jämte ansvar för merparten av stadens upplåtelsefrågor. GFK har också ansvar för en stor del av de byggnader som används för stadens verksamheter.

GFK är i huvudsak en beställarorganisation som köper tjänster och entreprenader av kommunala förvaltningar och bolag samt av privata konsulter och entreprenörer. Viktiga undantag är trafiktjänsten, trafik- och parkeringsövervakningen och stora delar av fastighetsdriften, där GFK självt svarar även för utförandet.

I avsnitt 4 görs en närmare analys av uppgifterna.

GFK har omfattande gränssytor mot andra förvaltningar – främst mot Stadsbyggnadskontoret och stadsdelsförvaltningarna. Stadsdelsförvaltningarna svarar för vinterväghållning och barmarksrenhållning (utom för trafikleder) samt för skötsel av parker och naturområden inom respektive stadsdels geografiska område.

Några viktigare verksamhetsmått kan anges (avser 2003):

- 150 mils gatulängd
- 73 mil cykelvägar m.m.
- 600 trafiksignalanläggningar
- 142.000 belysningspunkter
- 1.100 påbörjade lägenheter
- 5.400 markanvisade lägenheter
- 14.500 tomträtter; bokfört värde tomträttsmark och arrendemark ca 29 Mdr kronor
- 31.000 parkeringsplatser på gatumark
- förvaltd lokalyta 1.213.000 kvm.

För att ge en bild av såväl nuläget som den överblickbara situationen för de närmaste åren kan följande sammanställning ges beträffande olika typer av investeringsprojekt som är i genomförandefasen respektive i planeringsfasen. Utöver i tabellen angivna finns ett stort antal projekt för ökad tillgänglighet (volym ca 100 Mkr per år).

<b>Antal projekt:</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>
<b>Genomförandeprojekt:</b>				
Stora, bostäder o arbetsplatser	37	13	11	8
Stora trafik och infrastruktur	17	4	2	1
<b>Totalt stora genomförande</b>	<b>54</b>	<b>17</b>	<b>13</b>	<b>9</b>
Övriga, bostäder o arbetsplatser	36	50	21	9
Övriga trafik och infrastruktur	50	134	114	111
<b>Totalt övriga genomförande</b>	<b>86</b>	<b>184</b>	<b>135</b>	<b>120</b>
<b>Totalt genomförandeprojekt</b>	<b>140</b>	<b>201</b>	<b>148</b>	<b>129</b>
<b>Planeringsprojekt</b>				
Stora, bostäder o arbetsplatser	35	55	55	51
Stora trafik och infrastruktur	7	3	3	3
<b>Totalt stora planerings</b>	<b>42</b>	<b>58</b>	<b>58</b>	<b>54</b>
Övriga, bostäder o arbetsplatser	114	69	30	26
Övriga trafik och infrastruktur	2	11	11	12
<b>Totalt övriga planerings</b>	<b>116</b>	<b>80</b>	<b>41</b>	<b>38</b>
<b>Totalt planeringsprojekt</b>	<b>158</b>	<b>138</b>	<b>99</b>	<b>92</b>

<b>Volym Mkr</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>
<b>Genomförandeprojekt:</b>				
Stora, bostäder o arbetsplatser	528	467	166	96
Stora trafik och infrastruktur	88	40	8	4
<b>Totalt stora genomförande</b>	<b>616</b>	<b>507</b>	<b>174</b>	<b>100</b>
Övriga, bostäder o arbetsplatser	54	164	62	13
Övriga trafik och infrastruktur	413	400	415	462
<b>Totalt övriga genomförande</b>	<b>467</b>	<b>564</b>	<b>477</b>	<b>475</b>
<b>Totalt genomförandeprojekt</b>	<b>1083</b>	<b>1071</b>	<b>651</b>	<b>575</b>
<b>Planeringsprojekt</b>				
Stora, bostäder o arbetsplatser	85	465	842	1658
Stora trafik och infrastruktur	18	69	152	233
<b>Totalt stora planerings</b>	<b>103</b>	<b>534</b>	<b>994</b>	<b>1891</b>
Övriga, bostäder o arbetsplatser	57	220	185	169
Övriga trafik och infrastruktur	1	41	61	99
<b>Totalt övriga planerings</b>	<b>58</b>	<b>261</b>	<b>246</b>	<b>268</b>
<b>Totalt planeringsprojekt</b>	<b>161</b>	<b>795</b>	<b>1240</b>	<b>2159</b>

## 3.1.2 Ekonomi

### 3.1.2.1 Översikt

GFKs redovisning är uppdelad i två redovisningsenheter där avdelningen Fastighetsförvaltning är en egen s.k. slutna redovisningsenhet ("förvaltning 182") medan resten av GFKs verksamhet ingår i en annan redovisningsenhet ("förvaltning 181").

GFK har omfattande intäkter från främst tomträttsavgälder och upplåtelseavgifter samt för Fastighetsförvaltningen från hyror, arrenden och förvaltningsuppdrag.

Översiktligt kan den ekonomiska utvecklingen beskrivas enligt nedanstående tabell för driften inom förvaltning 181 (Mkr):

	2002	2003	VP 2004
Drift och underhåll	-915	-945	-884
Avskrivningar	-95	-113	-170
Internräntor	-1085	-1112	-1210
Summa kostnader	-2095	-2170	-2264
Intäkter	2032	2096	2150
Netto	-62	-74	-115
Budgetavvikelse	76	54	

GFK har som framgår av tabellen en positiv budgetavvikelse både 2002 och 2003. I huvudsak beror detta på högre intäkter i utfallen än i budgeten. De ökade intäkterna är i stor utsträckning följd av domar eller förlikningar i avgäldstvister. Det kan kommenteras att GFKs förslag till budget för 2004 var ca 100 Mkr högre för drift- och underhållskostnaderna. Verksamhetsplanens nivå - för att klara kommunfullmäktiges budgetbeslut - innebär enligt förvaltningens redovisning att det återigen blir det planerade underhållet som reduceras i förhållande till planerna. GFK anger i verksamhetsberättelsen 2003 att det samlade eftersatta underhållet kan bedömas till över 2,5 Mdkr.

Investeringsverksamheten (förvaltning 181) kan sammanfattas enligt nedan (Mkr):

	2002	2003	VP 2004
Utgifter	1416	1491	1967
Inkomster	188	109	167
Netto	1228	1382	1800
Budgetavvikelse	494	567	

För såväl 2002 som 2003 utnyttjades enbart ca 70% av den beviljade investeringsramen. Avvikelserna beror i huvudsak på förskjutningar inom exploateringsprojekt. Erfarenhetsmässigt blir det förskjutningar som ligger utanför GFKs påverkansmöjligheter men den nuvarande budgeteringsmodellen medger inte en allmän "förskjutningsreserv".

För Fastighetsförvaltningen ges den ekonomiska översikten i avsnitt 3.7.

För vissa kostnadsgrupper ges kommentarer i flera olika avsnitt i rapporten.

### **3.1.2.2 Kostnadsställebudget**

Generellt kan anges att för avdelningarna upprättas en s.k. kostnadsställebudget enligt nedan (värdena avser budget 2004; Mkr). Denna budget beskriver således de interna baskostnaderna för respektive organisation. Delar av detta belastar sedan drift- respektive investeringsverksamheten (genom tidskrivning och annan fördelning).

	Förv- ledn o admavd	Reg I	Reg Y	Strat trfplan	Strat o värd	Trf- tjänst	Park- ering
Personal	27,6	80,6	59,8	11,6	10,9	57,5	114,0
Lokaler (inkl invent.)	4,7	9,3	7,6	1,5	1,4	8,9	9,9
IT (system och utr.)	2,1	6,4	6,9	0,9	0,8	1,9	4,7
Kontorsservice, övr basadm	3,0	3,4	2,4	1,0	0,2	8,7	7,4
Persadm (utb mm)	0,9	2,3	1,6	0,7	0,2	2,4	4,2
Information			0,4	0,5			0,8
Övrigt		0,2					
Summa	38,3	102,2	78,6	16,2	13,5	79,4	140,9

På regionerna är kostnadsställebudgeten också ett underlag för den beräkning av "timpriset" där de regiongemensamma kostnaderna (regionledning och administrativa byrån) fördelas på de operativa byråerna. Personalen där tidrapporterar per projekt eller aktivitet och med hjälp av timpriset kan således projekten eller aktiviteterna kostnadsbelastas. I slutet på året behöver då en korrigerings göras för att denna "fiktiva" personkostnad skall överensstämja med det faktiska kostnadsutfallet för alla interna kostnader.

### 3.1.2.3 Övrigt om ekonomi

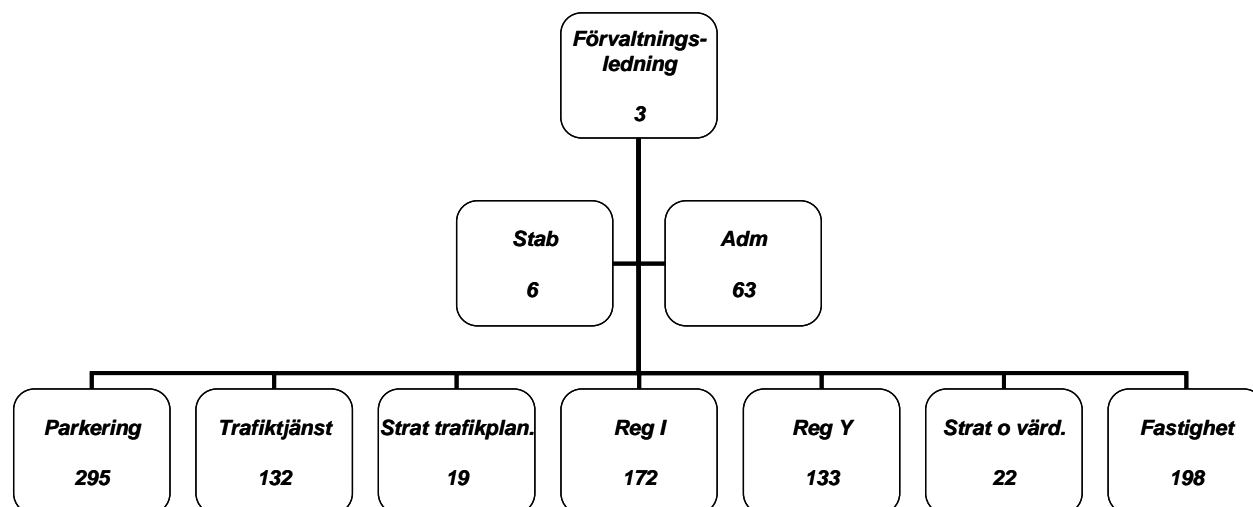
Allmänt kan sägas att det ekonomisystem, som GFK använder är tungrovt. Det saknas i stor utsträckning automatiska kopplingar mellan olika typer av ekonomiska grundrapporteringar. Det är svårt att ta fram specialrapporter för särskilda behov. Detta leder till att det ute på avdelningarna finns en hel del egna modeller för exempelvis projektuppföljning, beställningsregister och beställningsuppföljningar. Värden från dessa behöver sedan i särskilda aktiviteter överföras till det centrala ekonomisystemet. I exploaterings- respektive anläggningsprocesserna finns vissa framtagna excel-modeller. Det pågående arbetet med att införa ett nytt, modernt ekonomisystem kan därför bedömas ha en betydande effektiviseringspotential – det finns exempelvis stora förväntningar på modulen för projektuppföljning. Införande av scanning av fakturor är ytterligare ett exempel på framtida ytterligare effektiviseringar inom det ekonomiadministrativa området. GFK har ett stort antal leverantörsfakturor – ca 80.000.



Det omoderna ekonomisystemet, men också GFKs nuvarande struktur och arbetsformer, har lett till att den centrala ekonomenheten mera skall ses som ett organ för sammanställning av rapporter till nämnden och Stadsledningskontoret (respektive styrning av avdelningarnas rapporter till det format, som krävs "uppifrån") än som ett aktivt styrorgan för GFKs samlade ekonomi. Vi uppfattar generellt att avdelningarna har en stark och självständig roll i GFKs struktur. Detta understryks av att relativt stora delar av de administrativa resurserna finns på region/-avdelningsnivån.

### 3.1.3 Organisation

GFKs nuvarande organisation har följande utseende (siffrorna anger antalet anställda). Utöver de angivna enheterna finns 30 personer i en särskild resursgrupp. Totala antalet anställda (januari 2004): 1073. Antalet årsarbetare 2003 var 1045 (inklusive resursgruppen).



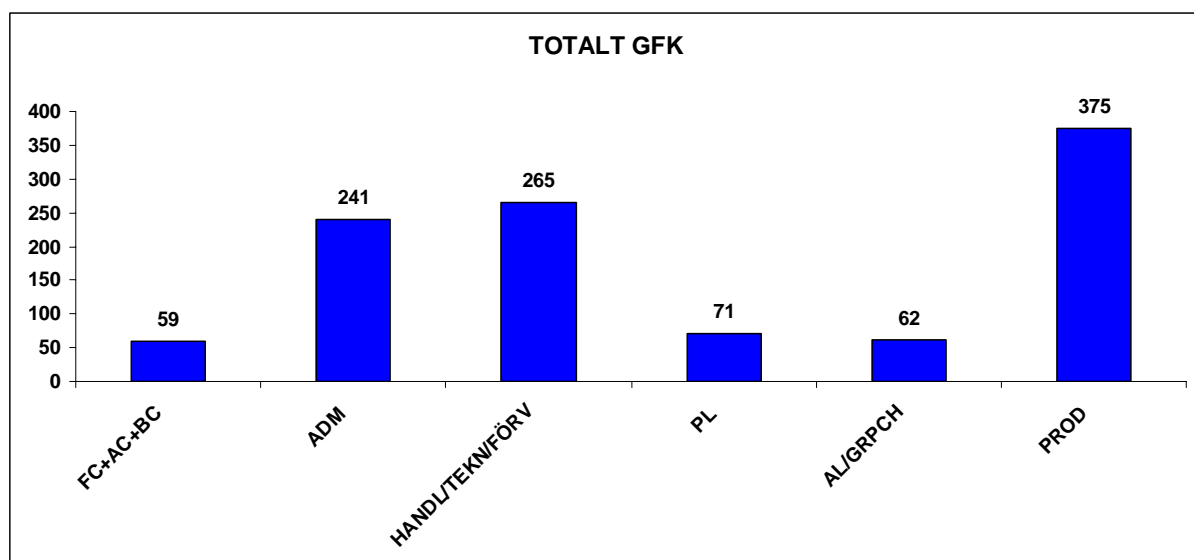
### 3.1.4 Personal

GFK har genom omfattningen och bredden i uppgifter behov av ett stort antal olika befattningskategorier. Ett sätt att få en överblick över personalsituationen är att gruppera dessa befattningar i ett färre antal övergripande kategorier. Vi har gjort följande kategoriindelning:

- **Chefer** som innefattar förvaltningschef, avdelnings/regionchefer, byråchefer och biträdande byråchefer

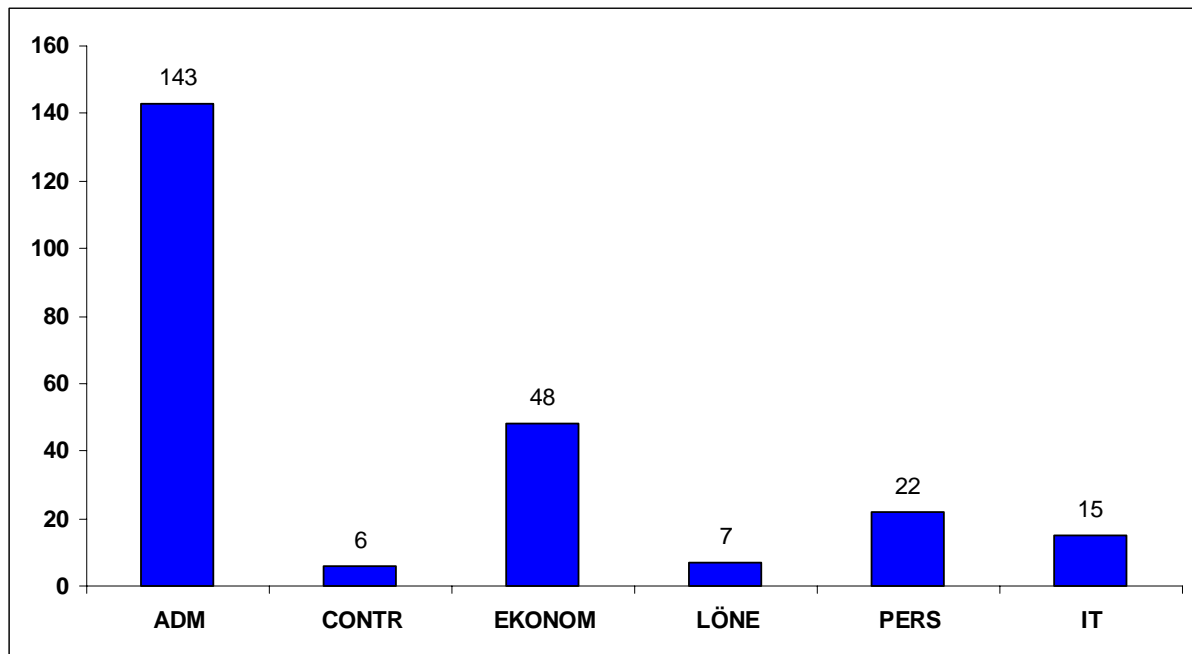
- **Administrativ personal** som innefattar personal som på olika sätt ger chefer och medarbetare stöd och service inom ekonomi, personal, IT, arkiv, sekreterariat och övrig kontorsadministration m.m. I denna kategori finns det på GFK också ett antal som har kontakter med externa intressenter såsom hyresgäster, tomträttsinnehavare och allmänhet som söker underlag. Den administrativa personalen finns dels i den centrala administrationen, i avdelningsgemensamma administrativa enheter, på byråer och i vissa projekt.
- **Handläggare, tekniker, förvaltare** som är en kategori som innefattar tjänstemän som medverkar i planering, upphandling, uppföljning, remissbearbetning. Underkategorin "tekniker" betecknar sådana personer som främst arbetar med uppgifter vilka förutsätter specialiserat yrkeskunnande såsom olika typer av ingenjörer, arkitekter m.m. Förvaltare, finns på avdelningen Fastighetsförvaltning, ingår också i denna samlingskategori.
- **Projektledare** är den kategori av personal som huvudsakligen arbetar som projektledare i olika investeringsprojekt m.m. I kategorin ingår inte uppgifter som främst är av intern, temporär utvecklingskaraktär (typ nytt ekonomisystem).
- **Arbetsledare** är den grupp, som ansvarar för den dagliga arbetsledningen av underenheter/grupper.
- **Produktion** är främst befattningshavare som arbetar operativt såsom drifttekniker, reparatörer, gatu/parkarbetare. En stor grupp i denna kategori är parkeringsvakterna. En annan stor grupp är personalen vid resursgruppen.

En översikt av antalet anställda per kategori visas nedan:



Fördelningen är enligt anställningsregistret i januari 2004. Uppgifterna avser således antalet anställda utan korrigering för deltider eller sjukskrivningar. I andra sammanhang i denna rapport kommer för dimensioneringsbeskrivningar att användas begreppet "årsarbetare", som således avser motsvarande heltidsarbetande (med normal semester och korttidsfrånvaro). I en så stor verksamhet, som GFK är det också hela tiden en rörlighet som gör att personalsiffrorna vid ett visst givet tillfälle kan skilja sig från motsvarande siffror vid ett annat, näraliggande tillfälle. I GFK pågår dessutom rekrytering av främst ett antal parkeringsvakter men också av personal till konstbyggnadsenheten.

En specifikation av kategorin "administrativ personal" redovisas nedan:

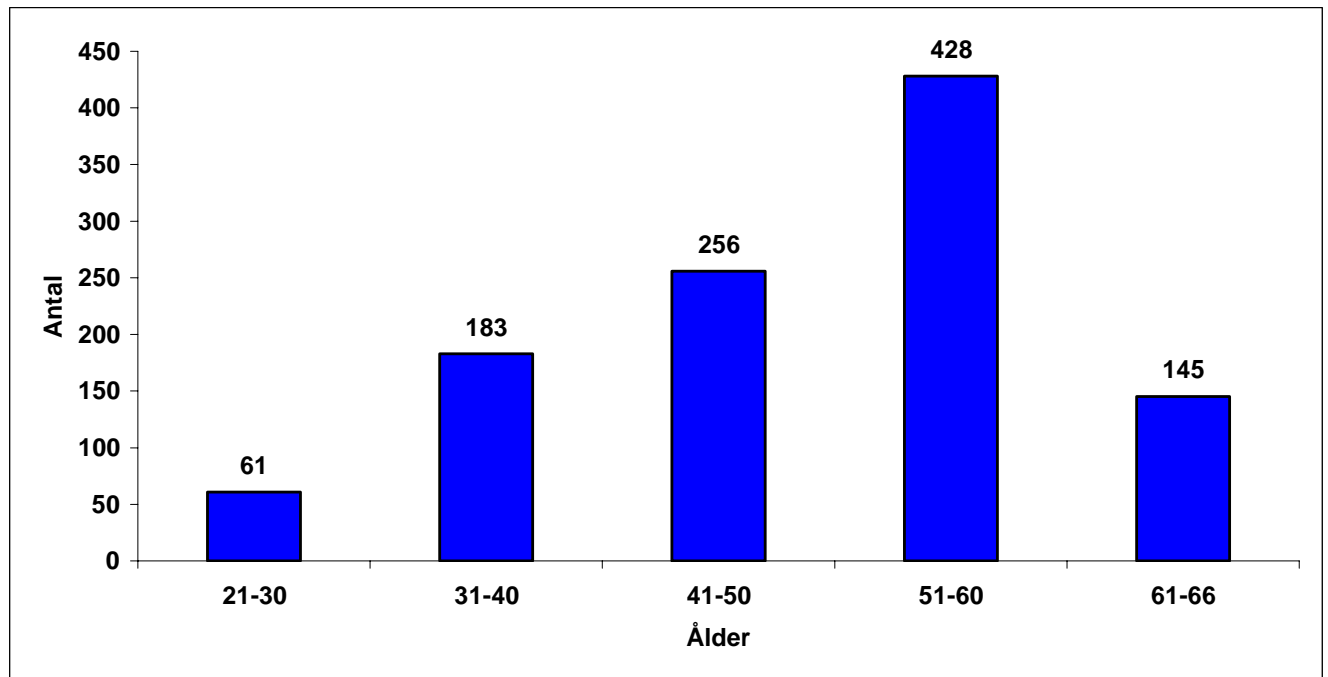


Som angivits ovan har GFKs uppgiftsstruktur behov av relativt omfattande administrativa resurser. Ett antal av ekonomerna arbetar "verksamhetsnära" i projekt andra ingår i den centrala administrationen eller i avdelnings/regions-administrationen. Av personalhandläggarna är hälften placerade centralt.

I särskilt avsnitt (avsnitt 10.1.3) diskuteras andelen administrativa resurser men redan här kan anges att den nuvarande andelen, som är 22% av det totala antalet anställda, är en förhållandevis hög andel. Ser man till den totala andelen chefer, arbetsledare och administrativ personal är andelen hela 34% eller uttryckt på ett annat sätt så går det mindre än två övriga anställda (handläggare, projektledare och produktionspersonal) per chef/arbetsledare/administrativ personal. Vid sådana andelsjämförelser använder man ibland formeln att chefer räknas till 50% som "indirekta" resurser och arbetsledare som 25% (övriga del av deras arbetstid räknas

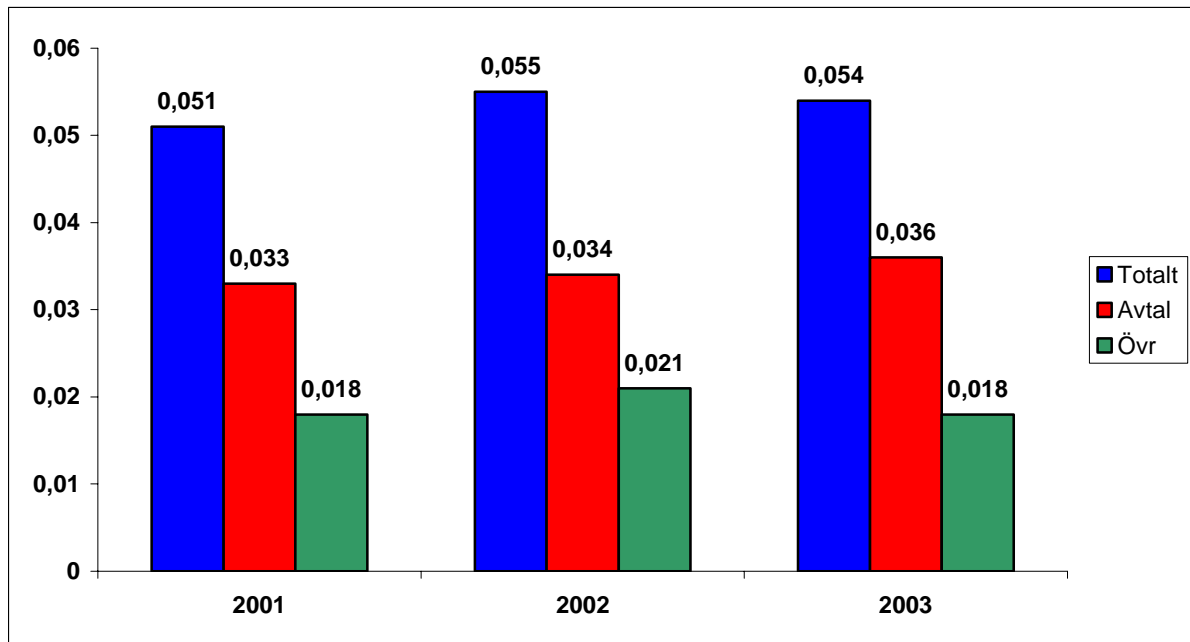
som "direkt/operativ"). Andelen är då 27% eller 2,7 "direkta/operativa" per "indirekt".

Åldersfördelningen i GFK är en relativt sned:

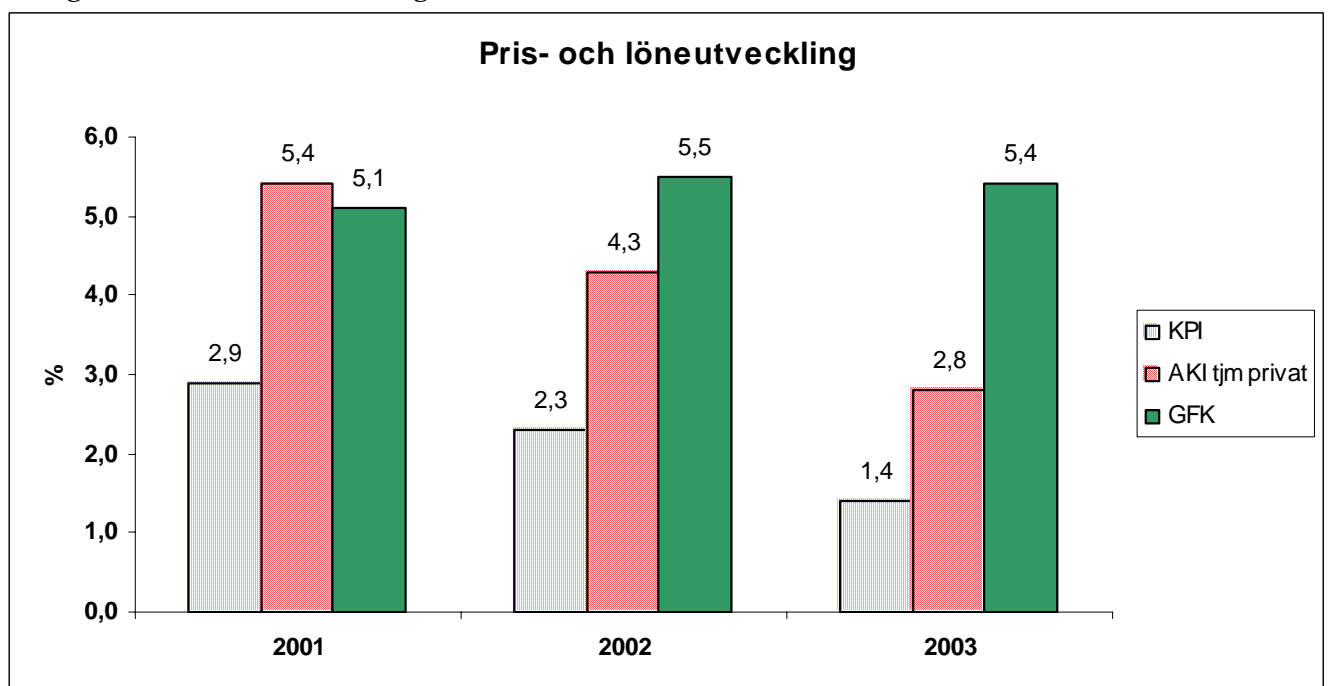


Över hälften av de anställda är över 50 år och närmare en tredjedel är 58 år eller äldre. Åldersfördelningen kan delvis förklaras av de tidigare omstruktureringar som verksamheterna har genomgått. Medelåldern är ca 49 år – för kvinnor något lägre. Andelen kvinnor är 49%. På chefs/arbetsledarnivå är andelen kvinnor 40%.

Löneutvecklingen vid GFK de senaste åren präglas av avtalsenliga löneökningar i stort enligt de nivåer som gällt för andra förvaltningar i Stockholms stad. Till detta skall dock läggas en "löneglidning" som är relativt stor. "Löneglidningen" kan delvis förklaras av högre löner till nyrekryterade men antalet sådana är relativt litet. Ett antal medarbetare omfattas inte av den löneöversyn, som förhandlats fram med de fackliga organisationerna.

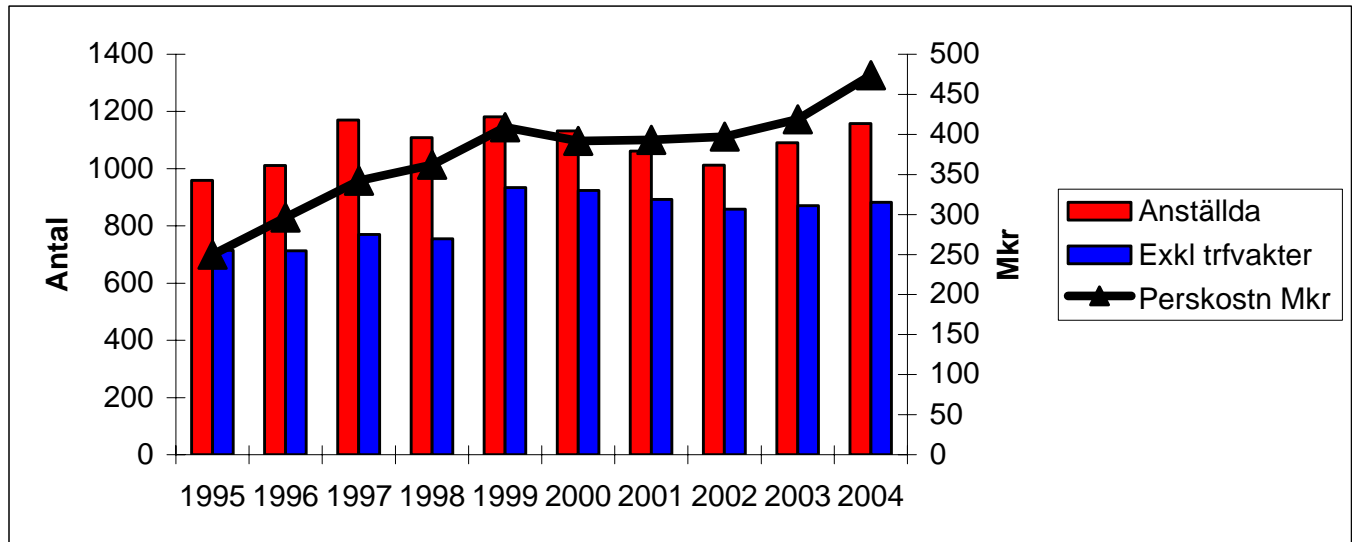


De totala löneökningarna är således drygt 5% respektive år. Detta kan jämföras med löneutvecklingen generellt för privatanställda tjänstemän (uttryckt som förändring av arbetskraftkostnadsindex) samma period. Dessa år har den allmänna prisutvecklingen (uttryckt som ändring av konsumentprisindex) varit låg, vilket också framgår av nedanstående diagram:



Sammantaget kan takten på löneutvecklingen vid GFK de senaste åren anses ha varit relativt hög.

Antalet anställda har under de senaste 10 åren varierat där förändringarna av antalet parkeringsvakter har haft stor betydelse på totalsumman.



I diagrammet har även kurvan för personalkostnaderna lagts in (löpande prisläge).

## 3.2 Region Innerstad

### 3.2.1 Verksamhet

Region Innerstad arbetar med att utveckla stadens kvartersmark, gator och parker. Regionen upplåter även mark för bostäder, arbetsplatser och allmän plats, är väghållare och ansvarar för offentlig belysning.

Region Innerstad arbetar med infrastruktur i Stockholms innerstad: underhåll av trafikleder och gatunätet innanför tullarna, investeringar i trafiksignalsystemet, drift och underhåll av hissar och rulltrappor, upplåtelse av offentlig mark till byggföretag, restauranger mm. Vidare arbetar regionen med att ta fram trafik- och stadsmiljöplaner.

Vid driftcentralen samordnas alla felanmälningar för GFK och för stadsdelsförvaltningarnas tekniska verksamhet.

### 3.2.2 Ekonomi

Ekonomiska volymer drift Region Innerstaden

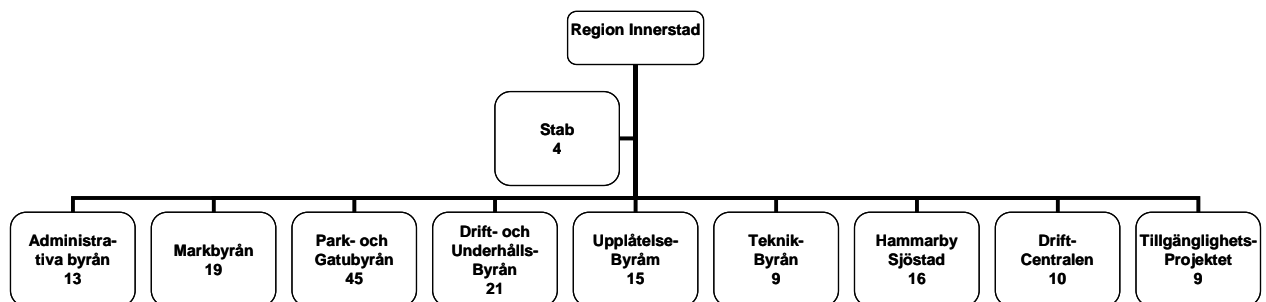
	2001	2002	2003
Intäkter	777,6	754,3	799,5
Kostnader	351,1	305,3	296,7

Investeringarna år 2003 var ca 860 Mkr.

Intäkterna är främst från tomträttsavgälder och upplåtelseavgifter.

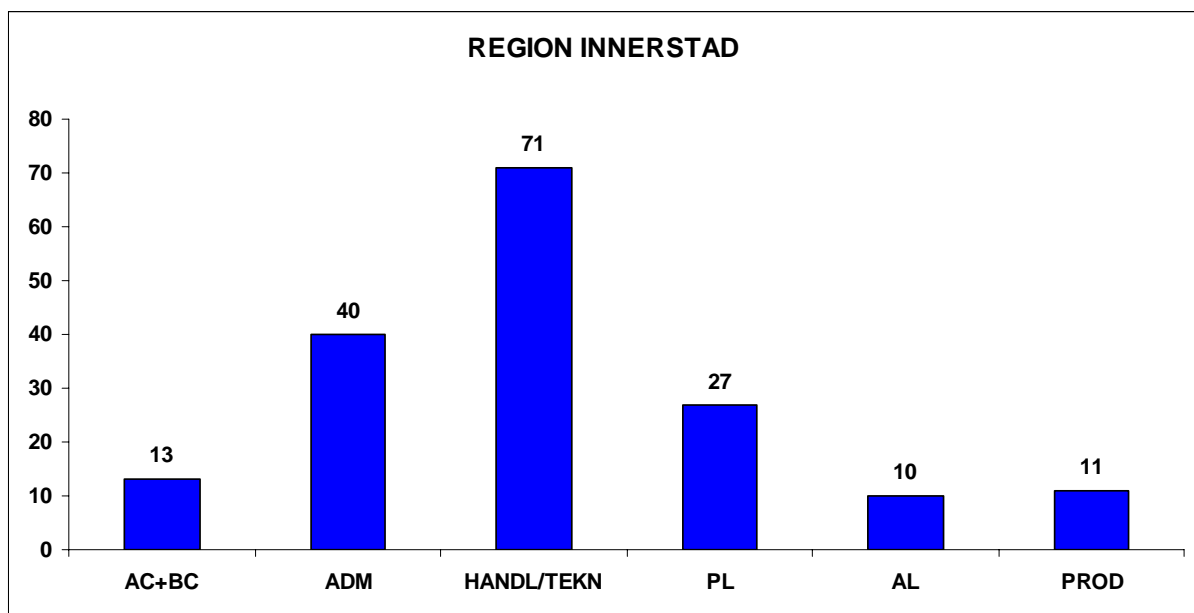
### 3.2.3 Organisation

Regionen är indelad i olika byråer: administrativa byrån, markbyrån, park- och gatubyrån, drift- och underhållsbyrån, upplåtelsebyrån, teknikbyrån, projekt Hammarby Sjöstad samt driftcentralen.



### 3.2.4 Personal

Personalen inom regionen har följande sammansättning (anställningslistan januari 2004):



Antalet årsarbetare var 2003 160.

### 3.3 Region Ytterstad

#### 3.3.1 Verksamhet

Region Ytterstad arbetar med att utveckla stadens kvartersmark, gator, parker och naturområden. Regionen upplåter även mark för bostäder, arbetsplatser och allmän plats, är väghållare och ansvarar för offentlig belysning.

Region Ytterstad arbetar med infrastruktur i Stockholms ytterstad: underhåll av trafikleder och gatunätet, investeringar i trafiksignalsystemet, upplåtelse av offentlig mark till byggföretag, restauranger mm. Vidare arbetar regionen med att ta fram trafik- och stadsmiljöplaner.

Region Ytterstad är Gatu- och Fastighetskontorets gemensamma resurs för miljöstrategiska uppgifter.

#### 3.3.2 Ekonomi

Ekonomiska volymer drift Region Ytterstaden

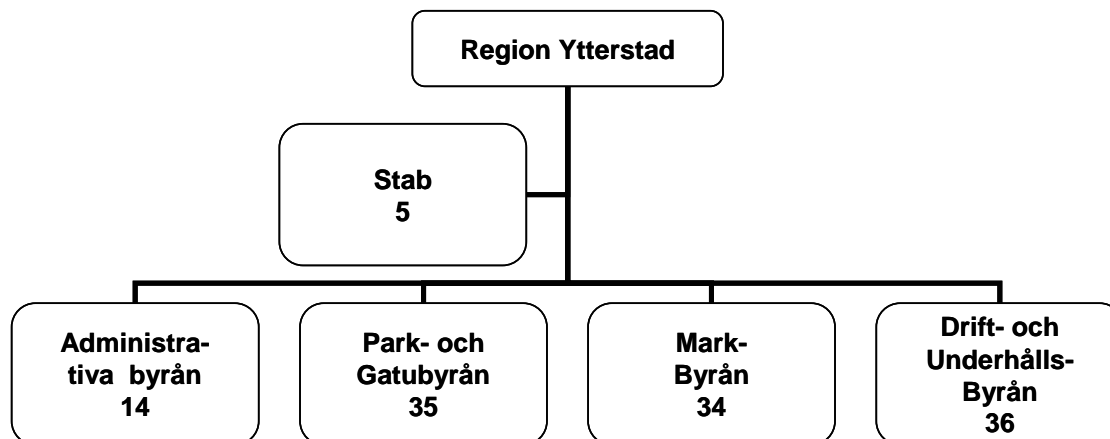
	2001	2002	2003
Intäkter	877,3	870,4	873,2
Kostnader	259,7	251	266,8

Investeringsvolymen 2003 var ca 575 Mkr.

Intäkterna är främst från tomträttsavgälder och upplåtelseavgifter.

#### 3.3.3 Organisation

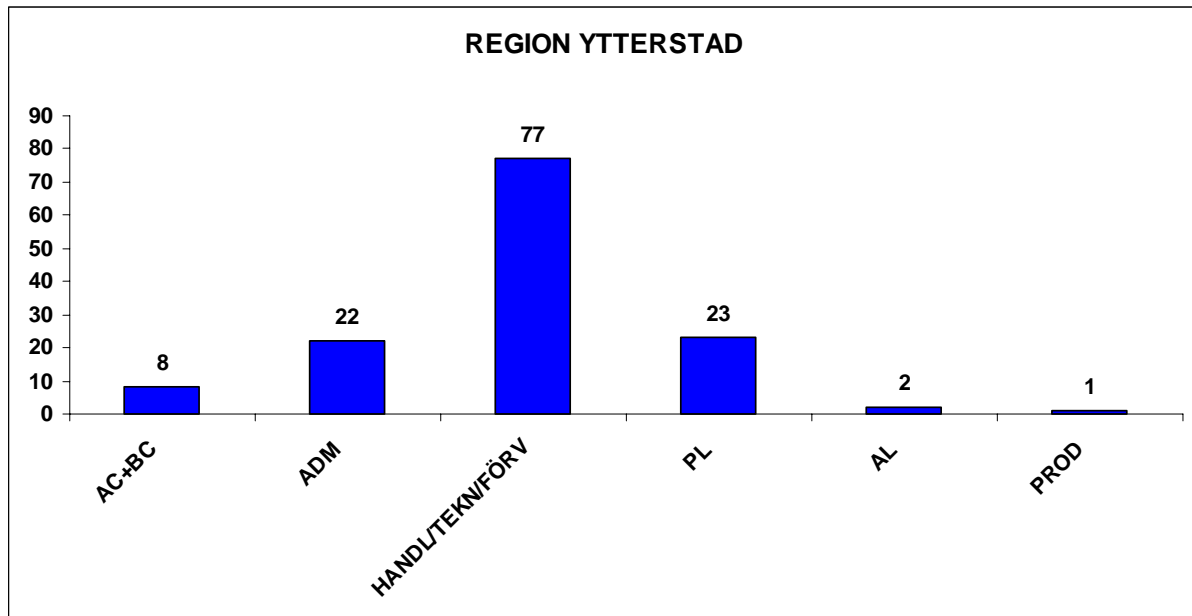
Region Ytterstad är indelad i enheterna: administrativa byrån, park- och gatubyrån, markbyrån, drift- och underhållsbyrån samt miljöstrategiska enheten





### 3.3.4 Personal

Personalen inom regionen har följande sammansättning (anställningslistan januari 2004):



Antalet årsarbetare var 2003 122.

## 3.4 Strategi och värdering

### 3.4.1 Verksamhet och ekonomi

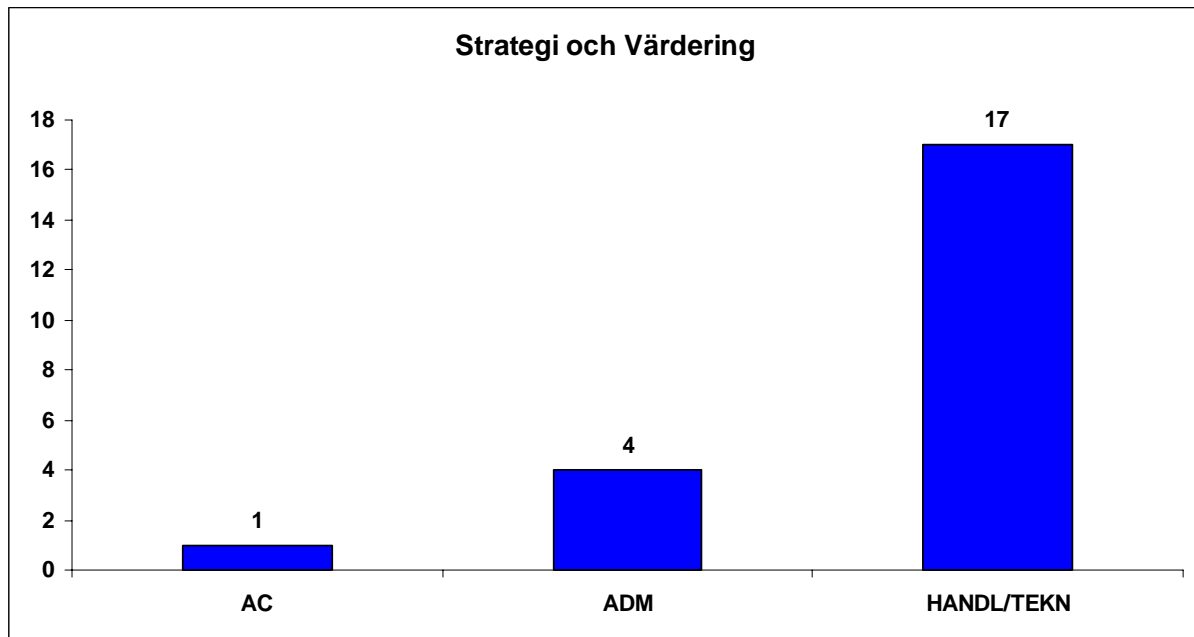
Avdelningen Strategi och värdering arbetar med fastighetsvärdering, evakuering av företag och bostäder, gatukostnadsberäkning, förköps- och förvävsprövning av fastighetsköp samt skadereglering.

I fastighetsvärderingsuppgiften ingår underlag för reglering av tomträttsavgälder. Tomträttsavgälderna är en betydelsefull intäktskälla för staden där avdelningens insatser har stor inverkan på utfallet av avgäldsregleringar. Varje år leder avgäldsregleringar till tvister varav vissa blir föremål för domstolsprocesser. 2003 gjordes ca 125 fastighetsvärderingar. Avdelningen medverkade vid ca 200 avgäldsregleringar eller nyteckningar.

Intäkterna från avdelningens verksamhet tillfaller i huvudsak regionerna. Avdelningens egen kostnadsställebudget är ca 13,5 Mkr.

### 3.4.2 Personal

Personalen inom avdelningen har följande sammansättning (anställningslistan januari 2004):



Antalet årsarbetare var 2003 20,75.

## 3.5 Avdelningen för strategisk trafikplanering

### 3.5.1 Verksamhet och ekonomi

Avdelningen för strategisk trafikplanering arbetar med uppföljning och utveckling av trafiksystemet och med planeringen för de övergripande trafikinfrastrukturprojekten. I verksamheten ingår exempelvis uppgifter inom:

- trafikinformatik
- transportrelaterade nyckeltal
- parkeringsstrategi
- trafiksäkerhetsarbete
- trafiknätsanalyser och trafikmodeller
- parkeringsledningssystem
- långsiktig investeringsplanering för övergripande infrastruktur
- kollektivtrafikfrågor

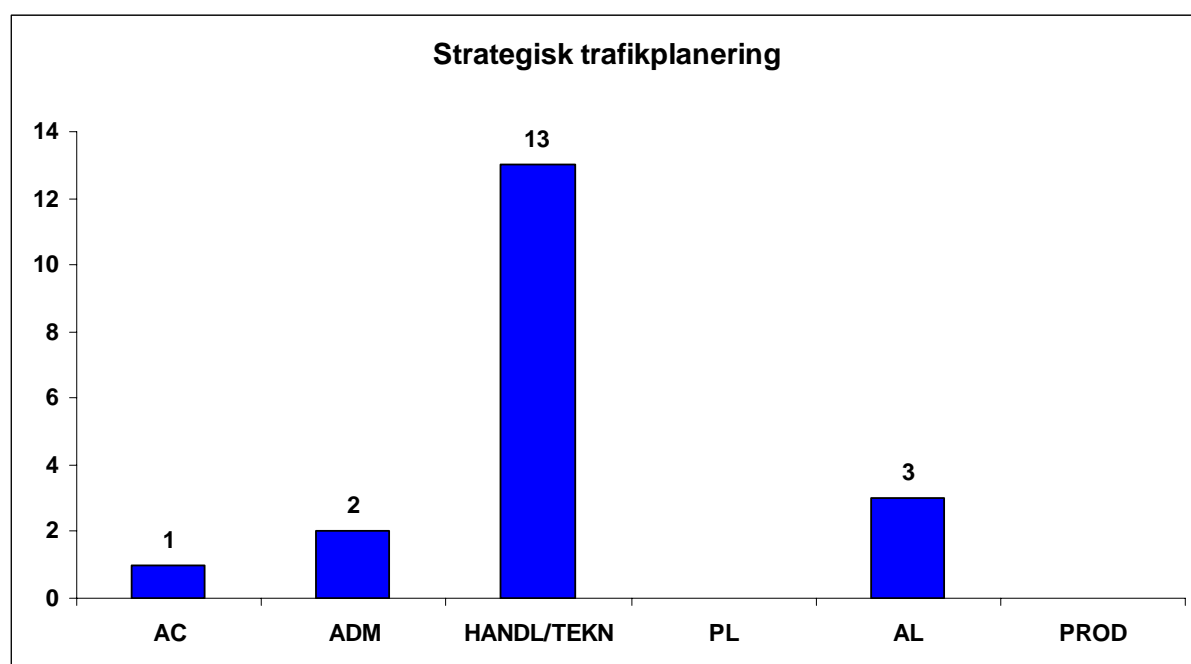
Avdelningens kostnadsställebudget 2004 är 16,2 Mkr.

### 3.5.2 Organisation

Avdelningen har ingen formaliserad understruktur.

### 3.5.3 Personal

Personalen inom avdelningen har följande sammansättning (anställningslistan januari 2004):



Antalet årsarbetare var 2003 16,5.

## 3.6 Trafiktjänsten

### 3.6.1 Verksamhet och ekonomi

Trafiktjänsten arbetar i huvudsak med drift och underhåll av trafiksignaler, andra trafikanordningar, trafik- och ledningstunnlar samt gatuvärme. Därutöver finns resurser för trafikmätning samt klottersanering och skadedjursbekämpning.

Trafiktjänsten svarar för stadens samarbete med Vägverket inom "Trafik Stockholm".

I sammanfattning ser ekonomin ut på följande sätt:

	2002	2003 (prel)	2004 (B)
Intäkter	126,9	151,7	142,6
Kostnader (exkl. kapitalkostn.)	123,1	154,2	145,4
Resultat/Överskott/Underskott	3,8	-2,5	-2,8

\*/ Före kapitalkostnader

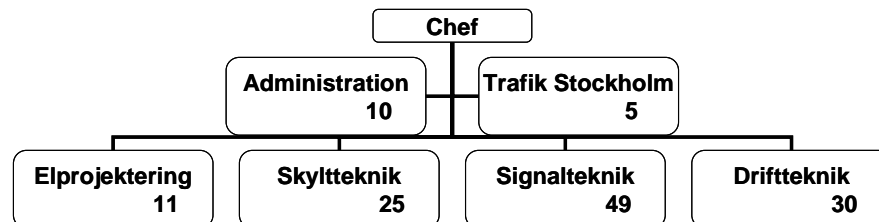
Det preliminära utfallet 2003 indikerar en relativt stor avvikelse från den korrigerade budgeten. Intäkterna ökade till 151,7 Mkr och kostnaderna till 154,2. Resultatet för 2003 hamnar på en förlust kring 2,5 Mkr, före kapitalkostnader och 5,0 efter kapitalkostnader. Den korrigerade budgeten för 2004 pekar på ett negativt resultat i samma storleksordning.

Verksamheten finansieras dels genom anslag (ca 70%) dels genom fakturerade intäkter. I sammanfattning fördelas intäkterna på följande sätt:

	2002	2003 (prel)	2004 (B)
Intäkter (anslag + fakturering)	126,9	151,7	142,6
- varav anslag	82,1	86,4	81,9
- varav fakturerat till GFK	35,0	47,7	41,5
- varav fakturerat staden i övr.	3,7	4,2	5,2
- varav fakturerat externt	6,1	13,5	14,0

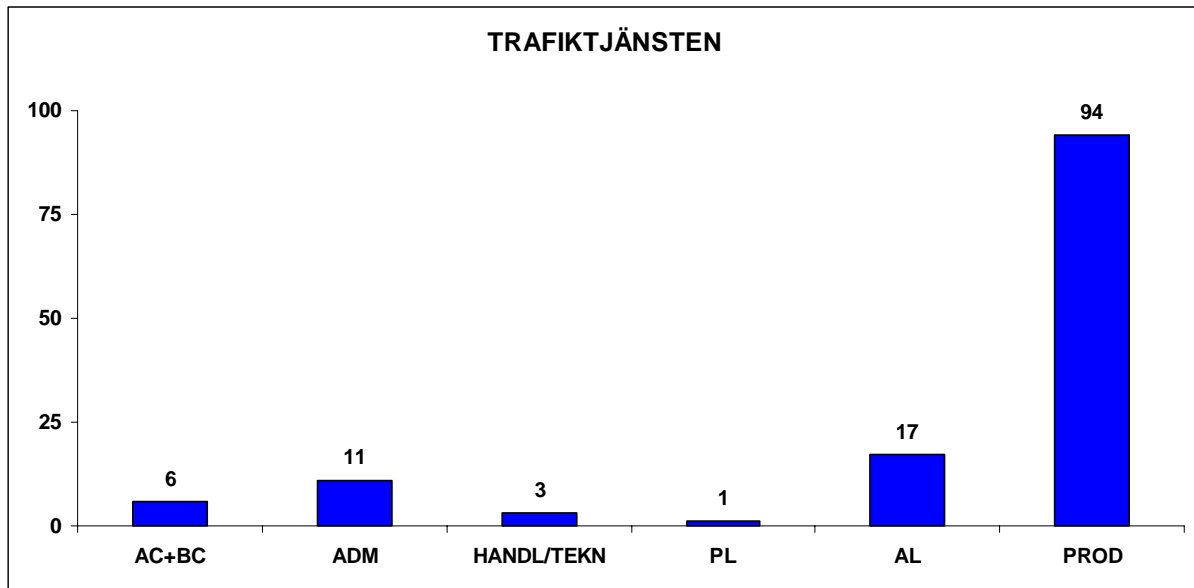
Med den kombination av finansiering som Trafiktjänsten har är det inte helt lätt att avgöra eller diskutera om verksamheten är rätt dimensionerad och utförs med hög effektivitet. Det allmänna intrycket är att organisationen är tydlig, verksamheten målinriktad och styrningen relevant.

### 3.6.2 Organisation



### 3.6.3 Personal

Personalen inom Trafiktjänst har följande sammansättning:



Trafiktjänsten har, liksom flera andra enheter inom GFK en relativt tung "overhead". På ca 95 befattningar i direkt produktion finns ca 35 befattningar som chefer, arbetsledare och administratörer. Av de ca 130 befattningarna kan således mer än 25% beskrivas som "indirekta", vilket är mycket i förhållande till verksamhetens art.

## 3.7 Parkeringsavdelningen

### 3.7.1 Verksamhet och ekonomi

Parkeringsavdelningen (P-avdelningen) har till uppgift att medverka till god framkomlighet och säkerhet i stockholmstrafiken. Detta sker genom information, parkeringsreglering, parkeringsövervakning och flyttning av fordon som utgör hinder i trafiken. Avdelningen svarar även för handläggning och beslut om färd- och parkeringsdispenser och utför eskort av specialtransporter genom kommunen. Vidare ansvarar avdelningen för utvecklingsfrågor inom ansvarsområdet.

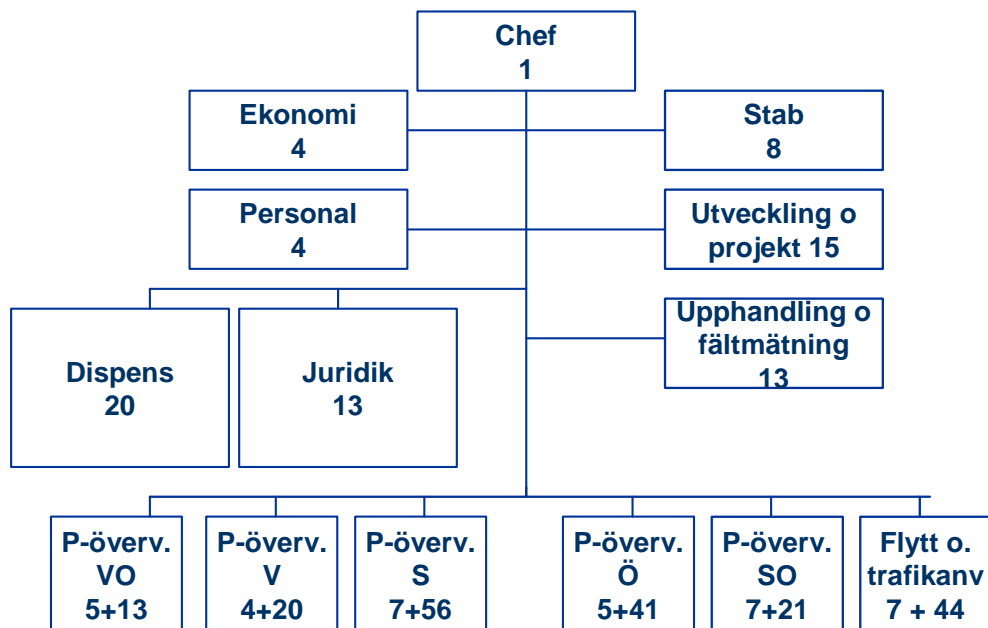
P-avdelningen har följande ekonomiska grunddata (Mkr):

	2001	2002	2003	2004 (B)
Intäkter	331	366	370	470
Kostnader	170	181	180	199
Resultat/Överskott	161	185	190	271

Den stora intäktsökningen i budget 2004 (27% i jämförelse med 2003) förklaras främst av en kraftig höjning av avgifterna bl.a. för boendeparkering.

### 3.7.2 Organisation

Parkeringsavdelningen ingår som en avdelning inom GFK. Den är organiserad enligt följande:

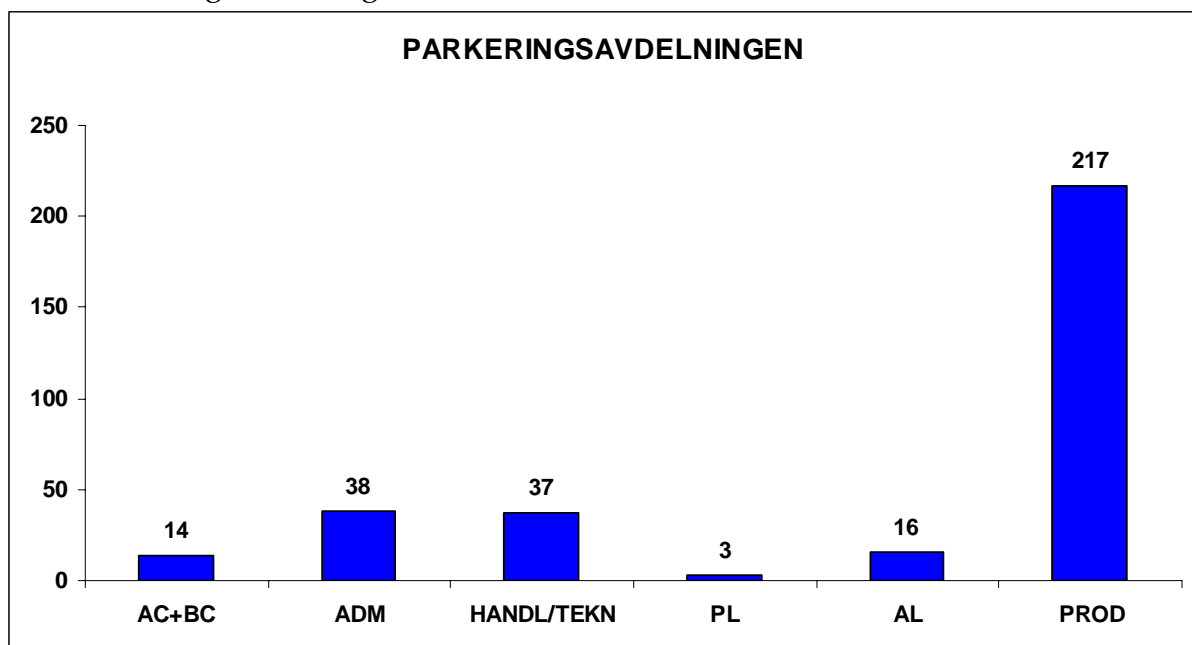


Siffrorna i rutorna är antalet medarbetare. Till ovanstående siffror skall läggas 22 p-vakter som f.n. är under utbildning och ej slutligt inplacerade i organisationen.

I organisationen ingår sedan våren 2004 område Väster. Parkeringsövervakningen har inom det området under några år utförts av Securitas, på uppdrag av P-avdelningen.

### 3.7.3 Personal

Inom Parkeringsavdelningen finns f.n. ca 325 medarbetare:



Ett annat sätt att dela in medarbetarna är i "indirekta" och "direkta". Med "indirekt" avses den personal som sysslar med arbetsledning, administration och ekonomi, intern information etc. "Direkta" är de medarbetare som utför den egentliga produktionen, vilket kan innebära p-övervakning, handläggning av dispensärenden och utfärdande av lokala trafikföreskrifter. En sådan indelning visar att ca 80 är "indirekta" och närmare 250 är "direkta". I separat bilaga redovisas denna indelningsgrund detaljerat. Arbetsledarna på områdena och inom enheten Flytt- och trafikanvisning deltar till ca 50% i produktionen.

## 3.8 Fastighetsförvaltningen

### 3.8.1 Verksamhet och ekonomi

Fastighetsförvaltningen, som är en avdelning inom GFK, har till huvuduppgift att tillhandahålla ändamålsenliga lokaler och service för stadens verksamheter samt utveckla och förvalta fastighetskapitalet i stadens bestånd. Under 2003 förvaltades fastigheter avsedda främst för förvaltnings- och kulturändamål inklusive de fastigheter som för närvarande utnyttjas för extern kommersiell uthyrning. Dessutom förvaltades fastigheter och byggnader avsedda för sjukhemsändamål och barnomsorgsverksamhet samt de markegendomar som ligger utanför stadens gränser och som främst är avsedda för friluftsliv och rekreation. Fastighetsförvaltningen har även till uppgift att sälja fastigheter enligt fastställd försäljningspolicy.

2003 var det samlade fastighetsbeståndet 1 213 000 kvm. Dessutom hade man förvaltningsuppdrag omfattande 98 000 kvm. Det bokförda värdet på byggnaderna var ca 4,3 Mdr kronor och tomtmarken hade ett bokfört värde om ca 1,9 Mdr kronor. Avdelningens verksamhet bedrivs idag i en s.k. slutna redovisningsenhet ("förvaltning 182"). Verksamheten finansieras av hyresintäkter från stadens stadsdelsförvaltningar och centrala förvaltningar samt externa hyresgäster. Fastighetsförvaltningen skall bedriva verksamheten så att stadens uppsatta avkastningskrav kan nås. I sammanfattning ser ekonomin ut på följande sätt (Mkr):

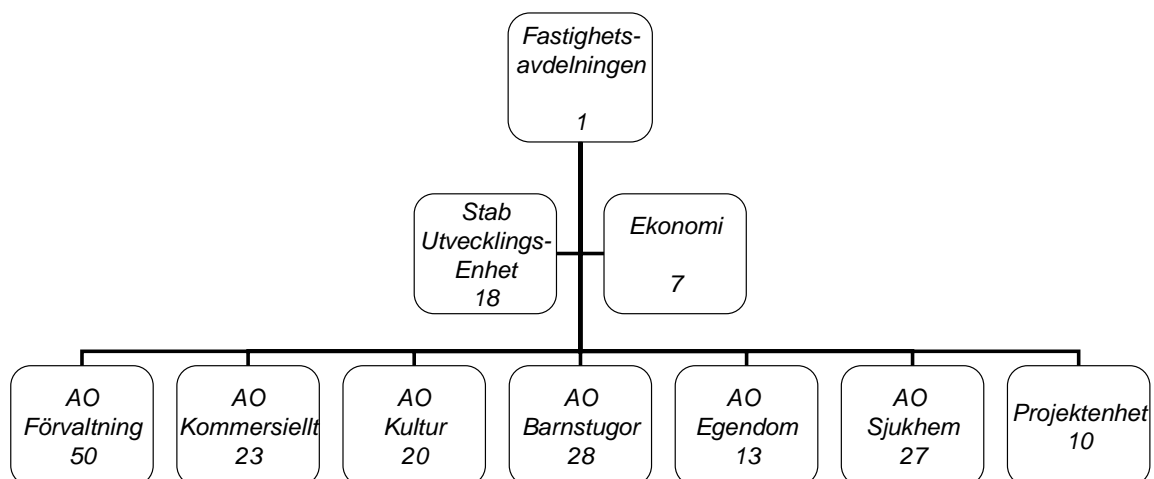
Fastighetsförvaltningen	2002	2003	2004 (B)
Intäkter	1 121,0	1 180,8	1 121,9
Kostnader (exkl. kapitalkostn.)	-586,5	-656,6	-590,0
Resultat före avskrivningar och kapitalkostnader	534,5	524,2	531,9
Avskrivningar	-185,2	-183,3	-191,4
Kapitalkostnader	-298,8	-315,5	- 327,2

Resultat/Överskott	50,5	25,4	13,3
Resultat efter avkastning/ägartillskott	28,0	32,9	0,0

### 3.8.2 Organisation

Dagens organisation inom Fastighetsavdelningen är uppdelad i sju affärsområden samt stabs- och supportenheter enligt nedanstående bild. Inom varje affärsområde finns chef, förvaltare, ekonomer, teknisk och driftoperativ personal.

### Dagens organisation inom Fastighetsförvaltningen



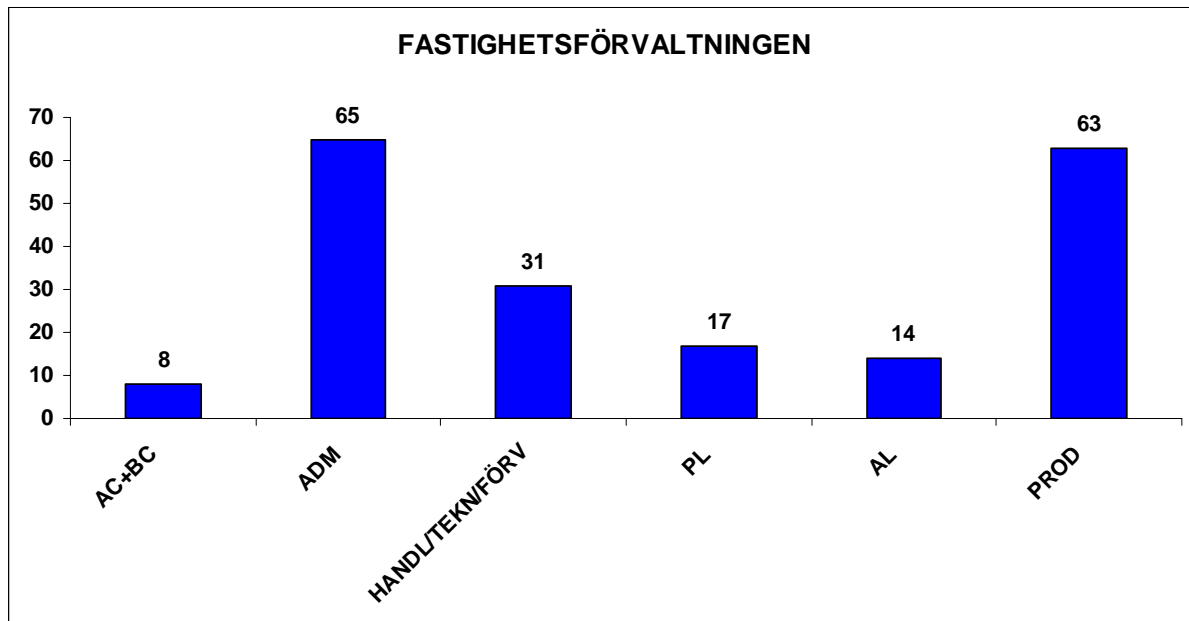
Summa 197

Antalet anställda är angivet i rutan för respektive enhet.

### 3.8.3 Personal

Vid årsskiftet fanns 197 på anställningslistan. I nedanstående diagram redovisas fördelningen mellan olika personalkategorier:





I kategorin "administrativ personal" ingår ett antal som verkar inom hyresgäst- och kontorservice riktad mot hyresgästerna inom Tekniska Nämndhuset. Hyresgästerna betalar för denna service. I sammanställningen för hela GFK tillhör dessa kategorin "administrativa resurser" men sett isolerat till fastighetsförvaltningen skulle ca 20 av denna kategori kunna hänföras till kategorin "produktion".

### 3.8.4 Pågående förändringar

I strävandena att renodla fastighetsbeståndet inom stadens fastighetsförvaltande enheter och bolag överfördes våren 2004 huvuddelen av sjukhemmen inom GFK till FB Servicehem AB. Vissa kulturhistoriska byggnader planeras att överföras till AB Stadsholmen - i ett första steg ca 20 byggnader. Totalt innebär detta att den förvaltade ytan sjunker till ca 962 000 kvm. Utredning pågår om eventuell överföring av barnstugor till SISAB (ca 235 000 kvm).

För affärsområdet Egendom, som förvaltar stadens markinnehav utanför stadens gränser, pågår diskussioner om överföring till stiftelseform.

### 3.8.5 Detaljerad beskrivning

I separat bilaga redovisas mera detaljerat både nuläget inom Fastighetsförvaltningen, analys och förslag till framtida organisation.

## 3.9 Administrativa avdelningen. Staben

### 3.9.1 Verksamhet och ekonomi

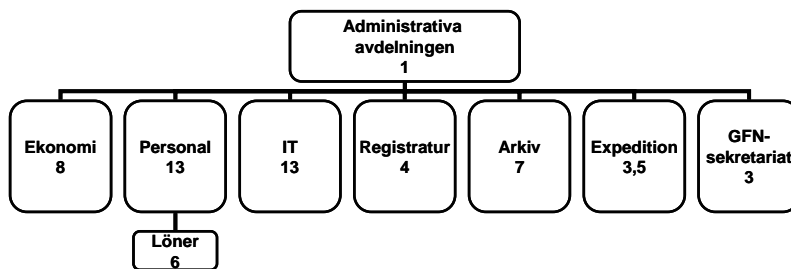
Administrativa avdelningen samordnar GFKs personalarbete och svarar för löneadministration. Avdelningen ansvarar också för ekonomisk planering och

uppföljning samt budget- och bokslutsarbete. IT-samordning, drift av det gemensamma datanätet, IT-säkerhet och IT-strategi ligger också inom avdelningens ansvarsområde. Vidare ingår GFKs centrala registratur och arkiv samt gatu- och fastighetsnämndens sekretariat. Man svarar även för löneadministration för Stadsbyggnadskontoret och Integrationsförvaltningen.

Staben biträder förvaltningschefen i övergripande frågor om information och verksamhetsutveckling. Staben svarar även för förvaltningsövergripande utredningar och remisshantering.

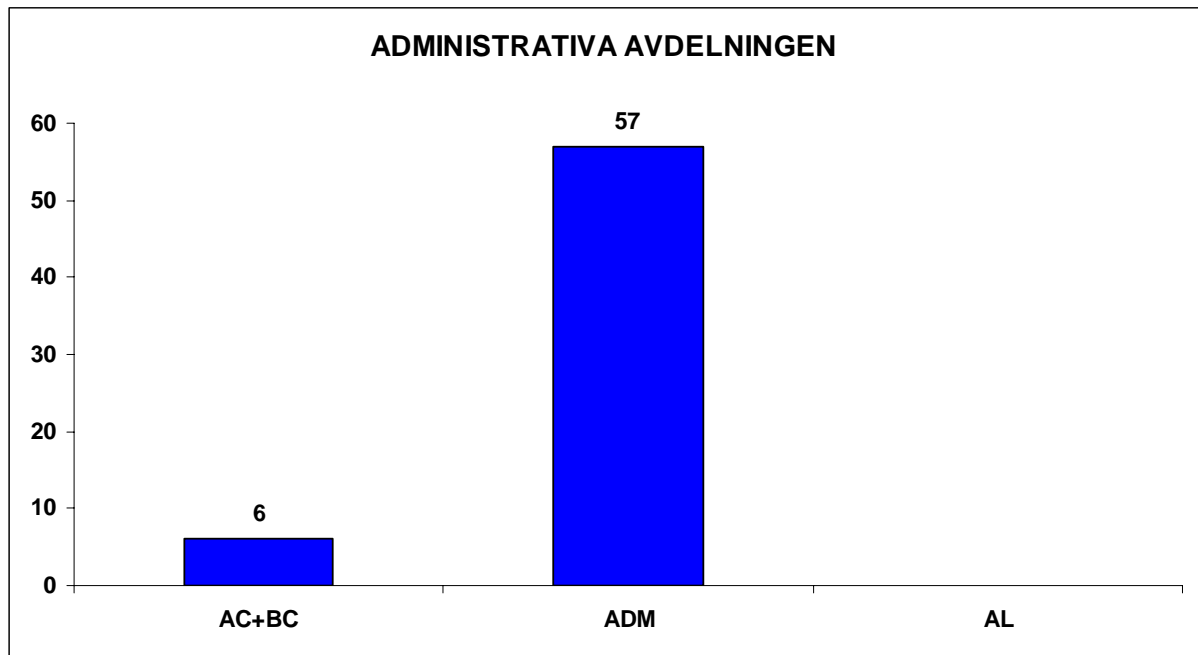
Administrativa avdelningen, förvaltningsledningen och staben har sammantaget en kostnadsställebudget om ca 38 Mkr. I denna summa ingår inte kostnaderna för IT-driften. Dessa IT-kostnader (ca 15,5 Mkr) fördelas på avdelningar/regioner.

### 3.9.2 Organisation



### 3.9.3 Personal

Personalen inom administrativa avdelningen har följande sammansättning (anställningslistan januari 2004):



Antalet årsarbetare vid den administrativa avdelningen 2003 var 58,5.

Förvaltningsledning och stab består av 9 medarbetare (ingår ej i ovanstående diagram eller antal årsarbetare).

## 4 GFK:s uppgifter

### 4.1 Nuvarande uppgiftsbeskrivningar

Allmänt kan konstateras att GFK har en mycket stor bredd i sina uppgifter. Uppgifterna finns i grunden beskrivna i reglementet för gatu- och fastighetsnämnden men olika politiska beslut – av såväl inriktningskaraktär som detaljkaraktär – har successivt utvecklat denna beskrivning. Arbetet har i praktiken naturligtvis också inneburit att uppgifterna efter hand har förändrats i vissa avseenden.

Som exempel kan anges att KF efter problemen med snöröjning vintern 2001/2002 givit GFK en – relativt diffus – roll att samordna snöröjningen i staden. Uppgiften har av vissa benämnts "snöröjningscontroller" med någon form av operativ samordning. Uppgiften har av GFK främst tolkats som stöd till SDF för upphandling och kontroll av entreprenörerna.

Ett annat exempel är GFKs egna beskrivning av "ansvaret för utveckling av stadsdelsförvaltningarnas tekniska verksamheter". Generellt gäller ju att fackförvaltningar såsom GFK inte har någon överordnad roll mot exempelvis SDF. Samtidigt är det naturligtvis så att GFK i kraft av sin storlek och möjlighet att ha specialistkunnskap inom många områden har en kompetens som staden har all anledning att säkerställa att den kommer hela staden till godo. Här torde det i första hand vara en fråga om hur denna kompetenssamverkan i praktiken sker. Underutredningen har framkommit exempel både på mycket väl fungerande samverkan men också på motsatser där SDF anser sig ha blivit "överkörda" av GFK.

#### 4.1.1 Reglementet

Uppgiftsdelen i det nuvarande reglementet för gatu- och fastighetsnämnden redovisas i bilaga. Uppgiftsbeskrivningen är en relativt ostrukturerad blandning av stora, översiktligt angivna uppgifter till små, relativt detaljerade uppgifter.

#### 4.1.2 ILS

Staden har ett integrerat ledningssystem (ILS). I detta system anger staden övergripande inriktningsmål. Denna målstruktur är ett sätt att placera in GFKs verksamhet i stadens helhet. Systemet är således mera inriktningsorienterat än uppgiftsorienterat. Strukturen gör det också relativt svårt att använda detta till en verksamhetsanalys av GFK. I korthet kan sägas att av ILS fem prioriterade mål är det främst två som berör GFK mera konkret. Även de övriga – inte minst det sista målet om ekonomin – skall naturligtvis beaktas av GFK:

- Förbättra välfärden och de kommunala verksamheterna
  - beakta FN:s barnkonvention

- förbättra funktionshindrades livssituation
- medarbetarna
- Bygg bostäder och utveckla Stockholm
  - fungerande näringsliv och arbetsmarknad
  - bostäder som alla kan efterfråga
  - ett hållbart trafiksystem
  - fastighetsförvaltning
- Gör Stockholm till en ekologiskt hållbar storstad
- Bryt segregationen och fördjupa demokratin
- Ta ansvar för ekonomin

## 4.2 Uppgiftsanalys

### 4.2.1 Nuläget

#### 4.2.1.1 Roll/uppgiftsmatris – ett annat sätt att beskriva dagens uppgifter

Som framgått ovan ger reglementet ingen bra översikt över GFKs breda och sammansatta uppgiftsstruktur. Redovisningen av GFKs uppgifter i ILS-formen är främst till för att i övergripande termer beskriva GFKs roll i den politiskt beslutade inriktningen för Stockholms stad.

För att få en tydligare struktur har vi valt att göra vår analys i en matris där **roll** respektive **uppgiftsområde** utgör axlarna. För att ge en fullständig bild har även vissa av stadsdelarnas uppgifter lagts in. I bilaga ges en mera detaljerad beskrivning av matrisen medan tabellen nedan enbart anger strukturen och grova beskrivningar.

	Huvudmannas- skap	Utv och planering	Invest/ Bygg	Förvalt/ DoU GFK	DoU SDF	Myndig- hetsutöv GFK	Myndig- hetsutöv SDF
<b>Gatu- och väghålln. inkl torg o allm plats</b>	Ägarroll Trafik och Infra Sektors- ansvar	Trafik och trafikant Uppföljn utveckling planering	Inv.ansv Trafikleder och gator och torg	Förvalt underhåll drift Samordn SDF drift	Gatudrift	Lokala tra- fikföre- skrifter Upplåtel- ser	Upplåtel- ser
<b>Park</b>	Ägarroll	Uppföljn uppföljn. av park funktion Stadsmilj. plan	Inv, ansvar park	Samordn och ut- veckl. av SDF park- verksam- het	Parksköt- sel	Upplåtel- ser	Upplåtel- ser
<b>Mark/ exploat.</b>	Ägar och förv ansvar mark	Uppföljn och utveckl för bostäder och före- tagsom- råden	Investe- rings och projektansv ar för exploate- ring	Mark och egendom förvalt n		Hamn- styrelse	
<b>Parke- ring</b>	Ansvar för offentlig rättslig parkering	Uppföljn och utveckl av parkering	Inv p- teknik	Parke- ringsled- nings system		P-avgift Lokala trafikföresk- rifter Dispenser	
<b>Lokal- förvalt.</b>	Ansvar lokalför- sörjning Fastigh förvalt n		Inv fastig- heter	Drift underhåll förvalt fastighet			
<b>Övrigt</b>							

#### 4.2.1.2 Resursförbrukning - enligt roll/uppgiftsmatrisen

Avdelningarna/regionerna har medverkat med synpunkter på den ovan angivna roll/uppgiftsmatrisen. De har också givit underlag för resursförbrukning i en ännu mera detaljerad uppdelning av matrisen. Resursförbrukningen har angivits dels i antalet **årsarbetare**, dels i **kostnader**. Kostnaderna har fördelats på följande kostnadsgrupper:

- Kostnader för egen personal
- Kostnader för köpta konsulttjänster
- Kostnader för köpta entreprenadtjänster
- Övriga kostnader.

Översiktligt resultat av denna resursanalys som avser utfallet **2003** redovisas nedan vad gäller personella resurser (uttryckt i årsarbetare):

	Huvudmannas- skap	Utv och planering	Invest/ Byggande	Förvaltn/ DoU GFK	DoU SDF	Myndig- hetsutövn GFK	Myndig- hetsutövn SDF	Summa GFK	Summa SDF	Total
Gatu- och väghålln. inkl torg o allm plats		40	44	135	25	67	9	286	34	320
Park		4	11	2	23	1		18	23	41
Mark/- exploat.		5	64	27	4	5		101	4	105
Parkering		6		7		258		271		271
Lokal- förvaltn.		22	13	158				193		193
Övrigt (ej fördelad adm samt res.grupp)					14			175	14	189
Summa		77	132	329	66	331	9	1044	75	1119

I "Övrigt" ingår den centrala förvaltningsledningen, centrala administrationen och den avdelnings/regiongemensamma administrationen som således inte är fördelad

på roller/uppgifter. Däremot ingår de administrativa resurser, som finns på byrånivån i årsarbetaruppgifterna i matrisen. För de kostnadsbeskrivningar som också har gjorts har dock de avdelnings/regionvisa administrativa resurserna fördelats genom en schablonmetod. Vi har inte gjort någon detaljgranskning av resursuppgifterna men har fått synpunkter på att värdena för SDF förefaller låga. För SDF är ju förhållandet att respektive person ofta har ett flertal uppgifter. De "tekniska enheterna" på SDF innefattar även andra uppgifter än de ovan angivna (t.ex. IT, miljöfrågor, lokalförvaltning, kontorsservice). Tiden för uppdraget har dock inte räckt till en kvalitetssäkring av dessa SDF-uppgifter. SDF-värdena grundar sig på svar på faktaenkäten från 15 SDF (för de resterande tre har vi gjort bedömningar).

#### 4.2.1.3 Gränssytor - samverkan

##### *Stadsdelsförvaltningarna*

GFK har en omfattande samverkan med SDF i ett antal frågor. Såväl GFKs som SDFs resursåtgång för detta ingår i värdena i tabellen ovan.

##### *Stadsbyggnadskontoret*

Även med SBK är samverkan i exploateringsfrågor relativt omfattande. Förenklat kan man säga att SBKs översiktsplaner utgör en allmän grund där sedan GFKs markanvisning är den konkreta starten i exploateringsprocessen. Efter markanvisningen vidtar detaljplaneringen, som SBK ansvarar för men där såväl GFK, SDF är involverade – utöver byggherrar, andra förvaltningar, olika samrådsgrupper och allmänhet. Efter att detaljplanen har fastställts övergår återigen ansvaret för den konkreta exploateringsplaneringen och genomförandet till GFK.

##### *Strategisk trafikplanering*

I KS uppdragsbeskrivning finns angivet att konsekvenserna av att återföra den strategiska trafikplaneringen till stadsbyggnadsnämnden skall belysas. Uppgiften att svara för den strategiska trafikplaneringen har tidigare legat på SBK/SBN där enligt uppgift två personer arbetade med dessa frågor. En översiktlig strategisk trafikplan togs fram 1999. I samband med inrättandet av avdelningen för strategisk trafikplanering på GFK överfördes detta ansvar till GFK (de personella resurserna på SBK överfördes dock ej).

Begreppet "strategisk trafikplanering" kan naturligtvis ges olika innebörd. I en viss bemärkelse ingår strategiska trafiköverväganden i de översiktsplaner, som SBK/SBN upprättar. För dessa överväganden krävs dock ingen speciellt avdelad funktion eller speciellt avdelade resurser för "strategisk trafikplanering" vid SBK. Även analyser av hur det nuvarande trafiksystemet (såväl fysiskt som vad gäller reglering/styrning av trafikflöden) kan utnyttjas bättre kan karaktäriseras som strategisk trafikplanering. Dessa analyser hör naturligt hemma i samma organisation som har ansvaret för "trafikdriften", d.v.s. i den nuvarande organisationen GFK i nära samverkan med



SDF/SDN. Här ser man även vilka brister som finns och som bör åtgärdas i form av nya infrastrukturella investeringar och nya trafiklösningar. Sådana nya investeringar och lösningar får således initieras från denna organisation för inverkan på såväl översiktsplaner som på exploateringsprojekt.

Sammantaget anser vi således inte att det finns skäl att återföra ansvaret för "strategisk trafikplanering" till SBK/SBN.

#### **4.2.2 Särskilt prioriterade uppgifter i framtiden**

Allmänt har som framgått ovan GFK ett mycket brett uppgiftsområde. Vår analys kan inte konkret peka på att det finns uppgifter som utförs i dag som inte skall utföras i framtiden. Vi ser inte heller några påtagliga uppgifter, som GFK borde utföra men som man i nuläget inte utför. Däremot anser vi att det finns starka skäl att fokusera insatserna på några övergripande uppgiftsområden som bör få högsta prioritet. Detta innebär också att vissa uppgifter bör få lägre prioritet än idag - den totala resursinsats som kan göras kommer annars inte att räcka till.

Utformningen av organisationen för framtiden måste utgå från dessa prioriteringar, så att ledningen kan ges bästa möjligheter att koncentrera sitt engagemang till dessa områden. Organisationen i sin helhet skall också inriktas och anpassas därtill.

##### **4.2.2.1 Främja bostadsbyggandet**

Ett av de politiskt absolut högst prioriterade områdena i Stockholm är att markant öka bostadsbyggandet - uttryckt som minst 20.000 nya lägenheter under den nuvarande mandatperioden. Här har GFK - tillsammans med SBK - en mycket viktig roll. Det gäller allt från markanvisningar till genomförandet av byggandet. Till genomförandet hör också de följdinvesteringar i infrastruktur, gatu-, park- och stadsmiljö som bostadsbyggandet leder till.

Den betydande volymökningen och de stora kraven på ökad snabbhet i hela exploateringsprocessen under de närmaste åren kommer att ställa ökande krav på en effektiv och väl samordnad process. Även på längre sikt torde bostadsbyggandet vara en politiskt högt prioriterad uppgift. 80.000 lägenheter de närmaste 20-25 åren är en ambitionsnivå som har uttalats. Även om detta innebär en lägre takt än under de närmaste åren är det ändå en volym som kräver en väl fungerande organisation. I denna huvuduppgift ligger även ansvaret för förvaltning av stadens markinnehav.

##### **4.2.2.2 Säkerställa väg- och gatutrafiksystemets funktion**

Att säkerställa att det totala trafiksystemet på vägar och gator inom staden fungerar är den andra viktiga huvuduppgiften. Detta innefattar tillgänglighet, framkomlighet och säkerhet i trafiken. Uppgiften innebär dels ansvar för drift och underhåll av nuvarande struktur och system, dels utveckling och investeringar i nya system och

nya infrastruktur. I framkomlighet och säkerhet ligger även parkeringsfrågorna och frågorna om upplåtelser.

Även denna uppgift kan bedömas vara en politiskt högt prioriterad uppgift eftersom den i många avseenden påverkar Stockholms och hela regionens utvecklingsmöjligheter.

## 5 Organisationsstruktur

### 5.1 Kriterier för ny struktur

För att kunna värdera alternativa organisationsstrukturer har vi identifierat ett antal kriterier. (Kommentarer och värderingar av kriterierna finns i avsnitt 5.3.):

- tydlig koppling till huvuduppgifterna
- underlätta styrningen
- underlätta uppföljningen
- tydliga gränzytor och samarbetsformer inom staden och egna förvaltningen
- tydligt för externa aktörer
- tydligt för medborgarna
- rationell/kostnadseffektiv
- utnyttja samordningsmöjligheter inom stadens organisation
- utnyttja samordningsmöjligheter internt inom förvaltningen
- bra balans mellan egna resurser och upphandlade resurser
- grundstruktur som kan anpassas till aktuell situation - flexibilitet.

Ovanstående kriterier är i huvudsak inriktade på rationalitet och effektivitet. I vår fortsatta analys har vi naturligtvis även att beakta att det är en politiskt styrd verksamhet som ytterst är till för medborgarna.

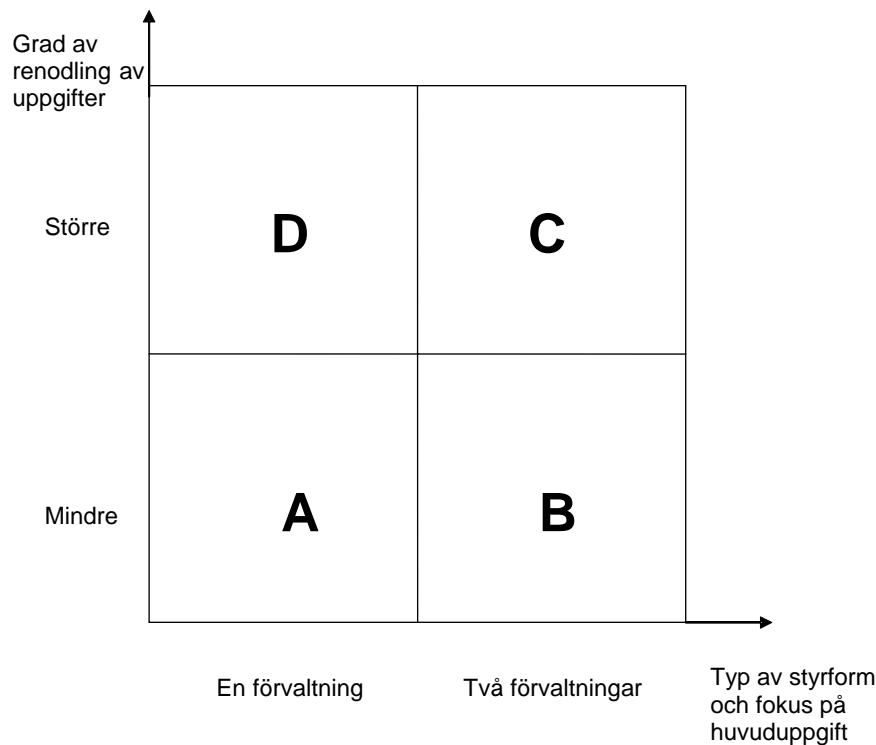
### 5.2 Alternativ i stort

#### 5.2.1 Inledning

Utifrån den kravbeskrivning som vi redovisat ovan (punkt 5.1) har vi utformat fyra huvudalternativ. Alternativen skiljer sig främst i två hänseenden:

- Styrform och graden av fokus på huvuduppgiften. Skillnaderna karaktäriseras främst av att i ena fallet är verksamheten inordnad i en förvaltning (liksom f.n.). I det andra fallet är verksamheten uppdelad på två förvaltningar vilket ger förutsättningar för en tydligare fokusering mot huvuduppgiften.
- Graden av "renodling". Detta kan exemplifieras med ansvaret för gatuverksamheten (bl.a. vinterväghållning) och ansvaret för parker som i det ena fallet vilar på en enhet (central eller SDN) och i det andra alternativet (liksom f.n.) är uppdelat.

I sammanfattning kan de fyra huvudalternativen i strukturförslaget beskrivas på följande sätt:

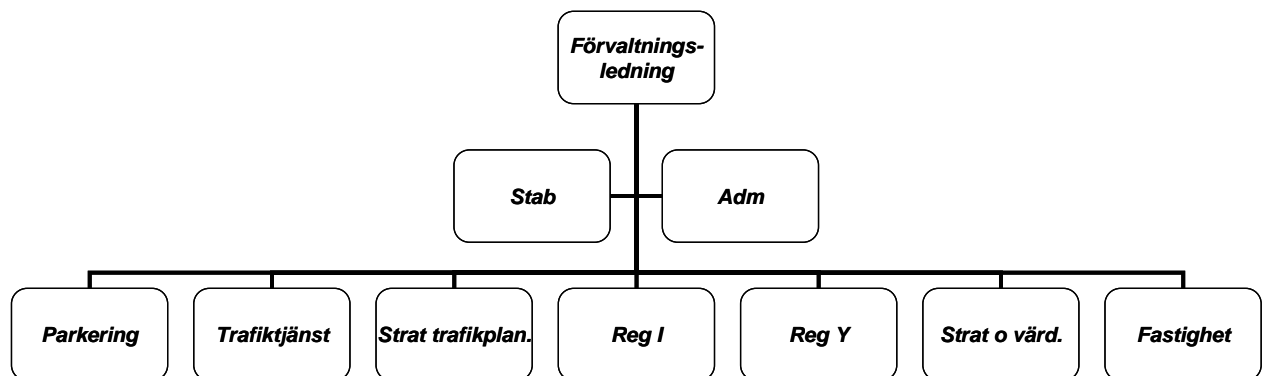


- Alternativ A är i princip dagens organisation d.v.s. en förvaltning och när det gäller vissa viktiga ansvarsråden inom gatu- och parksidan så är ansvaret uppdelat mellan den centrala förvaltningen och SDN
- Alternativ B innebär, till skillnad från A, att den centrala organisationen delas upp på två förvaltningar.
- Alternativ C är också delat på två förvaltningar, men här är detta kompletterat med en renodling av ansvaret mellan SDN och centrala enheter.
- Alternativ D har liksom dagens organisation en förvaltning centralt under det att ansvars- och uppgiftsfördelningen mellan SDN och centrala enheter renodlats.

## 5.2.2 Alternativ A - i stort dagens struktur

### 5.2.2.1 Strukturbeskrivning

Ett alternativ att överväga är att i stort behålla dagens organisationsstruktur:



Strukturen innebär att GFKs uppgifter löses i en samlad förvaltning. Två av de sju linjeavdelningarna - Region Innerstad respektive Region Ytterstad - har en geografiskt avgränsad uppgift medan de övriga avdelningarna verkar över hela staden. Strukturen karaktäriseras av att många uppgifter och roller (enligt tidigare redovisad matris) involverar medverkan från flera avdelningar. Regionerna och de stora avdelningarna är i sin tur underindelade i byråer eller motsvarande vilka i regel har verksamhetsspecialiserad inriktning.

#### 5.2.2.2 För- och nackdelar med strukturen

I en organisation, som har en bred och omfattande uppgift och som har en specialistindeldad linjeorganisation, krävs en god samverkan mellan de olika linjeenheterna. GFK har relativt väl beskrivna processer för några av huvudområdena - exploateringsprocessen och anläggningsprocessen. Samtidigt får vi i vårt arbete ett intryck av att det finns ett stort inslag av bevakning av specialist-/linjeenhetsintressen eller som någon har uttryckt det "det är många som anser sig ha vetorätt". Andra uttrycker att samverkan har förbättrats de senaste åren. Inom trafikområdet uppfattar vi att det finns oklarheter och överlappningar.

Vår viktigaste invändning mot den nuvarande strukturen är att den inte tydligt speglar huvuduppgifterna. Denna nackdel innebär både svårigheter att fokusera och att styra och följa upp insatser just i uppgiftsdimensionen. Specialistindelningen har enligt vår uppfattning också tydliga nackdelar vad gäller kostnadseffektivitet. Dels kräver samverkan över linjegränserna mycket resurser, dels finns det alltid risk att "intressebevakningen" leder till dyrbara kompromisser. Detta innebär också att processerna kan bli onödigt utsträckta i tiden. Strukturen tycks också ha medfört att många frågor behöver föras till högre organisatorisk nivå för ställningstagande vilket inte minst externa intressenter har uppfattat som "tidsödande och byråkratiskt".

GFKs storlek och organisationsform har lett till att det dels finns en stor förvaltningsgemensam administration, dels administrativa enheter på avdelnings/regionnivå samt i vissa fall även på lägre nivå. Även om dessa resurser självfallet utför olika

uppgifter medför strukturen att det också blir en hel del internt rapporterings- och uppföljningsarbete. Det kan här kommenteras att det t.ex. på den ekonomiska sidan är en hel del sammanställnings- och "översättningsarbete" som görs på den administrativa avdelningen för att uppfylla rapporteringskraven från staden centralt. På personalsidan har överväganden gjorts att tydligare klara ut ansvar och arbetsuppgifter mellan centrala administrativa avdelningen och underliggande nivåer men här verkar det fortfarande finnas överlappningar.

Fördelar, som inte skall underskattas, med den nuvarande strukturen är att den är känd både inom GFK, inom staden och för de externa aktörer som har mera frekvent kontakt med GFK. Det finns naturligtvis också fördelar med det "strukturkapital" i form av kunskande, dokumentation m.m. som finns samlat just i den nuvarande strukturen. En förändrad struktur kan ju innebära att delar av detta "strukturkapital" ibland kan behöva splittras och användas av andra personer än de som har skapat det.

En generell nackdel, som inte heller skall underskattas, vid behållande av en befintlig struktur är att det erfarenhetsmässigt är betydligt svårare att vidta omfattande rationaliseringsåtgärder. Detta beror dels på att man då inte tvingas att från grunden ompröva arbetsformer och processer, dels på att man har ett mycket mera personrelaterat än befattningsrelaterat synsätt i hur dimensionering och arbets sätt skall utformas.

## **5.2.3 Alternativ B – två fokuserade förvaltningar**

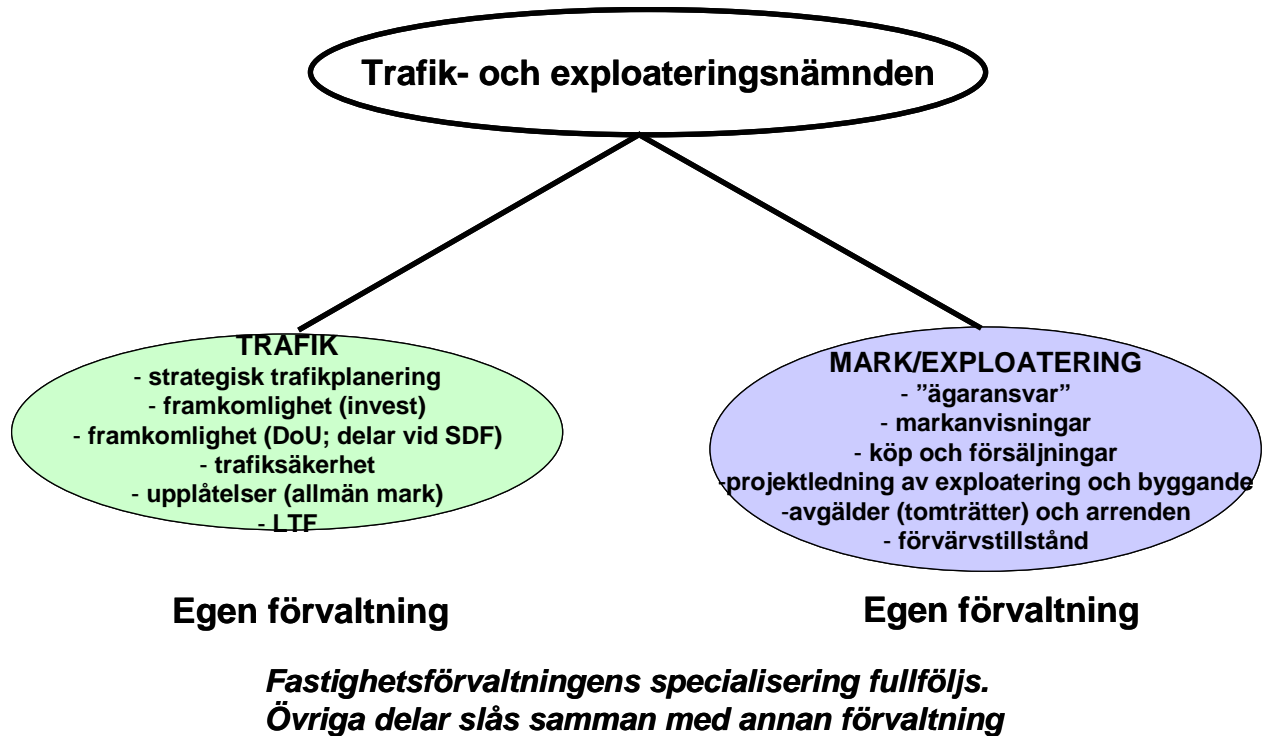
### **5.2.3.1 Strukturbeskrivning**

Strukturen innebär i stort att

- två förvaltningar bildas med fokus på de viktigaste framtida huvuduppgifterna
  - trafikfrågor respektive
  - exploaterings/byggande/markfrågor
- fastighetsförvaltningens pågående förändring med överföring av specialiserade fastigheter till andra enheter/bolag fullföljs och att övriga delar slås samman med någon annan förvaltning.

Som huvudalternativ förutsätts att de båda fokuserade förvaltningarna läggs under en gemensam politisk nämnd. Jämfört med nuläget innebär uppdelningen i två förvaltningar att vissa avvägnings- och prioriteringsfrågor nu förs upp på den politiska beslutsnivån. Detta har naturligtvis såväl för- som nackdelar. De samordningsfrågor (eller "konfliktfrågor") som är av mer operativ karaktär förutsätts

lösas mellan de båda förvaltningarna direkt. Ett underalternativ med att de båda nya förvaltningarna ligger under varsin nämnd finns naturligtvis också.



### 5.2.3.2 För- och nackdelar med strukturen

En tydlig fördel med detta alternativ är att det viktiga kriteriet om tydlig koppling till huvuduppgifterna uppfylls väl. Detta innebär också att möjligheterna för styrning och uppföljning - inte minst för den politiska och stadsgemensamma nivån - blir goda. Åtminstone på sikt bör också kontaktytorna/ingångarna bli tydliga för såväl stadsinterna som externa intressenter och allmänhet.

En stor fördel med sammanslagningen 1993 av dåvarande Fastighetskontoret och Gatukontoret till GFK var att mark/exploateringsfrågor och trafikinfrastruktur samordnades i en förvaltning. En väsentlig skillnad mellan läget före 1993 och detta alternativ (B) är att båda huvudområdena ligger under en och samma nämnd där således den övergripande politiska samordningen kan säkerställas. Den mera operativa samverkan mellan de båda nya förvaltningarna bör kunna ordnas genom tydliga förvaltningsövergripande processer (där även flera andra förvaltningar är berörda).

Den nya strukturen ger goda möjligheter att ompröva arbetsformer och därmed att finna mera kostnadseffektiva sätt. Genom att de båda förvaltningarna blir väsentligt

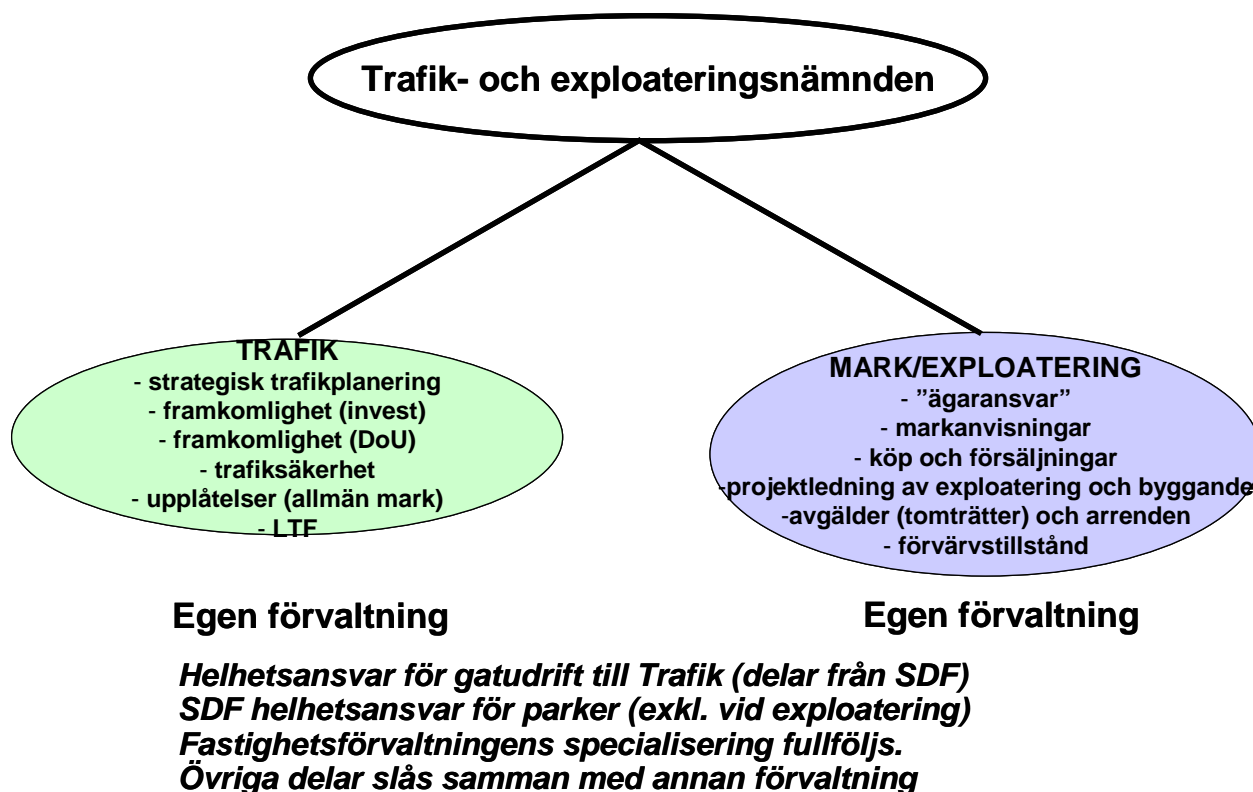
mindre än nuvarande GFK behöver inte heller de administrativa funktionerna byggas upp både på förvaltningsgemensam nivå och på underliggande nivå i allsamma utsträckning som i dagens struktur.

Vad gäller den nuvarande Fastighetsförvaltningen kan konstateras att sambandet med övrig verksamhet inom GFK, d.v.s. "gatu/trafik- och markfrågor" är relativt svagt. Fastighetsförvaltningens roll är att försörja andra förvaltningar med lokaler samt förvalta en del av stadens fastigheter på ett ekonomiskt sunt sätt. Ingen av dessa båda uppgifter vänder sig direkt till stadens invånare, vilket påverkar graden av uppmärksamhet såväl från medborgarna som från deras förtroendevalda. Således är fastighetsförvaltningens roll i huvudsak en annan än rollerna för övriga delar av GFK. Genom att i detta strukturalternativ föra över fastighetsförvaltningen till annan/andra enheter tydliggörs rollerna än mera.

## 5.2.4 Alternativ C - två förvaltningar samt renodlade gränssnitt mot SDF

### 5.2.4.1 Strukturbeskrivning

För huvuduppgifterna liknar Alternativ C Alternativ B ovan. Två väsentliga förändringar görs i ansvars/uppgiftsfördelningen gentemot SDF (gentemot både dagens läge och Alternativ B):





- "Trafikförvaltningen/kontoret" får det totala ansvaret för drift och underhåll av gator, torg och allmänna platser, d.v.s. det ansvar som SDF har idag för vinterväghållning och barmarksrenhållning återgår till fackförvaltningen
- SDF får utökat ansvar för huvuddelen av parkverksamheten, d.v.s. inte som idag enbart ansvaret för drift och underhåll utan även för reinvesteringar och investeringar. Investeringsansvaret för parker som har direkt samband med exploateringsprojekt ligger dock kvar på fackförvaltningen ("Exploateringsförvaltningen/kontoret"). Likaså ligger hela ansvaret för vissa större, "stads-gemensamma" parker kvar på fackförvaltningen (Trafikkontoret).

#### 5.2.4.2 För- och nackdelar med strukturen

Alternativ C har i princip samma fördelar och nackdelar som Alternativ B men med de förändringar som följer av förändringarna av ansvarsfördelningen gentemot SDF. Dessa förändringar ger möjligheter till ökad kostnadseffektivitet (se nedan). De bör också genom sin enkelhet öka tydligheten främst mot allmänheten genom att det bara är en förvaltning som svarar för alla gatufrågor ("Trafikförvaltningen/kontoret") och en förvaltning för alla parkfrågor (SDF). Det bör i detta sammanhang observeras att GFK har ansvaret för underhållsinsatserna i hela staden. GFK har också ansvaret för vinterväghållning och barmarksrenhållning för trafiklederna.

Beträffande kostnadseffektiviteten är det främst upphandling och uppföljning av entreprenörerna för drift och underhåll som genom den ökade samlade volymen ger stora möjligheter. I separat avsnitt (se p 10.2) beskrivs vår syn på upphandlingsmöjligheterna. För att få en bra anpassning till lokala förhållanden och önskemål förutsätter detta alternativ att samverkansformerna mellan fackförvaltningen och SDF utvecklas.

Även när det gäller parkverksamheten bör kostnadseffektiviteten på sikt öka genom att en och samma enhet (SDF) får det samlade ansvaret, d.v.s. redan vid investeringar finns ett tydligt intresse för att finna lösningar som är driftekniska liksom att eventuella brister i den löpande skötseln ger behov av senare, kostnadskrävande investeringar. Modellen innebär också att SDF för första gången får ett investeringsansvar inom något område. Den ökade "belastningen" i stadens beslutsordning för att hantera ytterligare investeringsfrågor bör väl uppvägas av ökat långsiktigt ekonomiskt ansvar.

Ett grundläggande motiv för det ökade ansvaret för parkerna är att dessa kan användas av SDF för profilering och verklig lokal anpassning där ansvaret för den ekonomiska och tidsmässiga prioriteringen av insatserna tas på den lokala nivån. Upphandling och utförande av parkskötsel och parkinvesteringar är i sig mera småskalig varför en samordning över hela staden här inte ger samma stordriftfördelar. Naturligtvis är det med denna struktur möjligt att flera SDF

samverkar i dessa frågor. Mot bakgrund av parkverksamhetens begränsade omfattning i framförallt de mindre stadsdelarna är det väsentligt att det finns specialistkompetens på fackförvaltningen som kan bistå SDF både genom centralt utformade park- och trädprogram och i konkreta investerings- och driftfrågor. Det skulle i och för sig finnas klara stordrifts- och samordningsvinster om även parkskötsel och parkinvesteringar hanterades centralt men då skulle å andra sidan möjligheterna för stadsdelarnas egna prioriteringar i dessa frågor minskas. I avsnitt 10.2 och 11.6 ges dock några synpunkter på dessa frågor.

Vi ser det som naturligt att parkinvesteringar som har ett samband med exploateringsprojekt hanteras av den exploateringsansvariga förvaltningen. Parkinvesteringar är en viktig del i den totala utformningen och parker har ofta en betydande roll för att "kompensera" t.ex. försämringar av rekreationsmöjligheter i det direkta exploateringsområdet eller som "bytesobjekt".

Vissa parker kan anses vara av "stadsgemensam" karaktär och det kan då vara rimligt att ansvaret för dessa ligger centralt. Vilka parker som bör anses ingå i denna grupp behöver ytterligare övervägas och får naturligtvis en påverkan på fördelningen av ekonomiska resurser mellan olika förvaltningar.

## **5.2.5 Alternativ D - en förvaltning samt renodlade gränssnitt mot SDF**

### **5.2.5.1 Strukturbeskrivning**

I detta strukturalternativ är ansvarsfördelningen densamma som i Alternativ C men här är uppgifterna samlade i en gemensam förvaltning. Strukturen är fortfarande tydligt inriktad mot de båda kärnområdena "trafik" respektive "exploatering/-byggande". En särskild planerings- och samordningsfunktion införs och medför en annorlunda understruktur än i Alternativ C.



**Helhetsansvar för gatudrift till Trafik (delar från SDF)**  
**SDF helhetsansvar för parker (exkl. vid exploatering)**  
**Fastighetsförvaltningens specialisering fullföljs.**  
**Övriga delar slås samman med annan förvaltning**

### 5.2.5.2 För- och nackdelar med strukturen

Den stora skillnaden mellan detta alternativ och alternativen B och C är att samordningen mellan trafik- och exploateringsfrågorna nu görs i en och samma förvaltning. Som tidigare har angivits var en av fördelarna vid sammanslagningen 1993 av dåvarande Fastighetskontoret och Gatukontoret just att denna samordning underlättades.

Det finns naturligtvis klara fördelar med en nära samverkan inom ramen för en förvaltning samtidigt som man skall vara medveten om att ett antal av avvägningarna och prioriteringarna i praktiken görs på tjänstmannanivå och kanske som resultat av "kompromisser" mellan olika specialiteter (jämför avsnitt 5.2.1.2 ovan). Detta skall jämföras med Alternativ B och C där flera av dessa avvägningar och prioriteringar lyfts till den politiska nämndnivån. Var balansen skall ligga är inte enkelt att avgöra - frågorna för den politiska nivån kan naturligtvis inte bli för många eller avse för detaljerade förhållanden. Samtidigt kan detta strukturalternativ anses innebära att möjligheterna för den politiska styrningen och uppföljningen av respektive område blir sämre ("minskad transparens"). Detta understryks ytterligare

av att en samlad förvaltning – även efter att fastighetsförvaltningen har avskiljts och rationaliseringar har genomförts – blir ganska stor.

Som tidigare har angivits berör infrastruktur- och exploateringsfrågor flera förvaltningar. För att ha en effektiv planering och genomförande av dessa behövs väl utarbetade samverkansformer och processbeskrivningar. Det kan då synas fördelaktigt att flera frågor hanteras inom en gemensam förvaltning – som i detta strukturalternativ – men i praktiken torde det var olika enheter/personer som är involverade i olika faser. Väl utvecklade arbetsformer över förvaltningsgränserna kan därför vara väl så viktiga som en gemensam förvaltningsorganisation.

### **5.3 Jämförelser av alternativen**

En jämförelse av alternativ på strukturnivå försvåras bland annat av att för Alternativ A (i stort nuvarande struktur) finns såväl en detaljorganisation som kända arbetsformer medan det för de andra alternativen återstår att utforma dessa. I utredningsarbetet har vi emellertid för de olika alternativen gått djupare än vad som framgår av de relativt kortfattade beskrivningarna ovan i avsnitt 5.2. Våra bedömningar av hur väl respektive strukturalternativ uppfyller kriterierna i avsnitt 5.1 bygger således på dessa fördjupningar.

#### **5.3.1 Kriterier för jämförelser av alternativen**

I avsnitt 5.1 ovan beskrev vi översiktligt de kriterier som bör vara styrande vid en värdering av de fyra huvudalternativen. Nedan gör vi kortfattade verbala beskrivningar av hur väl vi anser att kriterierna uppfylls av respektive strukturalternativ. Vi gör också en mera kvantitativ värdering. Självfallet är såväl viktning av de olika kriteriernas betydelse som värderingen av i vilken grad ett givet organisationsalternativ uppfyller kriteriet subjektiva. Vi anser emellertid att siffervärdena dels ger ett underlag för en diskussion, dels en indikation på organisationsalternativens inbördes rangordning.

#### **5.3.2 Uppfyllnad av kriterierna**

De värderingar, som vi har gjort, redovisas nedan i sammanfattande form.

##### **5.3.2.1 Tydlig koppling till huvuduppgifterna**

En av våra viktigaste invändningar mot Alternativ A är att strukturen inte speglar huvuduppgifterna. Uppgifterna är uppdelade på ett antal avdelningar och byråer med delvis överlappande roller. Alternativen B och C, d.v.s. med två fokuserade förvaltningar uppfyller detta kriterium bäst men även Alternativ D uppfyller kriteriet.

### 5.3.2.2 Underlätta styrning

Med detta kriterium avser vi främst den politiska styrningen. Alternativ C och D uppfyller kravet bäst, främst beroende på att uppgifterna beträffande gatudriften koncentreras till enbart en förvaltning i stället för till en fackförvaltning och 18 stadsdelar i alternativ A och B. Det finns en nyansskillnad mellan C och D där C är något bättre med hänsyn till fokuseringen på en huvuduppgift per förvaltning.

### 5.3.2.3 Underlätta uppföljning

Även här avser vi främst den politiska uppföljningen. Alternativ B och C har bäst uppfyllnad med en nyansskillnad till C:s fördel med helheten för gatudriften. Såväl resursåtgång som måluppfyllnad torde vara betydligt lättare att följa både på huvuduppgiftsnivå och på mera detaljerade nivåer (jämför vår uppgifts/roll-matris i avsnitt 4.2).

### 5.3.2.4 Tydliga gränssytor internt

Här avser vi gränssytor och samarbetsformer inom staden men också inom förvaltningen. Allmänt blir B och C här tydligast där C åter är något bättre med hänsyn till helhetsansvaret på en förvaltning för gatudriften.

### 5.3.2.5 Tydligt för externa aktörer

För de aktörer som har frekventa kontakter med GFK torde både strukturen i stort och understrukturerna efter ett tag vara så kända att denna kategori av aktörer "vet" vart man skall vända sig. För de aktörer som har anledning att ha kontakt med någon del av stadens förvaltningar mera sällan kan det vara svårare. Även om det är relativt liten skillnad mellan alternativen kan C bedömas vara tydligast.

### 5.3.2.6 Tydligt för medborgarna

De tydligt fokuserade förvaltningarna i alternativ B och C borde vara en första klar indikation för en medborgare som vill ha en kontakt i specifik fråga. Även om många medborgare numera vet att delar av gatufrågorna hanteras av SDF borde det bli enklare för medborgaren vart man skall vända sig med alla typer av frågor som berör gator, trafiksignaler och -skyltar i Alternativ C som därför bedöms som tydligast. När det gäller parkfrågor torde det istället vara enklare för medborgaren att betrakta detta som en "mjuk fråga" och därmed en SDF-angelägenhet vilket också talar för alternativ C. Tydligheten är naturligtvis beroende på information till allmänheten om vart man skall vända sig i olika typer av frågor.

### 5.3.2.7 Rationell och kostnadseffektiv

Rationalitet och kostnadseffektivitet är egentligen mera beroende av detaljstruktur och framförallt av arbetsformer än av huvudstruktur. Å andra sidan är detta en – i vårt uppdrag – mycket viktig aspekt. Vi gör därför bedömningen att C och D är de alternativ som har bäst förutsättningar för en rationell verksamhet. Detta är delvis

beroende av de förändrade gränssnitten mot SDF men också beroende på samordningsmöjligheterna inom förvaltningen (se särskilt kriterium nedan).

#### **5.3.2.8 Utnyttja samordningsmöjligheterna inom stadens organisation**

Alternativ C och D ger goda möjligheter att samordna verksamheterna inom staden främst inom gatusidan. I viss utsträckning kan detta kriterium ses som ett underkriterium till ovanstående.

#### **5.3.2.9 Utnyttja samordningsmöjligheterna inom egna förvaltningen**

Även detta kriterium kan ses som ett underkriterium till rationalitetskriteriet. Alternativ D uppfyller kravet bäst genom att samordningen mellan infrastruktur och exploatering kan hanteras inom en och samma förvaltning. Samtidigt har vi på andra ställen angivet att arbetsprocesser över förvaltningsgränser kan åstadkomma i huvudsak samma typ av samordning.

#### **5.3.2.10 Balans mellan egna och köpta resurser**

Köpta konsulttjänster är i nuläget ungefär kostnadsmässigt lika stora som de egna personalkostnaderna. Det finns flera skäl till att det är väsentligt att ha en bra balans mellan egna resurser och köpta tjänster. Ett viktigt skäl är naturligtvis att ha en "resurskostym" som kan ändras relativt enkelt i förhållande till behov som varierar över tiden. Ett annat skäl är att säkerställa att man har tillgång till precis den kompetens som erfordras i varje skede. Den nuvarande balansen förefaller godtagbar i båda dessa avseenden (även om man kan ge uttryck för viss oro att man är väl beroende av ett stort tekniskt konsultföretag). I grunden är det ingen skillnad mellan de beskrivna strukturerna i förmågan att skapa en bra balans i dessa hänseenden.

#### **5.3.2.11 Flexibilitet**

Det är viktigt att organisationen ha en god förmåga att över tiden anpassa sig till förändrade behov - oavsett om de avser starkt fokuserad inriktning på t.ex. bostadsbyggande eller på infrastruktur eller om de avser geografiska prioriteringar. Här blir det mera detaljstrukturer och kompetenssammansättningar som är avgörande än vilken huvudstruktur som gäller. Genom det större verksamhetsansvaret i Alternativ C och D har dessa ändå en fördel gentemot de andra strukturerna. Genom att man i alternativ D disponerar större totala resurser i en och samma förvaltning finns där ytterligare något bättre förutsättningar samtidigt som kompetensmixen torde vara den främst gränssättande faktorn.

### **5.3.3 Sammanfattande jämförelse**

Det hade naturligtvis varit bra om ovanstående kortfattade verbala jämförelser hade kunnat översättas till eller kompletterats med mera konkreta kvantifieringar. Detta har inte varit möjligt inom ramen för detta uppdrag. Detta låter sig inte göras enkelt eftersom "organisationer" är en samling medarbetare som interagerar med varandra



i ett socialt system. Upplevelsen av detta eller värderingen av föreslagna alternativ blir därför i grunden subjektiv. De verbala och subjektiva kommentarerna kan dock lite mera "brutalt" kompletteras med en traditionell kvantitativ kriteriesammanställning. Nackdelen med denna är att såväl vikterna som värderingen av kriterieuppfyllnaderna är subjektiva.

Som framgått av de verbala jämförelserna är det ibland mera skillnader i nyanser än reella olikheter. Likväl ger nedanstående sammanställning en klar bild av att alla de tre "nya" strukturerna ger bättre förutsättningar än den nuvarande. Alternativen C och D med förändrade gränssnitt ger också enligt vår bedömning bäst samlade möjligheter. Ur vår synvinkel har Alternativ C viktiga fördelar gentemot D i form av en tydligare koppling till huvuduppgifterna och därigenom framförallt bättre möjligheter för den politiska uppföljningen ("transparens") såväl av resursåtgång som av måluppfyllnad.

	Vikt	A - i stort nuvarande		B - två förvaltn		C - två förvaltn; förändr mot SDF		D - en förvaltn; förändr mot SDF	
		Värde	Vikt*Värde	Värde	Vikt*Värde	Värde	Vikt*Värde	Värde	Vikt*Värde
Tydlig koppling huvuduppgifter	3	1	3	3	9	3	9	2	6
Underlätta styrning	2	1	2	2	4	3	6	3	6
Underlätta uppföljning	3	1	3	3	9	3	9	2	6
Tydliga gränssytor internt	1	2	2	3	3	3	3	2	2
Tydligt för externa aktörer	2	2	4	3	6	3	6	3	6
Tydligt för medborgarna	1	1	1	3	3	3	3	2	2
Rationell/kostnadseffektiv	3	2	6	2	6	3	9	3	9
Utnyttja samordning inom staden	2	2	4	2	4	3	6	3	6
Utnyttja samordning inom förvaltningar	2	2	4	2	4	2	4	3	6
Balans egna och köpta resurser	1	2	2	2	2	2	2	2	2
Anpassbarhet till aktuell situation	3	1	3	1	3	2	6	3	9
<b>Summa</b>			<b>34</b>		<b>53</b>		<b>63</b>		<b>60</b>

**Vikter:**

3: mycket viktig

2: viktig

1: mindre viktig

**Uppfyllnadsgrad:**

3: hög uppfyllnad

2: god uppfyllnad

1: mindre god uppfyllnad

## 5.4 Förslag till struktur

Utgående från möjligheterna att skapa en så effektiv verksamhet som möjligt med så hög uppfyllnad av de uppställda kriterierna som möjligt redovisas nedan vårt förslag till ny struktur i stort. I de följande avsnitten (6-8) redovisas närmare detaljer för olika delar av den nya strukturen. I avsnitt 9 redovisas översiktligt konsekvenserna för SDF av föreslagna förändringar i ansvarsfördelningen. Samlad beskrivning av rationaliseringseffekterna görs i avsnitt 10. För vissa av förslagen ser vi möjligheter att göra alternativa lösningar. Dessa beskrivs översiktligt i avsnitt 11.

"GFK" har en mycket viktig roll i Stockholms stads fortsatta utveckling. Strukturen bör tydligt fokusera på de två viktigaste huvuduppgifterna:

- Ansvar för trafiksystemets funktion och för tillgänglighet, framkomlighet och säkerhet i **trafiken**
- Ansvar för exploatering och byggande vid genomförande av detaljplan – främst för att främja **bostadsbyggandet** men även utvecklingen av företagsområden.

Ansvaret för dessa två huvuduppgifter föreslår vi skall utövas av varsin självständig förvaltning:

- Trafikfrågorna i en ny förvaltning, som förslagsvis benämns **Trafikkontoret**
- Exploaterings- och byggandefrågorna i en ny förvaltning, som förslagsvis benämns **Exploateringskontoret**.

Förvaltningarna föreslås lyda under en gemensam nämnd. Förslagsvis benämns den nämnden **Trafik- och Exploateringsnämnden**.

Förslaget innebär också att ansvarsfördelningen gentemot stadsdelarna förändras så att

- Trafikkontoret får det totala ansvaret för **drift och underhåll av gator, torg och allmänna platser**, d.v.s. det ansvar som SDF har idag för vinterväghållning och barmarksrenhållning återgår till fackförvaltningen
- SDF får utökat ansvar för huvuddelen av **parkverksamheten**, d.v.s. inte enbart ansvaret för drift och underhåll som idag utan även för reinvesteringar och investeringar. Investeringsansvaret för parker som har direkt samband med exploateringsprojekt ligger dock kvar på fackförvaltningen (Exploateringskontoret). Likaså ligger hela ansvaret för vissa större, "stadsgemensamma" parker kvar på fackförvaltningen.

För den nuvarande avdelningen inom GFK **Fastighetsförvaltningen** föreslås att den pågående förändringen med överföring av specialiserade fastigheter till andra enheter/bolag fullföljs och att övriga delar slås samman med Saluhallsförvaltningen. Fastighetsförvaltningens och Saluhallsförvaltningens markinnehav överförs till Exploateringskontoret.

För **parkeringsverksamheten** inom nuvarande GFK föreslås att den operativa parkeringsövervakningen överförs till Stockholm Parkering AB. Överföringen måste ske genom en upphandling (LOU), vilket kan medföra att det blir annan/andra entreprenörer som vid en sådan upphandling får ansvaret att sköta parkeringsövervakningen. Övriga delar av parkeringsavdelningen blir en "myndighetsdel" i Trafikkontoret.

För den nuvarande avdelningen inom GFK **Trafiktjänsten** föreslås att den blir helt intäktsfinansierad ("intraprenad") som en förberedelse för senare eventuell konkurrensutsättning helt eller delvis.





## 6 Ny organisation för TRAFIK

### 6.1 Inledning

Med utgångspunkt från den analys och inriktning, bedömning av strukturalternativ etc. för förvaltningen i sin helhet som belysts i tidigare avsnitt i utredningen utvecklas i detta kapitel närmare hur organisationen för Trafikkontoret bör utformas.

### 6.2 Trafikkontorets roll och ansvar

Trafikkontoret har i sammanfattning följande roll och ansvar:

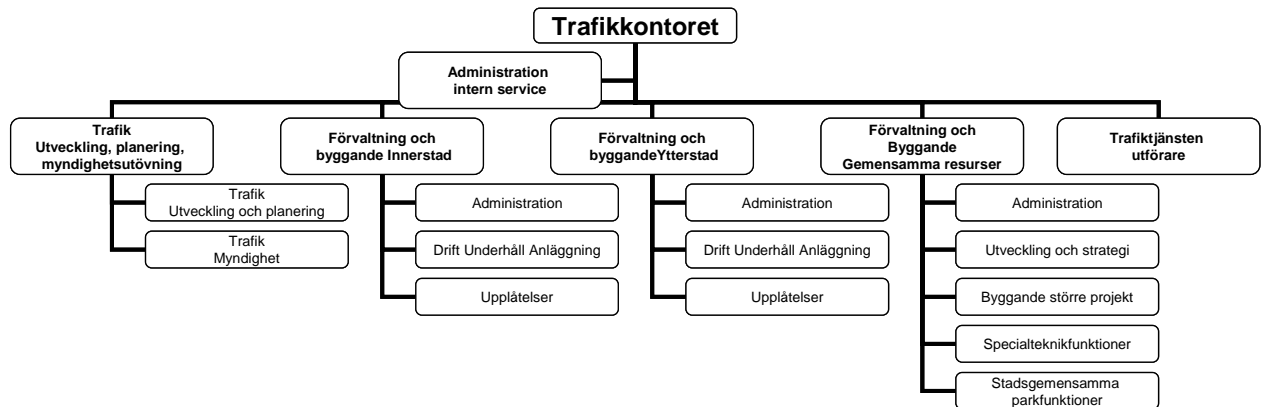
- Huvudmannaskap för stadens trafikleder, huvudgator och lokalgator
- Ansvar för trafiksystemets funktion och för tillgänglighet, framkomlighet och säkerhet i trafiken
- Ansvar för stadens parkeringsverksamhet på gatumark.

### 6.3 Trafikkontorets uppgifter

Trafikkontoret har följande uppgifter:

- Utveckling och uppföljning av trafiksystemets funktion
- Teknisk utveckling och normer för trafik och gata
- Trafik- och infrastrukturplanering för staden från övergripande nivå till stadsdelsvisa trafik- och stadsmiljöplaner
- Utveckling och planering för stadens parkeringssystem
- Investeringsansvar för byggande av trafikleder och gator som ej finansieras inom exploateringsprojekt
- Byggande av trafikleder, huvudgator och lokalgator som är renodlat relaterat till trafikförhållanden eller till befintlig infrastruktur och som är oberoende av exploatering
- Myndighetsutövning för trafik och parkering samt upplåtelse av gatumark
- Drift - och underhåll av trafikleder, huvudgator och lokalgator (inklusive trafik tjänstens verksamhet)
- Beställaruppgifter för stadens parkeringsverksamhet.

## 6.4 Organisationsstruktur för Trafikkontoret



Den framtida dimensioneringen föreslås ligga i intervallet 356-416 årsarbetare att jämföra med dagens dimensionering för dessa uppgifter om ca 475 årsarbetare. Jämfört med dagens organisation har en resursförstärkning för vissa funktioner gjorts med 30 årsarbetare.

Nedan ges en kort beskrivning av de olika enheterna.

### 6.4.1 Administration

Verksamheten är inriktad på:

- Ekonomiadministration, personaladministration, kontorsadministration samt en IT-funktion
- Utveckling, samordning och controlleruppgifter.

Personalbehovet bedöms till ca 40-43 medarbetare. I nuvarande organisation motsvaras detta av 57 medarbetare.

### 6.4.2 Trafik Utveckling, planering, myndighetsutövning

Trafikavdelningen bildas genom att till en avdelning samla de uppgifter inom "trafikområdet" som finns i flera olika delar av den tidigare organisationen. Det gäller från Strategisk trafikplanering, från Regionerna, från Trafiktjänsten och från Parkeringsavdelningen.

Trafikavdelningen består av två organisatoriska enheter:

- Utveckling och planering trafik och parkering
- Myndighet trafik och parkering.

#### 6.4.2.1 Trafik utveckling och planering

Verksamheten är inriktad på följande uppgifter:

- Utveckling och uppföljning av trafiksystemet
- Trafik- och infrastrukturplanering från övergripande nivå till stadsdelsvisa trafik- och stadsmiljöplaner
- Utveckling och planering för stadens tillgänglighetsprojekt
- Trafikutredningar
- Utvecklings- och planeringsrollen för stadens parkeringsverksamhet, policyfrågor, avgiftsstrategier
- Beställarrollen för parkeringsövervakningen.

En av stadens särskilt prioriterade frågor inom "GFK-området" är att öka förmågan att lösa Stockholms trafikproblem. Detta när en viktig utgångspunkt för de organisationsalternativ som utredningen behandlar. I trafikavdelningen och enheten för trafik, utveckling och planering inom trafikavdelningen samlas kompetens och uppgifter inom området att följa och utveckla alla trafikfrågor, utvecklings- och strategifrågor, trafiktekniska specialuppgifter och stadsmiljö planeringen etc. Här samlas de uppgifter inom trafikteknik och trafikplanering som i nuvarande organisation är uppdelade på ett flertal enheter.

För att ges förutsättningar att motsvara förväntningarna föreslås i utredningen att i dimensioneringen av denna enhet förstärks med några ytterligare resurser. Det innebär att efter de allmänna rationaliseringar och de synergieffekter som beräknas kunna uppnås även i denna enhet tillföres ca 5 årsarbetare i dimensioneringen.

Enhetens personalbehov bedöms till 27-30 medarbetare. I nuvarande organisation motsvaras detta av ca 30 medarbetare.

#### 6.4.2.2 Trafikmyndighet

Verksamheten är inriktad på följande uppgifter:

- Myndighetsutövning inom parkeringsområdet - utöver själva parkeringsövervakningen. Parkeringsövervakningen utförs på entreprenad (av Parkab eller annan upphandlad entreprenör). Bland uppgifterna kan nämnas några större delverksamheter som:
  - Flytt- och eskortverksamheten
  - Juridikfunktionen

- Lokala trafikföreskrifter (LTF) för parkering samt dispenser från dessa inom parkeringsverksamheten
- Trafikregleringsfrågor för den rörliga trafiken inklusive beslut och dispenser rörande lokala trafikföreskrifter.

Stor del av enhetens verksamhet och resurser kommer från nuvarande parkeringsavdelningen. En beskrivning av parkeringsavdelningens omstrukturering lämnas i separat bilaga.

Enhetens personalbehov bedöms till 70-84 medarbetare. I nuvarande organisation motsvaras detta av ca 100 medarbetare varav ca 84 utgör parkeringsverksamhetens myndighetsutövning och ca 16 för myndighetsutövning för den rörliga trafiken.

### **6.4.3 Förvaltning och byggande Innerstaden**

Avdelningen bildas genom att sammanföra uppgifter och skapa ett helhetsansvar för verksamheten inom gatudrift, gatuunderhåll och mindre byggande i innerstadsområdet.

Uppgifterna flyttas från den nuvarande organisationen, främst från GFK innerstadsbyrå men vissa delar också från gatudriftsdelen vid de tekniska enheterna vid stadsdelsförvaltningarna i innerstaden.

Innerstadsavdelningen består av tre organisatoriska enheter:

- Administration
- DUA-enheten - Gatudrift, gatuunderhåll och mindre byggande samt beställarroll för trafiktjänsten
- Upplåtelse.

#### **6.4.3.1 Administration**

Innerstadsavdelningen har en egen mindre administrativ enhet.

Personalbehovet bedöms till 3 medarbetare. I nuvarande organisation motsvaras detta av 4 medarbetare.

#### **6.4.3.2 DUA - enheten (Drift-Underhåll-Anläggning)**

Verksamheten är inriktad på följande uppgifter:

- Gatudrift - vinterrenhållning, barmarksrenhållning samt övrig drift av stadens gator och torg
- Gatuunderhåll - underhåll av stadens gator och torg
- Byggande av mindre gatu- och parkanläggningar - projektering och anläggning
- Beställarroll för trafiktjänstens verksamhet (trafiksignalsystem och anläggningar).

Personalbehovet bedöms till 13-16 medarbetare. I nuvarande organisation motsvaras detta av ca 18 (+ "SDF") medarbetare. SDFs resurser för gatudriften har från SDF uppgivits till ca 25 årsarbetare - varav ca 8 kan bedömas hänföras till Innerstaden.

#### **6.4.3.3 Upplåtelser**

Verksamheten är inriktad på upplåtelser av offentlig plats - gator och torg - i Stockholms innerstad. (SDF svarar som tidigare för upplåtelser som är oberoende av gatuunderhållsverksamheten.)

Uppdelningen mellan Trafikkontoret och SDF innebär att vid Trafikkontoret DAU hanteras de upplåtelser som är kopplade till underhållsverksamheten, d.v.s. upplåtelser som medför att man gräver i gatuytan eller på annat sätt påverkar gatuunderhållet (och torg-).

Personalbehovet bedöms till ca 11-13 medarbetare. I nuvarande organisation motsvaras detta av ca 15 medarbetare.

#### **6.4.4 Förvaltning och byggande Ytterstaden**

Avdelningen bildas genom att sammanföra uppgifter och skapa ett helhetsansvar för verksamheten inom gatudrift, gatuunderhåll och mindre byggande i ytterstadsområdet.

Uppgifterna flyttas från den nuvarande organisationen, främst delar av GFK ytterstadsbyrå men vissa delar också från gatudriftsdelen vid de tekniska enheterna vid stadsdelsförvaltningarna i ytterstaden.

Ytterstadsavdelningen består av tre organisatoriska enheter:

- Administration
- DUA-enheten - Gatudrift, gatuunderhåll och mindre byggande samt beställarroll för trafik tjänsten
- Upplåtelser.

##### **6.4.4.1 Administration**

Ytterstadsavdelningen har en egen, mindre administrativ enhet.

Personalbehovet bedöms till 3 medarbetare. I nuvarande organisation motsvaras detta av 4 medarbetare.

##### **6.4.4.2 DUA - enheten (Drift-Underhåll-Anläggning)**

Verksamheten är inriktad på följande uppgifter:

- Gatudrift - vinterrenhållning, barmarksrenhållning samt övrig drift av stadens gator och torg
- Gatuunderhåll - underhåll av stadens gator och torg

- Byggnad av mindre gatu- och parkanläggningar - projektering och anläggning
- Beställarroll för trafiktjänstens verksamhet (trafiksignalsystem och anläggningar).

Personalbehovet bedöms till 22-26 medarbetare. I nuvarande organisation motsvaras detta av ca 26 (+ "SDF") medarbetare. SDFs resurser för gatudriften har från SDF uppgivits till ca 25 årsarbetare - varav ca 16-17 kan bedömas hänföras till ytterstaden.

#### **6.4.4.3 Upplåtelse**

Verksamheten är inriktad på upplåtelse av offentlig plats - gator och torg - i Stockholms ytterstad. (SDF svarar som tidigare för upplåtelse som är oberoende av gatuunderhållsverksamheten).

Uppdelningen mellan Trafikkontoret och SDF innebär att vid Trafikkontoret DAU hanteras de upplåtelse som är kopplade till underhållsverksamheten, d.v.s. upplåtelse som innebär att man gräver i gatuytan eller på annat sätt påverkar gatuunderhållet (och torg-).

Personalbehovet bedöms till 6-8 medarbetare. I nuvarande organisation motsvaras detta av ca 9 medarbetare.

#### **6.4.5 Förvaltning och byggande Gemensamma funktioner**

Denna avdelning bildas genom att samla ett antal funktioner - inom drift-, underhåll- och byggande - som det inte är naturligt att dela mellan de två geografiska avdelningarna eller som av kompetens- och storleksskäl bör hållas samman i gemensamma enheter.

Avdelningen består av fyra enheter:

- Utveckling och strategi
- Byggnad av större projekt
- Specialteknikfunktioner
- Stadsgemensamma parkfunktioner.

##### **6.4.5.1 Administration**

Avdelningen har en egen, mindre administrativ enhet.

Personalbehovet bedöms till ca 5 medarbetare. I nuvarande organisation motsvaras detta av 8 medarbetare.

##### **6.4.5.2 Utveckling och strategi**

Verksamheten är inriktad på följande uppgifter:

- Upphandling - central utvecklings- och specialistfunktion
- Miljöstrategiska uppgifter

- Teknisk utveckling och standards.

Personalbehovet bedöms till 8-9 medarbetare. I nuvarande organisation motsvaras detta av ca 10-11 medarbetare.

I förslaget till dimensionering bedöms 2 till upphandlingsdelen, 4-5 till miljöstrategiska uppgifter samt ca 2 till teknisk utveckling och standards.

### ***Upphandling central utvecklings- och specialistfunktion***

Denna uppgift innebär att utveckla, samordna och administrera ett samlat upphandlingsarbete som skall ge största möjliga effektivitet i entreprenadarbeten inom gatudriftverksamhet, gatuunderhållsverksamhet och gatubyggnad. Det omfattar huvudsakligen följande uppgifter:

- att utveckla och utvärdera leverantörsmarknaden inom området drift, underhåll och byggande av gator
- att utveckla och genomföra komplexa upphandlingsprogram
- att kvalitetssäkra uppföljningen av kontraktet i upphandlings- och affärsmässigt avseende
- att leda kompetens- och metodutvecklingen i förvaltningens upphandlingsverksamhet.

### ***Miljöstrategiska uppgifter***

Uppgiften omfattar att leda och samordna förvaltningens miljöstrategiska arbete och vara specialistresurs för hela Trafikkontorets verksamhet inom miljöområdet.

Arbetet är inriktat på exempelvis på:

- Trafikens miljöstörningar, buller och avgaser
- Energiförbrukning i verksamheten
- Ekologiskt byggande
- Miljökrav i upphandling
- Förorenade markområden. I denna del skall enheten även biträda Exploateringskontoret. (Som ett alternativ skulle denna enhet helt kunna tillhöra Exploateringskontoret.)

### ***Teknisk utveckling och standards***

Uppgiften innebär huvudsakligen följande uppgifter:

- Följa teknikutvecklingen inom Trafikkontorets områden och att driva utvecklingsarbete för ny teknik
- Utforma interna standards och normer för trafik- och gatuverksamheten
- Utforma tekniklösningar för registrering och styrning av trafikflöden och parkering



- Utforma system- och tekniklösningar för trafiksignaler.

#### **6.4.5.3 Byggande av större projekt**

Verksamheten är inriktad på byggande av större infrastrukturprojekt som är definierade som trafikinvesteringar (d.v.s. ej exploateringsinvesteringar).

Byggandeenheten tar över projektansvaret efter Trafikavdelningen som berett genomförandebeslut för projekten i Trafik- och exploateringsnämnden. Trafikavdelningen har dessförinnan haft planeringsansvaret för projekten - genom övergripande trafikplanering, stadsmiljöplaner, trafikutredningar etc. och svarat för finansierings/investeringsplan.

Byggandeenheten ansvarar för projekten från och med detaljprojekteringen till och med slutbesiktningen och förekommande garantitid. Därefter övergår ansvaret till förvaltnings- och driftorganisationen.

Genomförandet av detaljprojekteringsarbetet sker normalt på uppdragsbasis av tekniska konsulter och anläggningsbyggandet sker med entreprenör.

Byggandeenhetens uppgifter är:

- Projektledning
- Projekteringsledning
- Upphandling
- Byggledning och kontroll.

Antalet större trafikinvesteringar varierar i hög grad i tiden. Byggandeenheten utformas med en grundorganisation med egna resurser vilka kompletteras med externa resurser.

Personalbehovet bedöms till sammantaget 8-9 medarbetare. I nuvarande organisation motsvaras detta av ca 11 medarbetare.

#### **6.4.5.4 Specialteknikfunktioner**

Enhetens verksamhet är inriktad på följande uppgifter:

- Driftcentralen för felanmälan, larmfunktioner etc. och för information om parkering m.m.
- Trafikkontorets medverkan (andel) i "Trafik Stockholm" (samverkan med Vägverket)
- Konstbyggnads/brogruppen (pågår uppbyggnad av ny egen funktion).
- Belysningsspecialisterna

- Teknikbyråns (i nuvarande organisation vid innerstadsregionen) verksamhet. Omfattar hissar rulltrappor, offentliga toaletter, teknik i tunnlar mm.

Personalbehovet bedöms sammantaget till 40-44 medarbetare inklusive tillförda nya konstbyggnadsspecialister på 15 personer.. I nuvarande organisation motsvaras dessa verksamheter förutom konstbyggnadsgruppen av ca 35 medarbetare.

Den föreslagna sammantagna dimensioneringen bedöms fördela sig

- Driftcentralen ca 8
- Medverkan i "Trafik Stockholm" ca 8
- Belysningspecialister ca 5
- Teknikbyråns område ca 5
- Brospecialisterna ca 15

#### **6.4.5.5 Stadsgemensamma parkfunktioner**

Parkverksamheten är i huvudsak decentraliserad till stadsdelsförvaltningarna. I föreliggande utredning rekommenderas att även investeringsansvar för parker förs till SDF (ej exploatering och ej heller vissa stadsgemensamma parker).

Enheten för stadsgemensamma parkfunktioner har följande uppgifter

- Förvaltningsansvar för eventuella stadsgemensamma parker
- Utarbeta förslag till stadsövergripande planerings- och policyfrågor, trädprogram etc. inom park- och naturvård för fastställande i kommunfullmäktige
- Stödkompetens för drift- och underhåll samt byggande av parker (SDF ansvar)
- Specialistkompetens inom parkutveckling och förnyelse
- Verksamheten vid Riddersvik - stadens trädbank mm

Personalbehovet bedöms till 10-13 medarbetare. I nuvarande organisation motsvaras detta av ca 17 medarbetare.

#### **6.4.6 Trafiktjänsten**

Beskrivning av Trafiktjänsten, som föreslås intäktsfinansieras, görs i avsnitt 8.2 samt i separat bilaga.

#### **6.4.7 Kommentarer till trafikkontorets utformning**

##### **6.4.7.1 Trafikavdelningen**

Trafikfrågor hanteras på många håll i den nuvarande GFK-organisationen. Det är i och för sig inte onaturligt eftersom trafikfrågorna dels är ett av förvaltningens viktigaste uppgiftsområden, dels är organisationen decentraliserad i många enheter. Trafikfrågor hanteras i avdelningarna strategisk trafikplanering, i de två regionerna, i parkeringsavdelningen och i trafiktjänsten.

Denna uppdelning har dock lett till problem vilket i sammanfattning kan beskrivas på följande sätt:

- Samordningen har varit komplicerad med oklarheter i gränssytor och i prioriteringar av utvecklingsarbete
- Svårigheter att få bra samordning i planeringen av trafiksystemets och stadsmiljöns utveckling med viktiga intressenter i Stockholms trafik- och stadsmiljö
- Dubbelarbete och glapp i aktiviteter och resursanvändning.

Inom GFK har under vintern diskuterats behoven en översyn av trafikfunktionerna inom förvaltningen.

Föreliggande organisationsförslag innebär tillskapande av en sammanhållen avdelning som fokuserar på trafikfrågorna - utveckling, planering, trafikutredning och myndighetsutövningen inom lokala trafikföreskrifter. Denna samlade enhet bör kunna bli en mycket kompetent aktör som leder arbetet med utvecklingen av Stockholms trafiksystem och infrastruktur och en bra resurs i samverkan med lokala och regionala intressenter inom trafiksektorn och samhällsutveckling.

Parkeringsverksamhetens utvecklings-, planerings och policyuppgifter är en naturlig integrerad del i en sammanhållen trafikavdelning. Därför läggs beställarfunktionen för parkeringsverksamhetens här liksom parkeringsverksamhetens myndighetsutövning (d.v.s. alla uppgifter utom den direkta övervakningen) här.

#### **6.4.7.2 Förvaltning Geografiska avdelningarna Innerstad och Ytterstad**

Det andra huvudområdet inom Trafikkontoret är förvaltningsansvaret för trafikinfrastrukturen - d.v.s. byggande, underhåll och drift av stadens trafikleder, gator och torg. I syfte att skapa största möjliga effektivitet i förvaltningen föreslår vi en organisation där byggande, underhåll och driftansvaret samt resurserna för detta ligger så nära varandra som möjligt i organisationen. När dessa tre led i processkedjan samordnas i organisationen uppstår bästa möjliga förutsättningar att

- utforma (bygga) trafikleder, gator och torg optimalt med hänsyn till framtida drift och underhåll
- avväga drift- och underhållsinsatserna
- styra alla insatser för att underlätta trafikflödet i staden och uppnå bästa möjliga framkomlighet, trafiksäkerhet och tillgänglighet.

Organisationsförslaget innebär bl.a. att gatudriften i hela staden samlas i Trafikkontoret. Detta ger påtagliga rationaliseringseffekter - speciellt i gatudriften genom helt nya möjligheter att arrangera och styra upphandling och utförande (huvudsakligen entreprenad) utan bundenheten till stadens geografiska indelningar. Denna fråga utvecklas närmare i en annan del i rapporten. (Hänvisning)

Den föreslagna organisationen för förvaltningen av trafikinfrastrukturen struktureras i tre huvuddelar:

- Två geografiska avdelningar med samma geografiska indelning som i nuvarande GFK.
- En gemensam avdelning för större och specialiserade funktioner.

Utredningen har bedömt att av storleksskäl behöver verksamheten struktureras i dessa tre huvuddelar. Genom att bevara den nuvarande regionindelningen uppnår man dessutom en enklare övergång och genomförande av organisationsförändringen - både för organisationen själv och för samverkanspartners och brukare.

I de två geografiska avdelningarna kan utvecklas en bra helhetssyn och samlat ansvar för processkedjan byggande - underhåll - drift. De geografiska avdelningarnas byggverksamhet avser sådana anläggningsarbeten som relativt sett är mindre och "underhålls- och driftnära". Genom detta upplägg uppnås rationell resursanvändning, bra kompetensutveckling i gränzonen anläggning - underhåll/drift och bra helhetssyn på förvaltningsuppgiften.

Trafiktjänsten i nuvarande GFK har betydande resurser för utveckling, underhåll och drift av trafiksignalsystem och anläggningar. Denna verksamhet föreslås i rapporten att organiseras som en utförarenhet inom förvaltningen. Detta utvecklas närmare på annan plats i rapporten. (Se särskild bilaga.)

Uppdragsstyrningen av utförarorganisationen Trafiktjänsten föreslås ske av Drift-underhålls- Anläggningsenheterna vid respektive Innerstaden och Ytterstaden. Därigenom skapas en naturlig verksamhetsmässig koppling till ansvaret i övrigt för drift- och underhåll av gatu- och trafiksystemet.

Upplåtelse av offentlig plats - gator och torg sker i nuvarande organisation dels av regionernas drift- och underhållsbyrå, dels av stadsdelsförvaltningarna. Vid GFK/DoU-byråerna handläggs de upplåtelse som är kopplade till underhållsverksamheten, vilket innebär upplåtelse som innebär att man gräver i gatuytan eller på annat sätt påverkar gatuunderhållet (och torg-). Vi föreslår att denna princip behålls, d.v.s. oförändrat gränssnitt. Detta gäller även om det i och för sig inte vore onaturligt att sköta även övriga upplåtelse i samma organisation som svarar för driften.

#### **6.4.7.3 Förvaltning Gemensamma funktioner**

Vissa verksamheter inom byggande, underhåll och drift är till sin karaktär påtagligt storskaliga och tydligt specialiserade. Dessa behöver för att kunna drivas så effektivt och kompetent som möjligt organiseras i gemensamma enheter även "över" de geografiska avdelningarna i Trafikkontoret. Därför skapas en avdelning för gemensamma funktioner inom byggande, underhåll och drift.

Denna omfattar bl.a.:

- Upphandlingsorganisation för det föreslagna nya upphandlingskonceptet för gatudrift- och gatuunderhåll
- De miljöstrategiska uppgifter som för närvarande sköts för hela GFK Region Ytterstaden
- Sammanhållen funktion för utveckling och implementering av ny teknik i Trafikkontorets verksamhet
- Ett flertal specialteknikfunktioner samlas här - driftcentralen, den nu aktuella nya konstbyggnadsspecialistgruppen, belysningsexperterna vid nuvarande regionorganisationen, teknikbyråns specialiserade verksamhet.

Vid avdelningen finns vidare en enhet med samlad kompetens för projektering och byggande av Trafikkontorets större byggprojekt/trafikinvesteringar. Dessa projekt är för stora för att utföras genom den nya geografiska avdelningarnas integrerade enhet för mindre anläggning- underhåll- drift.

I utredningen föreslås att ansvaret för de parkinvesteringar som är fristående från exploatering övergår till stadsdelsorganisationen. Utredningen menar dock att det inte är möjligt att tillföra specialistkompetens till respektive stadsdelsförvaltning för dessa parkutvecklingsuppgifter. För att uppnå "kritisk massa" och effektivitet och helhetssyn i detta specialistområde måste kompetensen hållas samlad. Det är då angeläget att organisera parkkompetensen vid den centrala enheten så att den blir lätt och fritt tillgänglig för stadsdelarnas behov och för att klara de stadsgemensamma parkfrågorna också. Utredningen är medveten om att det finns risker med att det skulle kunna uppkomma oklarheter om ansvarsfördelningen mellan SDF och den centrala enheten genom denna lösning. Det bör emellertid vara möjligt att hitta väl fungerande samverkansformer för detta. Bedöms denna risk vara större än de fördelar med ett större inflytande och ansvar för stadsdelarna anvisar vi i avsnitt 11.5 att investeringsansvaret även fortsättningsvis ligger kvar på fackförvaltningen.

## 6.5 Arbetsformer

### 6.5.1 Samverkan och gränssytor inom Trafikkontoret

En målsättning med den nya organisationen för Trafikkontoret är att öka fokuseringen på trafikfrågor och på effektiv förvaltning.

Genom koncentrationen av uppgifterna till Trafikavdelningen vid kontoret minskar behovet av interna samverkansgrupperingar.

Trafikavdelningen skapar långsiktiga förutsättningar för byggande- och förvaltningsdelen av organisationen. Därför blir det naturligt att samarbeta på ett processorienterat sätt från "ax till limpa" mellan Trafikavdelningen och förvaltning - byggande och drift.

Avdelningarna Innerstaden och Ytterstaden får ett väldefinierat geografiskt ansvar. Deras inbördes samverkan får därigenom sitt fokus mer på policy, arbetssätt och kompetensfrågor än på operativ samordning.

Avdelningen "Förvaltning och byggande Gemensamma funktioner" är begränsat beroende av gränstorna till andra enheter inom kontoret. Detta beror på att enheten i stora delar har ett helhetsansvar för definierade funktioner - som byggande och specialteknikfunktionerna.

Enheterna för utveckling och strategi är klart betydelsefull för kontoret i övrigt och behöver en väl utvecklad samverkan.

Beställar - utförarstyrning kommer att tillämpas för trafiktjänsten (internt) och för parkering (extent Trafikkontoret). Detta medför behov av utveckling av former för styrning, samverkan och uppföljning.

I organisationen kan i stort sett respektive del ges eget budgetansvar utan komplicerade gränstyor eller regleringsmodeller mellan enheterna. I gemensamma projekt får "på normalt sätt" användas modeller för att hänföra resursinsatserna till respektive projekt.

Särskilt betydelsefull för uppbyggnad av och genomförande av verksamheten i Trafikkontoret är ledningsgruppen, som blir en viktig resurs för övergripande utveckling och styrning av förvaltningen. Genom den tydliga fokuseringen till trafikfrågorna och till trafikinfrastrukturen underlättas denna övergripande roll.

## **6.5.2 Gränsyta och samverkan med Exploateringskontoret**

Trafikkontoret och Exploateringskontoret har ett principiellt gränssnitt som innebär:

- Allt byggande av gator och parker som ingår exploateringsprojektet och i dess separata finansiering tillhör organisatoriskt Exploateringskontoret. Detta gäller även för gator som senare vid idrifttagandet (normalt förhållande) förvaltas som allmän gata, dvs. av Trafikkontoret
- Gatubyggande som ligger i anslutning till exploateringsprojektet men finansieras utanför detta projekt hänförs ansvarsmässigt till Trafikkontoret.

Det är viktigt att skapa största möjliga planerings-, lednings- och genomförandeförmåga av stadens exploateringsprogram. Utredningen föreslår bl.a. mot denna bakgrund att Exploateringskontoret ges egna resurser för projektledning, projekteringsledning och byggledning av byggande av sådana gator och parker som ingår och finansieras i exploateringsprojekt.



Uppkommer osäkerhet om vilket av kontoren som skall ansvara för genomförande av projekt får frågan avgöras i samråd och vid behov genom beslut av nämnden.

Trafikkontoret skall, trots att projektkompetenser har överförts till Exploateringskontoret, medverka och samverka aktivt i exploateringsprojektens planering och genomförande. Exempel på viktig sådan medverkan är

- att genom stadsmiljöplanarbetet bidra till att öppna för exploateringsbar mark
- att tillföra specialiserad trafikutredningskompetens
- att tillföra drift- och underhållskompetens
- att medverka med erforderliga beslut om lokala trafikföreskrifter för såväl byggandeskedet som till permanentsituationen från idrifttagandet.

Trafikkontoret och Exploateringskontoret förutsättes samråda i planeringen av sina respektive intressen och uppgifter inför nämndens genomförandebeslut.

### **6.5.3 Gränsyta och samverkan med Stadsbyggnadskontoret**

Trafikkontoret och Stadsbyggnadskontoret har naturliga gemensamma intressen i den fysiska planeringen och i samhällsplaneringen i sin helhet. Det är tydligt att

- trafikfrågorna är mycket betydelsefulla i översiktsplan, områdesplaner och i detaljplan
- Trafikkontorets arbete med trafikplanering och stadsmiljöplaner har en naturlig koppling till Stadsbyggnadskontorets planering.

Denna samverkan förutsätts kunna fortsätta på motsvarande sätt som tidigare.

### **6.5.4 Gränsyta och samverkan med stadsdelsförvaltningarna**

Trafikfrågor och lokala stadsmiljöfrågor har ett stort medborgarintresse. Det är ett av skälen till att utredningen föreslår att frågor om parkinvesteringar skall decentraliseras till stadsdelsförvaltningarna och att SDF skall handlägga sådana upplåtelse av offentlig plats som är oberoende av gatuunderhållet.

I nuvarande organisationen har GFK och SDF i trafikfrågor byggt upp samverkansförfaranden för att tillgodose behoven av ömsesidig påverkan och samordning. Samverkan behöver dock och kan utvecklas vidare. Exempel på förändringar som bör prövas är:

- "harmonisera" delegeringsordningarna mellan organisationerna så att uppdelningen politik - förvaltning blir med samstämmig
- de tidigare breda och omfattande samrådsmötena på tjänstemannanivå mellan GFK och SDF delas upp i några åtskilda fokuserade samrådsgrupper

Utredningen föreslår att gatudriften skall föras till den centrala förvaltningen och inordnas i en integrerad organisation (DUA- enheter) drift - underhåll - anläggning vid Trafikkontoret. Därigenom uppnås högre effektivitet, bättre helhetssyn och bättre

avvägning mellan drift - underhåll - byggande samt förutsättningar för bättre kompetensutveckling.

Inom gatudriftområdet kan utvecklas samverkansformer som både tillgodoser lokala intressen genom SDN/SDF och gynnar utvecklingen av effektivitet i förvaltningen av stadens gator. Exempel på utveckling av samverkan kan vara:

- Trafikkontorets tjänstemän biträder i högre grad, vid behov, SDF vid beredning till och redovisning i SDN av trafik och gatumiljöfrågor.
- SDF tjänstemän medverkar och biträder Trafikkontoret i den framtida styrningen och uppföljningen av gatudrift - underhållsverksamheten.

Under avsnitten "Stadsgemensamma parkfunktioner" och om "Kommentarer till Trafikkontorets utformning" belyses frågorna om hur den centrala parkkompetensen kan stödja även SDF inom parkområdet. Det bör gå att utveckla en samverkansform inom området som innebär att SDF skall ha tillgång till denna samlade kompetens såsom en egen resurs. Det bör gå att få detta till att bli en möjlighet och inte en källa till oklarheter och oenighet.



## 7 Ny organisation för EXPLOATERING

### 7.1 Inledning

Med utgångspunkt från den analys och inriktning, bedömning av strukturalternativ etc. för förvaltningen i sin helhet som belysts i tidigare avsnitt i utredningen utvecklas i detta kapitel närmare hur organisationen för exploaterings- och byggandeverksamheten bör utformas.

### 7.2 Roll och ansvar för Exploateringskontoret

Exploateringskontoret har följande roll och ansvar i sammanfattning

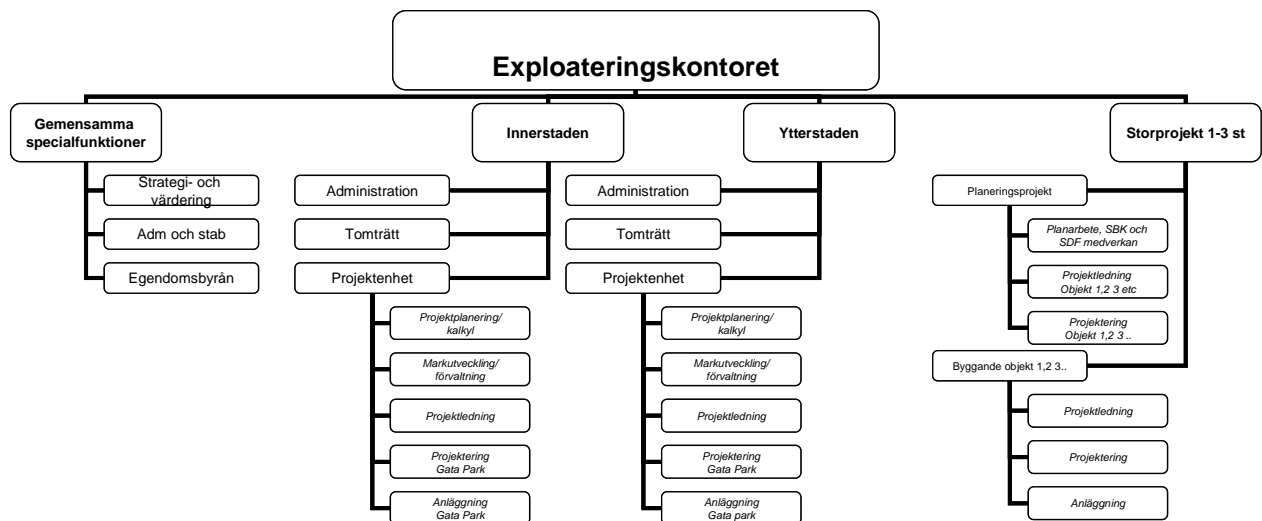
- Huvudman och förvaltare av stadens mark (med vissa angivna undantag)
- Ansvar för exploatering och byggande vid genomförande av detaljplan för bostäder och företagsområden.

### 7.3 Uppgifter för Exploateringskontoret

Exploateringskontoret har följande uppgifter:

- Utveckling och uppföljning av stadens mark- och bostadspolitiska åtgärder och stadens företagsområden
- Köp och försäljning av mark och byggnader
- Markanvisning och exploateringsavtal
- Upplåtelse av mark genom tomträttsavtal och arrenden
- Projektlednings- och samordningsansvar för planering och genomförande av exploateringsverksamheten
- Projekt- och byggledning vid byggande av trafikleder, huvudgator och lokalgator samt parker - för projekt som är ingår i exploateringsverksamheten
- Egendomsförvaltning för stadens markreserv.

## 7.4 Organisationsstruktur



Under Projektenhet vid de geografiska avdelningarna under Planeringsprojekt samt Byggandeprojekt vid avdelningen Storprojekt anges ett antal olika specialkompetenser. Det bör observeras att detta inte är organisatoriska enheter utan är kompetensområden för medarbetarna vid enheten i fråga.

Den framtida dimensioneringen föreslås ligga i intervallet 125-140 årsarbetare att jämföra med dagens dimensionering för dessa uppgifter om ca 155 årsarbetare. Jämfört med dagens organisation har en resursförstärkning för vissa funktioner gjorts med 15 årsarbetare.

Nedan ges en kort beskrivning av de olika enheterna.

### 7.4.1 Gemensamma specialfunktioner

Den operativa exploaterings- och byggandeverksamheten utförs genom de två exploateringsavdelningarna Innerstaden och Ytterstaden och genom avdelningen för storprojekt.

Kontoret har en gemensam avdelning - Gemensamma specialfunktioner med tre enheter:

- Administration och ekonomi
- Strategi och värdering
- Egendomsbyrån.

Denna avdelning bildas i huvudsak av de nuvarande motsvarande enheterna på GFK och med en kontorsgemensam administration och stab.

#### **7.4.1.1 Administration och stab**

Verksamheten är inriktad på:

- ekonomiadministration, personaladministration, kontorsadministration samt en IT-funktion
- upphandling (specialist)
- utveckling, samordning och controlleruppgifter.

Personalbehovet bedöms till ca 12 personer. I nuvarande organisation motsvaras detta av 17 medarbetare.

#### **7.4.1.2 Strategi och värdering**

Verksamheten är inriktad på

- fastighetsvärdering
- evakuering av företag och bostäder
- gatukostnadsberäkning
- förköp- och förvärvsprövning av fastighetsköp
- skadereglering.

Verksamheten motsvarar i allt väsentligt avdelningens verksamhet i den tidigare organisationen.

Personalbehovet bedöms till 12-15 personer. I nuvarande organisation motsvaras detta av ca 18 medarbetare.

#### **7.4.1.3 Egendomsbyrån**

Verksamheten är inriktad på

- förvaltning av stadens markinnehav utanför stadens gränser
- avyttring mark enligt stadens försäljningspolicy
- upplåtelse markområden
- hålla markområden tillgängliga för natur- och friluftsliv.

Verksamheten motsvarar i allt väsentligt avdelningens verksamhet i den tidigare organisationen.

Personalbehovet bedöms till 9-11 personer. I nuvarande organisation motsvaras detta av ca 13 medarbetare.

## 7.4.2 Exploatering Innerstaden

Verksamheten är inriktad på att

- i projektform leda planering och genomförande av exploatering för bostäder och arbetsplatser
- skapa förutsättningar för exploatering genom att förvalta och utveckla kommunens markinnehav
- handlägga tomträttsavtal.

Avdelningen bildas genom att sammanföra funktioner i huvudsak från den tidigare markbyrån och delar av gatu- och parkbyrån på region innerstaden.

Avdelningen består av tre enheter

- administration
- tomträttshandläggning
- planering och byggande/projekt.

I nuvarande organisation motsvaras detta av ca 35 medarbetare.

### 7.4.2.1 Administration

Avdelningen har en egen, mindre enhet för administration.

Personalbehovet bedöms till 3 personer. I nuvarande organisation motsvaras detta av 4 medarbetare.

### 7.4.2.2 Tomträtt

Verksamheten är inriktad på handläggning av tomträttsfrågor:

- upprättande och förnyelse av tomträttsavtal
- frågor rörande pågående tomträtt

Personalbehovet bedöms till 3-4 personer. I nuvarande organisation motsvaras detta av 5 medarbetare.

### 7.4.2.3 Planering och byggande/projektenhet

Verksamheten är inriktad på planeringen och genomförandet av innerstadens exploateringsarbeten för bostäder och arbetsplatser.

Enheten har kompetenser inom områdena:

- projektplanering och kalkylering
- projektledning
- projekteringsledning för gator och parker
- byggleddning för utbyggnad av gator och parker i exploateringsprojekt.

Enheten svarar för:

- projektlednings- och samordningsansvar för planering och genomförande projekten
- utveckling och förvaltning av exploateringsbar mark.

Exploateringsverksamheten består av ett stort antal projekt som är i olika skeden:

- idéfas
- planeringsfas
- genomförande/byggande.

Projektenshetens medarbetare är parallellt engagerade i ett flertal olika projekt samtidigt.

Personalbehovet bedöms till 27-30 personer. I nuvarande organisation motsvaras det av ca 30 medarbetare. I syfte att säkerställa kapacitet för projektledning i det utökade, högprioriterade bostadsbyggandet har i dimensioneringen lagts in 6 ytterligare befattningar utöver resursförändringen genom rationalisering (d.v.s. denna resursförstärkning ingår i numerären 27-30).

### **7.4.3 Exploatering Ytterstaden**

Verksamheten är inriktad på att

- i projektform leda planering och genomförande av exploatering för bostäder och arbetsplatser
- skapa förutsättningar för exploatering genom att förvalta och utveckla kommunens markinnehav
- handlägga tomträttsavtal.

Avdelningen bildas genom att sammanföra funktioner från den tidigare markbyrån och delar av gatu- och parkbyrån på region innerstaden.

Avdelningen består av tre enheter

- administration
- tomträttshandläggning
- planering och byggande/projekt.

I nuvarande organisation motsvaras detta av ca 48 medarbetare.

#### **7.4.3.1 Administration**

Avdelningen har en egen, mindre enhet för administration.

Personalbehovet bedöms till 4 personer. I nuvarande organisation motsvaras detta av 5 medarbetare.

#### 7.4.3.2 Tomträtt

Verksamheten är inriktad på handläggning av tomträtsfrågor:

- upprättande och förnyelse av tomträtsavtal
- frågor rörande pågående tomträtt

Personalbehovet bedöms till 6-7 personer. I nuvarande organisation motsvaras detta av 8 personer.

#### 7.4.3.3 Planering och byggande/projektenhet

Verksamheten är inriktad på planeringen och genomförandet av innerstadens exploateringsarbeten för bostäder och arbetsplatser.

Enheten har kompetenser inom områdena:

- projektplanering och kalkylering
- projektledning
- projekteringsledning för gator och parker
- byggleddning för utbyggnad av gator och parker i exploateringsprojekt.

Enheten svarar för:

- projektlednings- och samordningsansvar för planering och genomförande projekten
- utveckling och förvaltning av exploateringsbar mark.

Exploateringsverksamheten består av ett stort antal projekt som är i olika skeden:

- idéfas
- planeringsfas
- genomförande/byggande.

Projektenhetens medarbetare är parallellt engagerade i ett flertal olika projekt samtidigt.

Personalbehovet bedöms till 37-41 personer. I nuvarande organisation motsvaras detta av ca 40 personer. I syfte att säkerställa kapacitet för projektledning i det utökade, högprioriterade bostadsbyggandet har i dimensioneringen lagts in 9 ytterligare befattningar utöver resursförändringen genom rationalisering (d.v.s. denna resursförstärkning ingår i numerären 37-41).

#### 7.4.4 Avdelning för storprojekt

Stadens exploateringsverksamhet innehåller dels ett stort antal relativt små projekt samt några mycket stora projekt.

Avdelningen för storprojekt är inriktad på att en för varje sådant projekt skapa en specialanpassad koncentrerad projektorganisation där huvuddelen av projektmedarbetarna är helt engagerade i projektet ifråga.

Varje storprojekt innehåller flera etapper vilka är i olika planerings- och genomförandeskedet. Med denna bakgrund kommer organisationen inom projekten normalt att ha två huvudgrupperingar:

- en grupp som hanterar etapper i plan- och planeringsskede/planeringsprojekt
- en grupp som hanterar etapper i byggandeskedet/byggandeprojekt.

Inom gruppen planeringsprojekt finns kompetenser som:

- samverkande SBK-resurser för detaljplanarbetet
- samverkande resurser från berörd stadsdelsförvaltning
- projektledning
- projekteringsledning.

Inom gruppen byggandeprojekt finns kompetenser som:

- projektledning
- projekteringsledning för gator parker och ledningar
- byggledning för gator, parker och ledningar.

Personalbehovet i avdelningen för storprojekt bedöms till 13-14 personer. Personalbehovet kommer att variera påtagligt beroende på den vid varje tidpunkt aktuella omfattningen av pågående projekt etc. I nuvarande organisation för Hammarby Sjöstad motsvaras detta av ca 16 medarbetare.

#### **7.4.5 Kommentarer till Exploateringskontorets utformning**

En styrande målsättning för förslaget om ett separat Exploateringskontor är att åstadkomma mycket god förmåga att genomföra stadens omfattande bostadsbyggnadsprogram. Därför rekommenderas en organisationslösning som möjliggör att hela kontoret kan fokuseras på uppgiften – dvs. ledning, operativa chefer, projektledare, specialister och medarbetare i olika funktioner.

Genomförandet av exploateringsprojekten är en komplex process i sig där effektiv samordning och styrning av aktiviteter och av aktörers medverkan är helt avgörande för resultaten - tidsmässigt, kvalitetsmässigt och ekonomiskt. Därför bör Exploateringskontoret ges bra organisatoriska förutsättningar och tydlig roll i projektstyrningen för exploateringsverksamheten. Kontoret bör också ha erforderliga nyckelkompetenser inom viktiga sakområden.

För att kunna motsvara de höga kraven i det omfattande bostadsbyggandet föreslås att Exploateringskontoret ges egna projektresurser för projekteringsledning och byggledning av gator och parker inom exploateringsområdena. Detta innebär att vissa delar av befintliga kompetenser vid Gat- och parkbyråerna i nuvarande organisationen knyts till och ingår i Exploateringskontoret.

Exploateringskontoret är i organisationsförslaget indelat i fyra huvuddelar – avdelningen för gemensamma specialistfunktioner, de två geografiska avdelningarna samt storprojektavdelningen.

Detta har sin grund i ett par omständigheter. Regionindelningen i den nuvarande GFK-organisationen speglar de olika förhållanden och förutsättningar som råder i innerstaden och i ytterstaden – vilket också märks i skillnader i projektstorlek i byggandet, exploateringsgrad, komplexitet etc.

Utredningen föreslår att nuvarande geografiska (region) indelning behålls i organisationen för Exploateringskontoret. Därigenom underlättas också genomförandet av den nya organisationen – till fördel för även för samverkanspartners, intressenter och brukare.

En väsentlig del av stadens bostadsbyggande sker genom några mycket stora bebyggelseprojekt som Hammarby Sjöstad, NV Kungsholmen, Liljeholmen – Årstadal, Hjorthagen – Värtan och N:a Stationsområdet. Dessa stora projekt kräver en specialanpassad och koncentrerad projektorganisation.

Därför föreslås att i Exploateringskontoret inrättas en särskild storprojektavdelning som fokuserar på dessa stora projekt. Det är önskvärt att dessa stora projekt samplaneras och "fasas" tids- och resursmässigt så att den samlade kapaciteten i kontoret kan "balanseras" och utnyttjas väl. Ett sådant ur resurssynpunkt gynnsamt tidsmässigt scenario skulle kunna vara att efterhand som insatserna i Hammarby Sjöstad minskar kan exempelvis insatserna för exploateringsarbetena Hjorthagen – Värtan och eller Norra Stationsområdet "fasas" därtill.

Den nuvarande enheten Strategi- och värdering vid GFK föreslås hållas samman och föreslås placeras som en gemensam funktion inom Exploateringskontoret. Den har sin huvudsakliga uppgift inom exploateringsverksamheten men bör också biträda Trafikkontoret.

Egendomsbyrån inom Fastighetsförvaltningen i nuvarande GFK föreslås tillhöra Exploateringskontoret. Detta motiveras av att i många avseenden är AO Egendoms inriktning och karaktär mer lik mark- och exploateringsverksamheten inom GFK än Fastighetsförvaltningens verksamhet. Vissa markområden är intressanta ur exploateringssynpunkt medan andra områden kan vara intressanta som alternativ



för verksamheter som har platsbrist inom stadens gränser. Eftersom marken ligger inom andra kommuner kommer många förfrågningar om förändringar i markutnyttjandet. Detta innebär att AO Egendom bör vara intressant för politisk insyn på samma sätt som stadens mark- och exploateringsverksamhet. Ytterligare underlag ges i bilaga Fastighet.

## **7.5 Arbetsformer**

### **7.5.1 Samverkan och gränssytor generellt till kommunens förvaltningar och bolag i exploateringsprocessen**

Genomförandet av exploateringsprojekten är en komplex process där effektiv samordning och styrning av aktiviteter och av aktörers medverkan är helt avgörande för resultaten - tidsmässigt, kvalitetsmässigt och ekonomiskt.

Stadsbyggnadskontoret har parallellt med Exploateringskontoret ett samlat ansvar för innehållet i detaljplanerna för de områden där som exploateringen sker och ansvar för avvägningen mellan olika intressen i planutformningen.

Exploateringskontorets roll och ansvar beskrivs under 7.2 med bl.a. "ansvaret för exploatering och byggande vid genomförande av detaljplan". Under uppgiftsbeskrivningen anges vidare:

- Projektledds- och samordningsansvar för planering och genomförande av exploateringsverksamheten
- Projekt- och byggledning vid byggande av trafikleder, huvudgator och lokalgator samt parker - för projekt som ingår i exploateringsverksamheten.

För att få en effektiv process behöver således andra samverkande aktörer anpassa sin medverkan till Exploateringskontorets projektsamordning. Samordningen skall naturligtvis ske med utgångspunkt från varje ingående aktörs självständiga ansvar för sin del i det samlade exploateringsprojektet.

### **7.5.2 Samverkan och gränssytor med Trafikkontoret**

Under pkt 6.5.2 d.v.s. kapitlet om Trafikkontorets organisation belyses samverkan mellan Trafikkontoret och Exploateringskontoret.

### **7.5.3 Samverkan och gränssytor mot stadsdelsförvaltningarna**

Exploateringsfrågorna handläggs i dagens organisation genom GFK markbyråer vid Region Innerstaden och Region Ytterstaden.

Samverkan med stadsdelsförvaltningarna i exploateringsfrågorna sker dels i anslutning till Stadsbyggnadskontorets samrådsförfarande i detaljplaneprocessen, dels i direktsamråd med SDF. Vidare medverkar markbyråerna i GFK "breda" samrådsgrupper för hela verksamheten. I allt väsentligt bör denna samverkan med SDF fortsätta på samma sätt som tidigare. På en punkt sker en förändring – den tidigare "breda" samrådsgrupperingen ersättes mot en mer fokuserad samverkan för exploateringsverksamheten.

#### **7.5.4 Samverkan och gränsvytor inom Exploateringskontoret**

Förslaget om bildandet av Exploateringskontoret är ett led i den övergripande målsättningen att fokusera organisationen på den av staden högt prioriterade uppgiften att genomföra ett ökat bostadsbyggande.

Genom den geografiska uppbyggnaden – i samma struktur som i nuvarande GFK – kan vardera avdelningen koncentrera sin operativa verksamhet till det egna området. Jämfört med tidigare organisation har uppgiften renodlats, exempelvis hade regionerna ansvar för verksamheter i "varandras" områden såsom Ytterstadsregionens ansvar inom miljöstrategiska uppgifter.

De två geografiska avdelningarna i Exploateringskontoret får nu ett väldefinierat gränssnitt till varandra – med tydligt avgränsat ansvar för verksamhet, ekonomi etc. Deras samverkansbehov får sitt fokus främst på gemensam policy, arbetssätt och kompetensfrågor.

Avdelningen för storprojekt har i och för sig välavgränsade uppgifter relativt de två geografiska avdelningarna men kommer ändå att ha behov av viss samverkan med dessa eftersom storprojekten geografisk ligger inom deras områden.

Avdelningen Gemensamma specialfunktioner har en intern roll dels inom administrationen som stöd till de geografiska exploateringsavdelningarna och till avdelningen för storprojekt, dels inom enheten Strategi och värdering. I denna roll utvecklas en omfattande samverkan internt.

Inom avdelningen Administration och stab finns upphandlingsspecialistfunktionen och uppgifterna utveckling, samordning samt controlleruppgifter. Dessa funktioner är betydelsefulla för i arbetet med utveckling av strategier och styrning av hela verksamheten vid Exploateringskontoret. Därför kommer dessa enheter att samverka över hela kontoret och vara särskilt stöd till ledningen i kontoret.

Särskilt betydelsefull för uppbyggnad och genomförande av verksamheten i Exploateringskontoret är ledningsgruppen – som blir en viktig resurs för övergripande utveckling och styrning av verksamheten.

Egendomsförvaltningen inom avdelningen Gemensamma specialfunktioner har en förhållandevis välavgränsad egen uppgift som inte kräver omfattande löpande samråd i övrigt i kontoret.

## 8 Ny organisation för övriga verksamheter

### 8.1 Fastighetsförvaltningen

Beträffande den nuvarande avdelningen Fastighetsförvaltning föreslås i korthet följande:

- Affärsområdet Egendom överförs till Exploateringskontoret
- Övriga enheter slås samman med Saluhallsförvaltningen. Den nya förvaltningen föreslås namnändras (t.ex. till "Stadsfastigheter")
- Den pågående renodlingen av stadens fastighetsbestånd bör fullföljas (ex.vis genom överförande av barnstugor till SISAB om den särskilda utredning som pågår visar att detta är möjligt)
- Allt markinnehav i nuvarande Fastighetsförvaltningen och Saluhallsförvaltningen överförs till Exploateringskontoret. Den nya förvaltningen föreslås betala arrende för utnyttjad tomtmark vid förvaltade byggnader.

På sikt skulle stadens fastighetsinnehav kunna renodlas ytterligare där andra förvaltningsbyggnader då skulle kunna föras till "Stadsfastigheter".

I separat bilaga redovisas mera detaljerat motiv för denna lösning liksom förslag till organisation och dimensionering av den nya förvaltningen. Sammanfattningsvis bedöms resursåtgången kunna minska med ca 50-60 årsarbetare jämfört med de nuvarande organisationerna Fastighetsförvaltningen och Saluhallsstyrelsen.

### 8.2 Trafiktjänsten

Trafiktjänsten ingår som en utförarenhet i Trafikkontoret. I separat bilaga ges ytterligare underlag och motiveringar för det förslag som föreligger för Trafiktjänsten, vilket i korthet innebär:

- Den nu gällande strukturen och verksamhetsomfattningen bibehålls i stort.
- Ansvar och resurserna för "Trafik Stockholm" flyttas till annan plats inom det nya trafikkontoret.
- Verksamheten görs helt finansierad genom intäkter (d.v.s. fakturering av avtalade tjänster). På sikt kan verksamheten konkurransutsättas.
- Kostnaderna anpassas så att verksamheten åtminstone ger ett visst överskott (förlust 2003 med ca 5 Mkr och budget 2004 pekar på samma storleksordning),

vilket innebär en reducering med ca 10-15 personer samt dessutom rationaliseringar i administration i likhet med för övriga funktioner.

### 8.3 Parkeringsövervakningen mm

I sammanfattning innebär huvudförslaget:

- Den nuvarande P-avdelningen delas i en myndighetsdel och i en övervakningsdel.
- Övervakningstjänsten upphandlas (enligt LOU) och erforderligt antal p-övervakare erbjuds anställning inom Parkab eller hos annan entreprenör.
- Till myndighetsdelen, som inordnas i Trafikkontoret, förs uppgifterna som utförs av de nuvarande enheterna för:
  - Juridik
  - Dispenser
  - Upphandling
  - Flytt och eskorttjänst (delar)
  - Erforderliga lednings- och administrativa resurser.

Ovanstående funktioner inordnas i olika delar av Trafikkontoret. Genom rationaliseringar och utnyttjandet av samordningsmöjligheter med Parkab (eller annan entreprenör) bedöms resursbehovet minska med ca 35 "indirekta" och 30 "direkta" (främst parkeringsvakter). Beträffande p-vakter kan konstateras att antalet p-vakter i viss mån kan sägas vara en politisk inriktningsfråga. Genom ökat antal p-anmärkningar ger varje ny p-vakt snabbt en ekonomisk "vinst" varför antalet teoretiskt skulle kunna ökas utan att äventyra ett ekonomiskt rationaliseringsmål. En ökning skulle dock återigen ge intryck av "jakt" på bilister. Vid vår bedömning av möjligheterna att minska antalet p-vakter har vi haft som utgångspunkt att man med den nya organisationen skall nå samma effektivitet som med det tidigare högre antalet. Samtidigt kan också konstateras att man är långt ifrån att nå kvalitetsmålet med 90% rätt parkerade fordon (2003 var utfallet ca 60%).

I separat bilaga ges en mera omfattande beskrivning och analys av parkeringsverksamheten i vårt förslag. Där ges också bakgrund till våra bedömningar av rationaliseringsmöjligheterna, bl.a. genom jämförelser med parkeringsverksamheterna i Göteborg och Malmö.

## 9 Organisatoriska konsekvenser för SDF

För SDF får utredningens förslag konsekvenser i främst två avseenden:

- Helhetsansvaret för gatudriften läggs på Trafikkontoret
- SDF får helhetsansvaret för parker (exklusive nyanläggningar vid exploatering samt vissa för vissa stadsgemensamma parker)

### 9.1 Förändrat ansvar för gatudriften

SDF ansvar i nuläget för vinterväghållning och barmarksrengöring kräver enligt SDF egna uppgifter ca 25 årsarbetare totalt. Med förslaget att helhetsansvaret skall ligga på Trafikkontoret minskar detta resursbehov väsentligt. Personalbehovet vid SDF är bl.a. beroende av vilken samverkansnivå som väljs för stadsdelarnas medverkan i Trafikkontorets arbete med gatudriften. I den integrerade organisationen för drift- underhåll- anläggning vid Trafikkontoret beräknas gatudriften (från SDF) kräva ca 10 årsarbetare.

### 9.2 Förändrat ansvar för parker

SDF föreslås i utredningen få helhetsansvar för huvuddelen av parkerna. Detta innebär i förhållande till i dag att SDF även skall svara för investeringar och reinvesteringar. Genom att det på Trafikkontoret föreslås finnas stadsgemensamma resurser för parkfrågor förutsätts att denna specialkompetens utnyttjas av SDF i sådan omfattning att investeringsansvaret främst kommer att kräva vissa utökade planerings- och budgeteringsresurser. Vi har inget underlag för att bedöma om detta kommer att kräva smärre resursökningar eller ej vid SDF – troligen är situationerna något skilda vid olika SDF. Mot bakgrund av de speciella kompetenskrav som finns för parkverksamheterna förutsätts att en god samverkan kan uppnås mellan SDF och Trafikkontoret så att inte överlappande resurser byggs upp. Särskild uppföljning bör ske efter en tid av hur de centrala resurserna utnyttjas av SDF. För att verkligen säkerställa att den särskilda parkkompetensen utnyttjas kan övervägas att införa en tvingande regel att den central kompetensen skall rådfrågas inför investeringar.

### 9.3 Samverkan mellan Trafikkontoret samt Exploateringskontoret och stadsdelsförvaltningarna

Samverkansfrågorna berörs i flera olika avsnitt i utredningen, dels rekommenderas olika insatser allmänt för att utveckla samverkan dels medför den förändrade organisationen och förändrade uppgiftsfördelningen mellan SDF och speciellt Trafikkontoret vissa förändringar i uppläggning av samverkan.

Utredningen bedömer sammantaget att det finns såväl behov som möjligheter att utveckla samverkan med SDF och att det är möjligt att på ett bra sätt anpassa samverkan till den föreslagna förändrade organisationen.

Under kapitel 6 om Trafikkontoret och kapitel 7 om Exploateringskontoret berörs bl.a. följande:

- Harmonisering av delegationsordningar mellan SDF och Trafikkontoret
- Ändrade mer koncentrerade former för tjänstemannasamråd
- Biträde från Trafikkontoret till SDF till SDN-behandlingen av trafik och stadsmiljöfrågor
- Samverkan i styrning och uppföljning av gatudriften
- SDF har tillgång till den centralt placerade specialistkompetensen inom parkområdet i anslutning till att SDF får helhetsansvar för parkverksamhet, d.v.s. även för parkinvesteringar.

Dessa frågor belyses mer under respektive avsnitt i rapporten.

## 10 Samlad beskrivning av rationalisering

### 10.1 Bakgrund, realiseringsmöjligheter

#### 10.1.1 Allmän bakgrund

Det är aldrig enkelt att i en organisation av GFKs karaktär beskriva rationaliseringsmöjligheterna på ett säkert sätt. Även om vi i våra diskussioner inom GFK har fått en hel del indikationer på rationaliseringsmöjligheter har vi också fått beskrivningar av att många upplever sig ha en hög arbetsbelastning.

Vi pekar i rapporten på jämförelser med andra liknande organisationer (se nedan). Exempelen är valda från olika företag och förvaltningar. I en del av fallen har vi naturligt nog inte full insyn i förutsättningarna. Samtidigt kan också anmärkas att det är inget som säkert talar för att dessa organisationer är helt effektivt organiserade vilket för flera av jämförelserna mycket väl kan innebära att rationaliseringspotentialerna är än större än vad jämförelserna pekar på. Normalt borde dessutom GFKs (och Stockholms stads) storlek egentligen ge större potential än mindre organisationer. Här är vi emellertid helt övertygade om att GFKs storlek och struktur tvärtom har medfört onödigt stor organisation, bl.a. i form av att:

- linjeorganisationen och specialistgrupperingen har medfört att många enheter blir involverade i en viss fråga (många möten med "specialistbevakning" - vilket i grunden naturligtvis är ett uttryck för en hög ambition)
- storleken har gjort att många frågor måste lyftas en eller flera nivåer för beslut vilket i sig innebär både tidsutdräkt och ökade resursinsatser
- ekonomiresurser finns såväl på central nivå som på avdelningsnivå och byrå/-enhetsnivå. Även om uppgifterna naturligtvis skiljer sig åt blir det överföringsbehov och risker för överlappningar
- samma sak gäller i viss mån personaladministrativa resurser.

#### 10.1.2 Rationaliseringstrycket

GFK har en budgetomslutning (exklusive avskrivningar och kapitalkostnader men inklusive investeringar) på närmare 4 Mdr kronor. Av dessa är de egna personalkostnaderna ca 10%. Mycket stor andel köpta tjänster och entreprenader inom både drift/underhåll och investeringsverksamheten leder lätt till att rationaliseringstrycket på de egna resurserna inte blir lika högt som när personalkostnadsandelen är större. Även om GFKs ambitioner naturligtvis innebär att man strävar efter att få ut så mycket verksamhet som möjligt inom de tilldelade anslagsramarna går det inte att blunda för att det kan kännas "enklare" att minska de externa köpen än att vidta t.ex.



personalreduktioner. Utan att vi har analyserat bakgrunden närmare kan konstateras att GFK anger att det nu finns ett ackumulerat eftersatt underhåll om ca 2,5 Mdr kronor. I senaste tertialrapporten (1/2004) anger GFK beträffande den bekymmersamma situationen med eftersatt underhåll: "Kan inte anslag medges i den utsträckning som anläggningarna kräver måste utrymme skapas genom att stadens investeringar minskar". Vi saknar i de formuleringarna beskrivningar om att även rationaliseringar - i såväl den egna organisationen som i upphandlingar - skulle kunna vara en delmängd i möjligheterna att börja beta av på det eftersatta underhållet. Även om rationaliseringar i de egna resurserna kan synas ge marginella möjligheter i de mycket stora belopp som hela GFKs verksamhet omsluter är det enligt vår uppfattning mycket viktig att upprätthålla trycket på en i alla avseenden kostnadseffektiv verksamhet.

För övrigt kan anges att utredningen inte har funnit anledning att öka andelen egna resurser i förhållande till köpta resurser.

### 10.1.3 Nyckeltalsanalyser

För att stryka under våra uppfattningar om rationaliseringsmöjligheterna inom GFK har vi gjort ett antal jämförande analyser. På ett enskilt område (t.ex. antalet personer som arbetar med löneadministration) kan ett enskilt nyckeltal vara missvisande. GFK skulle kunna tänkas ha mycket speciella förutsättningar (eller organisationerna vi tagit nyckeltalet från) som förrycker grunden för jämförelsen. När ett antal nyckeltal pekar åt samma håll ger det en bild som med viss säkerhet kan användas för slutsatser.

#### **Personalandelar. Kostnadsandelar**

En utgångspunkt är att jämföra vissa generella nyckeltal för olika kategorier. GFK har en stor andel i kategorin administrativa resurser (22% enligt beskrivningen i avsnitt 3.1.4). Vi anser att GFKs karaktär kan motivera en något högre andel än i många andra typer av företag eller organisationer. Skälen för detta är bland annat att vissa av de administrativa resurserna arbetar mer eller mindre direkt i de operativa aktiviteterna, stora ekonomiska flöden hanteras (kostnader, intäkter och stora investeringsutgifter) m.m.

En vanlig jämförelsegrund är att jämföra olika indirekta kostnader i förhållande till totala operativa kostnader.

En betydande del av GFKs verksamhet är investeringsverksamhet. Vid "vanlig" definition av operativa kostnader, d.v.s. alla kostnader exklusive avskrivningar och räntor skulle GFKs operativa kostnader egentligen vara värdena ur driftverksamheten. Vid analyser och jämförelser kan man emellertid anse att den totala volymen driftkostnader och delar av investeringsverksamheten motsvarar andra företags totala kostnadsvolym eftersom investeringsverksamhet är en "löpande" del

av GFKs "produktion". Vid våra analyser har vi därför använt en modell att beräkna GFKs operativa kostnadsmassa till att utöver driftkostnaderna (i förvaltning 181 och 182) även omfatta egna resursinsatserna och köpta konsulttjänster för investeringsverksamheten (i förvaltning 181). Ett sådant synsätt ger egentligen GFK bättre (d.v.s. lägre) nyckeltal än om jämförelserna enbart skulle ha gjorts i förhållande till driftkostnaderna enligt en "vanlig" definition. Den operativa kostnadsmassan är med den modellen beräknad till ca 1750 Mkr.

Nedanstående tabell visar jämförelser av olika slag av administrativa kostnader i förhållande till de totala operativa kostnaderna. Jämför beskrivningarna i avsnittet ovan om osäkerheter och behov av beskrivningar i intervall. Kostnaderna för de olika typerna av indirekta posterna är beräknade utgående från snittlöner för respektive personalkategori (inklusive sociala avgifter) samt påslag för att täcka gemensamma kostnader. Beräkningen av påslagen är enligt kostnadsställebudgetarna och de grunder som byråerna/avdelningarna använder vid beräkning av timpriser på region/avdelningsnivå. Dessutom har de förvaltningsgemensamma kostnaderna också fördelats. Metoden innebär en viss schablonisering men torde i vart fall inte överskatta de verkliga kostnaderna.

#### Jämförelser av kostnadsandelar (% av total operativ kostnad)

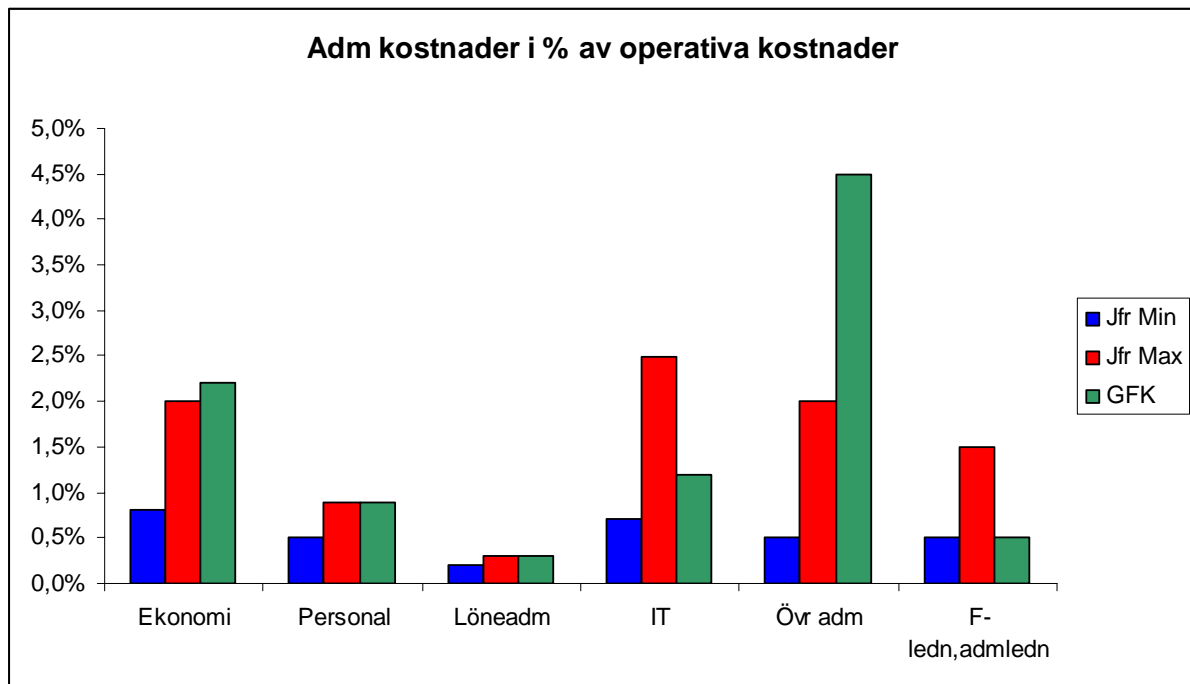
	GFK	Jämförelse- bas	"Min" Mkr	"Max" Mkr	Mkr nuläge
Ekonomi	2,2%	0,8-2,0%	14	35	37,9
Personal	0,9%	0,5-0,9%	9	16	15,3
Löneadm	0,3%	0,2-0,3%	4	5	4,5
IT	1,2%	0,7-2,5%	12	44	21,3
Övrig adm	4,5%	0,5-2,0%	9	35	78,2
F-ledn, admledn	0,5%	0,5-1,5%	9	26	9,6
<b>Adm totalt</b>	<b>9,5%</b>	<b>3,2-9,2%</b>	<b>56</b>	<b>161</b>	<b>166,8</b>
dvs reduktion Mkr			111	6	
dvs reduktion % av adm kostn			66%	3%	

Anm: "Min" anger vad kostnaden är om GFK skulle haft en kostnadsandel som motsvarar jämförelseintervallens lägsta värde. På motsvarande sätt anger "Max" kostnaden vid jämförelseintervallens högsta värde.

GFKs totala administrativa kostnad har således beräknats till drygt 165 Mkr, vilket är ca 9,5% av de totala operativa kostnaderna (1750 Mkr enligt ovan beskrivna beräkningsmodellen). Skulle alla funktionerna ha en omfattning som motsvarar de lägsta värdena i intervallen för andra företag skulle således de administrativa kostnaderna minska med över 100 Mkr. Om man i stället använder de övre värdena är det enbart en mindre reduktion. Det finns naturligtvis olika sätt att se på var i intervallet GFK rimligen bör ligga. Vår bild är att en reduktion av de personella resurserna i storleksordningen 30% inte är orimlig. Vid sådana stora reduktioner blir kostnadsreduktionen dock mindre eftersom vissa indirekta kostnader inte kan

minskas i samma grad. Kostnadsreduktionen kan bedömas till ca 40 Mkr. De administrativa kostnaderna skulle då ligga runt 7% av de operativa kostnaderna, vilket kan jämföras med ett snittvärde för företag som snarare ligger under 5%.

Översiktligt framgår jämförelsen även av diagrammet:



## 10.1.4 Några funktionsvisa analyser

### Ekonomiresurser

I personalkategorin ekonomiresurser inräknas här även controllers. Enligt personalistan (januari 2004) var antalet 54. Uppgifterna i denna kategori avser såväl traditionell bokföring, budgetarbete, periodrapporter, bokslut, fakturering och leverantörsbetalningar som mera verksamhetsnära uppgifter t.ex. medverkan i projektkalkylering/budgetering och projektuppföljning. Resursbehoven för att sköta dessa uppgifter är i stor utsträckning volymberoende där antalet leverantörsfakturer och egna utställda fakturer är de viktigaste.

Några grova jämförelser för stora företag är följande:

12-15.000 leverantörs- och kundfakturer per år per ekonom (oavsett om de arbetar med fakturahantering eller ej) brukar anses som rimligt. För GFK med totalt ca 210.000 (181: 42.000 leverantörsfakturer och 110.000 kundfakturer; 182: 39.000 leverantörsfakturer och 18.000 kundfakturer/hyresavier) fakturer skulle detta innebära ca 14-17 personer för fakturahanteringen.

En annan grov jämförelse är att ett medelstort företag har ca 100 - 125 Mkr i omsättning per ekonom. För GFK med totala intäkter om ca 3.300 Mkr skulle antalet ekonomer då ligga mellan 26 och 33.

Ekonomiresursernas andel av totala kostnadsmassan brukar ligga i intervallet 0,8-2%. För GFK är värdet ca 2,2 enligt beskrivningen ovan.

För GFK kan noteras att antalet hyres- och tomträttsfakturor är stort men också "enkla" att hantera eftersom de är regelbundet återkommande och standardiserade. Hanteringen av leverantörsfakturor är med hänsyn till de omoderna systemen å andra sidan tungarbetade.

Sammantaget kan i nuläget en rimlig uppskattning av behovet av ekonomiresurser ligga i intervallet 35-40. När det nya ekonomisystemet är infört bör siffran kunna minskas avsevärt för de delar som arbetar med bokföring och projektuppföljning. Resurserna för fakturahantering bör också minska något vid införandet av det nya ekonomisystemet - när man även inför scanning bör resursbehovet minska väsentligt.

### **Personalfunktionen**

Enligt personallistan (januari 2004) är det 22 anställda, som arbetar med personaladministration. Uppgifterna omfattar traditionella personaladministrativa uppgifter, arbetsmiljöfrågor, friskvårdsfrågor, utbildningsfrågor m.m. I kategorin ingår både centralt placerade och personer med PA-uppgifter på avdelningarna.

En relativt väl etablerad proportion i näringslivet är att det finns 1 "personalman" per 250 - 350 anställda. I offentlig sektor är vår bild att det snarare rör sig om 1 per 100 anställda. För GFK är det ca 1 per 50 anställda om alla i kategorin "personaladm" räknas in. Begränsar vi jämförelsen till mera kvalificerade personalsekreterare/-personalkonsulent är antalet 14 och relationen blir då 1 PA per ca 75 anställda.

GFK satsar relativt mycket på friskvård, arbetsmiljö m.m. för att få ner de höga sjuktalen. I GFK finns också ganska många medarbetare som har omplacerats från andra uppgifter eller överförts från andra förvaltningar. Totalt kan detta motivera en något högre andel PA-resurser. Sammantaget gör vi dock bedömningen att det totala resursbehovet borde kunna minskas till ca 10 personalsekreterare/konsulenter och ca 5 personalassistenter motsv.

### **Lönefunktion**

I kategorin "löner" finns på personallistan 7 anställda men antalet årsarbetare motsvarar knappt 6. Till detta finns ett antal sekreterare/assistenter ute på avdelningarna som är lönerapportörer (totalt ca 15 personer som har detta som en deltidsuppgift, motsvarar enligt vår bedömning 3 årsarbetare). Den centrala

löneenheten svarar för lönehantering för SBK och Integrationsförvaltningen utöver GFK. Totalt är det därför ca 1550 personer (inklusive förtroendevalda) som administreras.

En relativt väl etablerad proportion är att en lönehandläggare har ca 4-500 anställda. För GFK är det ca 350 (på 4-4,5 lönehandläggare) vilket skulle indikera en något stor lönefunktion i förhållande till jämförelsevärdena. En förklaring kan vara att GFKs löneenhet tidigare också svarade för ytterligare förvaltningar men att bemanningen inte har ändrats. GFKs lönemodell är också jämfört med många företag relativt enkel utan komplicerade arbetstidstillägg etc. Samtidigt kan anmärkas att GFKs lönesystem är omodernt och innebär en hel del manuella moment som kommer att försvinna när en mera automatiserad lönekoppling till tidredovisningssystemet.

På löneenheten arbetar dessutom en person med pensionsfrågor. GFK har också ett temporärt uppdrag att aktualisera ett stort antal gamla personakter för livräntebereäkningar.

### **IT-funktion**

IT-kategorin enligt personallistan omfattar 13 anställda varav 10 centralt. Till dessa bör vid analysen läggas 3 inhyrda supportpersoner och IT-chefen, d.v.s. 17 personer. Till detta skall nog egentligen läggas att det på avdelningarna/regionerna finns ytterligare personer som har "IT-uppgift" som biuppgift.

GFK har ett relativt väl utbyggt IT-nät och har egen driftorganisation. Antalet distansarbetande har ökat. Man använder externa IT-konsulter för större projekt men den centrala IT-enheten driver själva mycket av utvecklingsarbetet och medverkar i avdelningarnas/regionernas utveckling.

Med den struktur på IT-funktionen som GFK har valt är ett rimligt nyckeltal 1 IT-resurs per 75-100 anställda. Detta skulle ge ett behov av 11-15 (inklusive de inhyrda). Mot bakgrund av vår uppfattning att den nya organisationen och arbetsformerna kommer att kräva utveckling av bl.a. IT-stödda hjälpmedel och processer kan det emellertid vara en ansats att den nuvarande numerären kan vara lämplig att behålla under de närmaste åren.

### **Summering**

Jämförelserna ovan är gjorda mot förvaltningar och företag som vi har kunnat ta fram nyckeltal från för olika delar av administrationen. Det viktiga i jämförelsen är att den för samtliga funktioner pekar åt samma håll d.v.s. det bör finnas en relativt betydande möjlighet att minska de administrativa kostnaderna inom GFK.

### 10.1.5 Produktivitet

I avsnitt 10.1.1 pekar vi på förhållanden i GFKs nuvarande struktur och arbetsformer som leder till extra tidsåtgång och resursförbrukning. I avsnitt 10.1.2 för vi ett resonemang om riskerna med ett allmänt lågt rationaliseringstryck. Av analyserna ovan framgår att ett antal allmänna nyckeltal visar att det borde finnas utrymme för ökad produktivitet i de flesta av de granskade områdena. Av de nyckeltal och verksamhetsmått, som GFK redovisar i verksamhetsberättelsen, framgår endast begränsat underlag om egentlig produktivitetsutveckling (även om många av måtten är svåra att använda som jämförelser). Några exempel:

- Exploateringskostnaderna per lägenhet ökar
- Kostnaden per invånare för drift och underhåll av gator ökar (efter att i slutet av 90-talet ha haft en sjunkande trend)
- Andelen felparkerade bilar ökar.

(Vi är medvetna om att externa förhållanden också påverkar nyckeltalens utveckling, ex.vis utvecklingen av entreprenadkostnaderna.)

Generellt borde GFK själva tagit fram fler relevanta, sammansatta nyckeltal för produktivitetjämförelser som tydligare belyser resursinsatserna.

På andra ställen i rapporten har vi visat på skillnader mellan olika handläggare i t.ex. antalet handlagda dispensärenden. Generellt upplever vi att GFK borde kunna utveckla rutiner och arbetsflöden på ett mera systematiskt sätt (här tror vi att rationaliseringstrycket påverkar sådan utveckling). Utnyttjandet av IT-hjälpmiddel är här en viktig del (se andra beskrivningar av bristerna här).

Det är inte bara för "enkla" handläggningar (t.ex. utfärdande av boendeparkerings-tillstånd) som sådan rutiner och hjälpmedel kan öka produktiviteten. Även för mera komplicerade ärenden är det viktigt att hela tiden sträva efter ökad produktivitet – vi ser ex.vis skillnader mellan regionerna i antalet handlagda upplåtelseärenden per markupplåtare (även om strukturen på arbetsuppgifterna inte är lika). Ett annat exempel är antalet värderingar som gjordes 2003 på Strategi och värdering. Totala antalet var ca 125 vilket motsvarar ca 15 värderingar per värderingsman. Bland värderingarna finns naturligtvis stor spridning i komplexitet men antalet är ändå lågt i jämförelse med externa värderares volymer. Avdelningens värderingsmän har emellertid andra arbetsuppgifter också, t.ex. biträder i domstols- och tvisteärende vilket behöver beaktas vid jämförelserna.

Inom GFK tillämpas en generös personalpolitik som innebär ett långtgående ansvarstagande för medarbetarna och i ett antal fall inplacering i arbetsuppgifter för vilka vederbörande inte alltid har utbildning eller kompetens för. Det är självklart att



en sådan personalpolitik innebär svårigheter att samtidigt driva en tydlig rationalisering.

### 10.1.6 Jämförelser med Göteborg och Malmö

I utredningen har vissa jämförelser gjorts med Göteborg och Malmö kommuns liknande verksamheter. Jämförelserna har inriktats främst på att göra en översiktlig studie av personalresursernas storlek.

I Göteborg motsvaras GFK verksamheter av Trafikkontoret och Fastighetskontoret. I Malmö motsvaras GFK verksamheter av Malmö Gatukontor och Fastighetskontoret. Verksamheterna är organiserade på olika sätt i dessa kommuner, varför en direkt jämförelse av resurserna endast kan göras för vissa delar.

Kommunerna har olika uppläggning av kombinationerna mellan egna och externa resurser varför jämförelserna kan göras i första hand för sådana verksamheter som kommunerna utför i egen organisationen. Graden av externa resurser skiljer mellan kommunerna.

Det kan exempelvis noteras att till skillnad från Stockholm att parkeringsövervakningen trafiktjänsten verksamhet och i Göteborg och Malmö av entreprenör. I Göteborg ingår i Trafikkontorets verksamhet även ansvaret för infrastrukturen för spårvägen.

I jämförelserna mellan städerna urskiljer sig Göteborg särskilt med en generellt låg dimensionering. Trafikkontoret i Göteborg har sammantaget 90 personer i sin organisation. Trafikkontorets ansvar omfattar då även gatudriften i hela staden och drift, underhåll och byggande av anläggningar för spårvägen. Dock ingår inte parkverksamheter till någon del. För parkeringsövervakningen har Göteborgs Trafikkontor beställarrollen och utför myndighetsutövningen.

Städerna är olika stora och komplexiteten i staden är naturligtvis också olika. Om man jämför resurserna för de verksamheter - som är "minsta gemensamma nämnaren" - i städerna uppkommer följande iakttagelser och dessutom beaktar skillnader i storlek. Bedömningarna inom trafik- och gatuumrådet har baserats främst på skillnaderna i total gatuyta men jämförelser har även gjorts i förhållande till invånarantal.

- Stockholm har drygt dubbelt med egna resurser totalt sett inom trafik och gatuhållning jämfört med Göteborg men i samma storleksordning som Malmö
- Inom delområdet trafikplanering, trafikteknik och myndighetsutövning för den rörliga trafiken har Göteborg satsat något mera resurser än Stockholm proportionellt sett

- Inom delen drift och underhåll av gator har Stockholm väsentligt mer resurser jämfört Göteborg och också klart mer än Malmö (här har dock SDF-resurserna i Stockholm inte beaktats)

Inom exploateringsområdet är Stockholms personalresurser 50-75% högre än både Göteborgs och Malmös beroende på vilken jämförelsebas som används (antal markanvisade lägenheter, antal påbörjade lägenheter eller antal färdigställda lägenheter).

Det bör noteras att dessa jämförelser är översiktliga och inte omfattar alla verksamhetsområden samt att det finns fler viktiga faktorer, utöver skillnader i storlek som har betydelse.

I bilaga PARKERING finns vissa jämförelser med Göteborg och Malmö redovisade.

## 10.2 Sammanhållen upphandling

Ett tungt vägande motiv för utredningens förslag att Trafikkontoret skall få det totala ansvaret för drift och underhåll av gator, torg och allmänna platser är möjligheterna att få avsevärda kostnadsbesparingar vid upphandling av dessa entreprenadtjänster.

### 10.2.1 Aktivt upphandlingsarbete

Generellt behöver man anlägga ett mycket bredare synsätt på upphandling än att enbart titta på själva upphandlingsprocessen. Läget för drift och underhåll men också för anläggningsentreprenader i Stockholm är att konkurrensen tycks vara relativt ringa. En entreprenör har mycket stor dominans. Prisutvecklingen under de senaste årens upphandlingar från såväl SDF som GFK visar på kraftiga prisökningar. Bakgrunden till detta är i viss mån den situation som rådde vid de närmaste föregående upphandlingarna och de speciella överenskommelser som gjordes i samband med stadens överlåtelse av Stockholm Entreprenad.

En kvalificerad upphandlingsverksamhet måste emellertid aktivt arbeta för att säkerställa att hela den tillgängliga leverantörsmarknaden utnyttjas. Det gäller också att göra allt för att bredda leverantörsmarknaden. Några sätt att göra detta är

- att ge möjligheter för såväl stora som små leverantörer att vara med i anbudsgivning
- att ge möjligheter för såväl specialiserade som "breda" leverantörer att vara med i anbudsgivning
- att underlätta för de små leverantörerna, t.ex:
  - "enklare" anbudsunderlag (endast verkligt nödvändiga skall-krav, enklare språk m.m.)



- bjuda in till muntliga anbudsinformationer
  - genomgång av aktuella upphandlingar
  - genomgång av utvärderingsmodellerna
  - anvisa vägar för stöd med formalia
  - anvisa vägar för partnermodeller (mellan leverantörer)
- att använda olika upphandlingsmodeller, t.ex. kombinatorisk upphandling.

Till ovanstående generella kommentarer kan fogas att på den för GFK aktuella entreprenadmarknaden kan Stockholm som upphandlare genom sin samlade storlek starkt påverka utvecklingen av leverantörsmarknaden. Det borde vara en viktig uppgift att söka bryta tendenserna till att enbart ett fåtal stora leverantörer finns tillgängliga. Stockholms agerande kan få effekter på marknaden i åtminstone Mälardalenregionen. Att vidga leverantörsmarknaden så att ett antal medelstora aktörer kan utvecklas kan få stora långsiktiga konsekvenser.

### 10.2.2 Kombinatorisk upphandling

Kombinatorisk upphandling är en intressant upphandlingsmodell som det både finns teoretisk, kvalificerad forskning om och som har provats i praktisk verklighet. Många upphandlare menar nog att man har använt sig av kombinatorisk upphandling men vår bild säger oss att det i verkligheten är relativt få som har utnyttjat denna modell på det sätt som modellen egentligen förutsätter.

Förenklat kan man beskriva kombinatorisk upphandling på följande sätt. Den aktuella upphandlingen delas (eller "skiktas" som benämningen ofta är) i ett antal "enkelobjekt". Skiktningen kan göras geografiskt (ett antal geografisk väl avgränsade områden) där leverantören lägger anbud på "alla aktiviteter" i ett eller flera (eller alla) geografiska område. För varje geografisk område läggs således ett "enkelanbud". Leverantören kan också välja att kombinera flera geografiska enkelanbud till ett så kallat kombinatorisk anbud. Det är leverantören som väljer vilken eller vilka kombinationer han använder.

En annan metod är att upphandlingen skiktas i ett antal "aktiviteter" eller "funktioner" (t.ex. snöröjning, stora vårstädningen eller löpande städning). På samma sätt kan leverantören nu välja att utöver ett antal enkelanbud ge kombinatoriska bud i av honom själv valda kombinationer.

En klart intressant modell är att samtidigt ha både geografisk och aktivitetsbaserad skiktning, vilket snabbt ger i det närmaste oändliga kombinationsmöjligheter för leverantörerna.

En viktig ingrediens i genuin kombinatorisk upphandling är att leverantörerna kan få lägga "hur många kombinationer som helst" men att de samtidigt kan ange sin maximala leveranskapacitet, d.v.s. de behöver inte vara oroliga för att lägga många anbud och sedan inte kunna leverera om de tilldelas många objekt.

Erfarenhetsmässigt har kombinatorisk upphandling lett till att fler leverantörer varit med i anbudsgivningen. Anbudspriserna har generellt sett blivit lägre, bl.a. boende på att det ju faktiskt enbart är respektive leverantör som kan avgöra vilka samordningsvinster som just han kan göra (det kan normalt inte upphandlaren bedöma eftersom han saknar insyn i leverantörernas totala kapacitet och beläggningsläge). Genom att konkurrensen ökar visar också erfarenheten att det inte är enbart leverantörerna som tar del av samordningsvinsterna. Vägverket har under de senaste två åren gjort omfattande försök med denna utvecklade form av kombinatorisk upphandling. Besparingarna har enligt Vägverket legat på 4-10%. De kommer att använda metoden i stor skala och anser att kombinatorisk upphandling kan komma att stå för stor del av deras generella besparingsmål om 10%.

### 10.2.3 Potential för Trafikkontoret

Vinterväghållningen och barmarksrenhållningen kostar ca 280 Mkr per år (GFK och SDF). Inräknas vägunderhållet ökar den upphandlade volymen till ca 500 Mkr/år. Vi gör bedömningen att det är realistiskt att kunna räkna med åtminstone 10% besparing i förhållande till nuvarande prisnivåer, d.v.s. ca 50 Mkr per år. Detta förutsätter både aktiva åtgärder för att utveckla leverantörsmarknaden och ett systematiskt utnyttjande av kombinatorisk upphandling. Utredningens förslag till en sammanhållen organisation för drift, underhåll och mindre anläggningar (DUA) leder till ytterligare potential att samordna alla typer av entreprenadupphandlingar.

Teoretiskt skulle SDF kunna samordna upphandlingen sinsemellan men vi anser att det dels blir ett tungt samordningsarbete, dels kan ställa till problem att "fördela" de antagna kombinatoriska anbuden eftersom dessa kan skära över såväl flera SDF-områden som avse olika typer av skiktningar av aktiviteter. För att tillfullo kunna utnyttja den kombinatoriska upphandlingen krävs en central upphandling. SD-områdena är för små och i vissa avseenden inte "naturliga" (sett ur leverantörens synvinkel). Dessutom kräver en tidsmässig samordning (och utspridning) att hela volymen disponeras.

En övergång till en central upphandling enligt ovanstående modell kan ske först i takt med att nuvarande avtal löper ut eller kan omförhandlas.

Rationellt skulle det finnas fördelar med att i den kombinatoriska upphandlingen även inkludera parkskötsel. För vissa mindre entreprenörer borde kombinationen av parkskötsel under barmarkssäsongen och snöröjning kunna ge möjligheter till

attraktiva anbud. För att inordna även parkskötseln i denna upphandling erfordras dock en förändring av ansvaret för parkskötseln från SDF till Trafikkontoret. Se även avsnitt 5.2.4.2 och 11.6.

### 10.3 Dimensionerings- och rationaliseringsöversikt

Rationaliseringsmöjligheterna har således bedömts utifrån flera olika angreppssätt. I de tidigare avsnitten har med dessa utgångspunkter en rimlig dimensionering angivits i form av ett intervall för varje enhet (se avsnitt 6-8). En aspekt, som också har beaktats vid dimensioneringen, är att den nya integrerade strukturen för vissa enheter ger synergieffekter i form av att enheten själv har rådighet över erforderliga resurser i stället för att i många situationer behöva förlita sig på andra enheters resurser. Vidare har förutsatts att resursinsatserna främst används till de mest prioriterade uppgifterna och att vissa uppgifter, som hanteras idag ges en lägre prioritet.

Vid dimensioneringsförslagen har vi också inräknat vissa personella förstärkningar jämfört med resurserna 2003 för att klara ökad verksamhet e.dyl:

- 10 årsarbetare (åa) för övertagande av ansvaret för SDF tidigare uppgifter för gatudrift (SDF resurser var 2003 ca 25 åa)
- 15 konstbyggnadsspecialister (beslutad utökning för att bli mera självförsörjande; utredningen har inte granskat denna lösning)
- 15 projektledare för att klara den utökade exploateringsverksamheten för kraftigt ökat bostadsbyggande de närmaste åren (utökningen bör ses som temporär)
- 5 åa för utveckling av stadens trafikfrågor (en av de prioriterade huvuduppgifterna)
- 35 p-vakter för övertagande av den tidigare entreprenaden.

För nuvarande Fastighetsförvaltningen har beaktats att AO Sjukhem har överfört till FB Servicehem AB samt att sammanslagning sker med Saluhallsförvaltningen.

En samlad bild av våra bedömningar av möjligheterna till personella rationaliseringar kan beskrivas genom följande tabell (antal årsarbetare):

	2003	Ratio	Tillförs/ Avgår	Netto	Ny org
Expl. och byggandekontoret	156	31-46	15	16-31	125-140
Trafikkontoret	476	90-150	30	60-120	356-416
Fastighet/ "Stadsfastigheter"	190	58-62	-4	62-66	124-128
Parkering (utöver i Trafikkontoret)	193	45-49	35	10-14	179-183
Summa årsarbetare	1015	224-307	76	148-231	784-867
Ratio% totalt		22-30%		15-23%	

Vid en sådan här rationalisering kan den genomsnittliga kostnaden (personkostnader och övriga schablonkostnader för varje person i form av lokaler, IT etc.) bedömas till 490-560 kkr beroende på personalkategori m.m. Den totala besparingen för rationaliseringen vid oförändrad verksamhet kan då beräknas uppgå till 120-165 Mkr. Med de ovan angivna personella förstärkningarna blir nettobesparingen 75-125 Mkr. Detta förutsätter dock att t.ex. lokalerna kan anpassas till det nya lägre personalantalet, vilket naturligtvis kan ta en viss tid. Utredningen har inte gjort några beräkningar av omställningskostnaderna eftersom detta är beroende på val av modell för hantering av övertaligheten.

## **11 Alternativ för vissa verksamheter**

### **11.1 Förändringar av delar av huvudförslaget**

Utredningens huvudförslag är i grunden en lösning som fungerar bäst om den genomförs i sin helhet. Förslaget är utformat för att, i enlighet med utredningsdirektiven, finna de mest rationella lösningarna. Det kan emellertid finnas skäl, som utredningen inte har kunnat beakta, som gör att justeringar av förslaget på några punkter kan övervägas. Nedan ger vi synpunkter på om man skulle välja att i några avseenden förändra huvudförslaget.

### **11.2 Trafik- och exploateringsverksamheterna i en sammanhållen förvaltning**

Om man skulle välja att även fortsättningsvis ha verksamheterna för trafik-, exploaterings- och byggandefrågorna i en förvaltning anser vi att grundstrukturen för de olika verksamhetsområdena bör vara i enlighet med vårt huvudförslag. Efter detaljövervägandena för den föreslagna strukturen anser vi därför att den enhet för "Strategisk utveckling och planering" som grovt skissades i beskrivningen av strukturalternativ D (avsnitt 5.2.5.1) enbart skall vara en mindre enhet för övergripande samordning. Huvuddelen av utvecklings- och planeringsresurserna bör finnas i respektive "huvudområde" (Trafik respektive Exploatering). Även på den administrativa sidan kan viss samordning ske. I utredningen har detaljöverväganden för ett sådant alternativ inte gjorts men i stort anser vi att den totala dimensioneringen bör vara ungefär samma som i det föreslagna huvudalternativet.

Genom att behålla grundstrukturen kan den tydliga fokuseringen på de två huvuduppgifterna behållas. Som framgått av vår sammanfattande värdering av alternativen anser vi att vårt huvudförslag emellertid ger bättre möjligheter framförallt för den politiska uppföljningen av resursåtgång och måluppfyllnad per huvuduppgift.

### **11.3 Parkeringsverksamheten**

#### **11.3.1 Krav på upphandling**

Under utredningens gång har alternativa förslag till organisation och ansvar för parkeringsverksamheten diskuterats. Huvudförslaget att samordna själva p-övervakningen med Parkab har en inbyggd nackdel eller risk, eftersom en sådan överföring enligt stadsjuristen ovillkorligen kräver en upphandling. Detta skulle i sin tur kunna leda till att Parkab inte vann upphandlingen och i sin yttersta förlängning skulle GFK (Stockholm) stå med ett antal övertaliga p-vakter. I praktiken torde detta

inte vara ett alltför stort problem eftersom det/de företag som vunnit en sådan upphandling säkert är intresserade av att anställa flertalet redan utbildade p-vakter. Inte heller kvalitetsaspekten på att man "riskerar" att få en extern (eller flera) entreprenör borde vara alltför tung. Erfarenheten från entreprenaden med Securitas pekar tvärtom på att de lyckades bättre med målet "antalet rätt parkerade fordon" (P-avdelningens huvudmål). Områdena som drevs i egen regi 2003 hade en procentsats "rätt parkerade fordon" lägre än 60 under det att Securitas låg på 65%.

### **11.3.2 Organisation och omfattning av en utvecklad P-avdelning**

Väljer Stockholm stad att även fortsättningsvis hantera såväl myndighetsutövningen som själva p-övervakningen inom en samlad enhet måste i stället åtgärder vidtas för effektivisering i den samlade parkeringsverksamheten. I separat bilaga redovisas bedömningar av rationaliseringsmöjligheterna i en sådan organisation.

I sammanfattning borde det finnas utrymme att minska andelen chefer och administratörer ("indirekta") med ca 25 och antalet p-vakter med 25-30, d.v.s. något mindre möjligheter än i "Parkab-alternativet".

## **11.4 Bibehållet ansvar för gatudriften**

Utredningens huvudförslag innebär att hela ansvaret för gatudriften skall centraliseras. Skulle man inom ramen för organisationsstrukturen i övrigt välja att ha kvar samma ansvarsfördelning som i dag mellan SDF och den centrala förvaltningen får detta flera konsekvenser. Den enligt vår uppfattning allvarligaste konsekvensen är att de vinster, som en sammanhållen upphandling av entreprenader för hela staden inom såväl drift, underhåll som mindre byggande skulle kunna ge, inte kan infrias. Även om en ökad samordning mellan SDF och strävan att använda ex.vis kombinatoriska upphandlingar skulle kunna sänka kostnaderna jämfört med dagens nivå anser vi att dessa möjligheter är väsentligt mindre än med en sammanhållen upphandling. I praktiken anser vi att det är mycket svårt att samordna över stadsdelsgränserna eftersom upphandlingen för att ge positiva effekter måste vara stora möjligheter för leverantörerna att välja geografiska och tjänstekombinationer oberoende av stadsdelsgränserna - det är ju bara respektive leverantörer som vet vilka samordningsmöjligheter just han har. Detta skulle kunna göra det näst intill omöjligt att vid vissa typer av förmånliga anbud totalt sett fördela "vinsterna" mellan olika stadsdelar som berörs av just den leverantörens anbud. Det är dessutom inte bara de enskilda upphandlingarna som får sämre förutsättningar utan även aktiviteterna för att utveckla och vidga leverantörsmarknaden.

En sådan förändring av huvudförslaget innebär också att det inte sker någon resursöverföring till Trafikkontoret från SDF.

## 11.5 Bibehållet ansvar för parkfrågorna

Utredningens huvudförslag innebär att ansvaret för parkinvesteringarna flyttas från den centrala fackförvaltningen/nämnden till SDF/SDN. Skulle man, t.ex. mot bakgrund av uttryckta farhågor om risker för oklara ansvarsförhållanden och oenighet mellan SDF och den centrala fackförvaltningens parkspecialister, välja att behålla den nuvarande ansvarsfördelningen får det enbart marginella organisatoriska konsekvenser. Förutom att stadsdelarnas möjligheter att använda parkerna som en profileringsfråga minskar, gör vi bedömningen att det finns risk för vissa ekonomiska negativa konsekvenser. Genom att som i huvudförslaget ha ett helhetsansvar för investeringar och drift minskar riskerna för att investeringar görs till vilka det sedan inte finns ekonomiska resurser (eller vilja) att sköta. Detta kan leda till kapitalförstöring.

## 11.6 Centralisering av parkfrågorna

Ur upphandlingssynvinkel skulle en centralisering även av parkskötsel kunna ge ekonomiska vinster - speciellt som det skulle ge ytterligare underlag för en samordnad kombinatorisk upphandling av både gatudrift, gatuunderhåll och parkskötsel. Utredningen har inte närmare bedömt detta alternativ men överslagsmässigt skulle vinster i upphandling kunna bedömas till storleksordningen 10 Mkr (upphandlingsvolym ca 120 Mkr). Stadsdelarna har i nuläget närmare 25 årsarbetare för parkdriften. En centralisering borde sänka resursbehovet till ca 10 årsarbetare.



## 12 Övergången till den nya organisationen

Vi är mycket väl medvetna om att våra förslag innebär radikala förändringar i både struktur och dimensionering. Vi är också medvetna om att "timingen" för sådana förändringar inte är den bästa med hänsyn till bland annat de viktiga satsningarna på att genomföra 20k-programmet för ökat bostadsbyggande (till del möter vi detta med förslagen om utökade grundresurser för exploateringsverksamhet). Samtidigt kan konstateras att det nästan alltid är "olämplig tidpunkt" för förändringar. Erfarenheterna visar också att det kan vara lättare att genomföra omfattande rationaliseringar i en ny struktur än i en befintlig. I en ny struktur är det lättare att se nya sätt att utföra arbeten än att försöka göra "samma saker" men med mindre resurser i en befintlig struktur. GFK driver dessutom redan idag en hel del av verksamheten i projektform vilket rimmar väl med delar av våra förslag.

För att ha en rimlig möjlighet att genomföra förändringen bör dels vissa förberedelser vidtas tidigt, dels vissa principer för genomförande slås fast.

Vårt uppdrag har inte omfattat och våra tidsramar har inte heller medgivit att varje befattning har kunnat beskrivas. Vi har enbart lagt en dimensioneringsram för respektive enhet. Både för att kunna hålla ett högt tempo i förändringen och för att göra de slutliga detaljbeskrivningarna verklighetsförankrade föreslår vi att man redan tidigt under remisstiden tillsätter resurser för att göra befattningsbeskrivningar och vissa andra mera detaljerade underlag för den föreslagna organisationsstrukturen. Dessa resurser bör bl.a. komma från nuvarande GFK och andra delar av staden. Skulle de politiska besluten efter remissbehandlingen innebära att den framtida organisationen skall se annorlunda ut än i vårt samlade förslag torde detta detaljarbete ändå till stora delar kunna komma till användning för den beslutade organisationen.

Överenskommelser bör tidigt (d.v.s. redan under remisstiden) göras med de fackliga organisationerna om hur bemanningen av den nya organisationen skall gå till. Vårt grundförslag är att alla befattningar utlyses för ansökan.

Även i frågan om hur övertalighet skall hanteras bör principöverenskommelser slutas tidigt med de fackliga organisationerna. Vi anser att det är viktigt att de nya förvaltningarna inte får något ansvar för de övertaliga. Erfarenheter visar att temporär inplacering av övertaliga i en ny organisation tar stor kraft och uppmärksamhet från chefer och andra medarbetare. Ofta blir det inte heller en bra arbetsituation för de övertaliga. Särskilt i vårt förslag med stora förändringar är det extra viktigt att chefer och andra får möjlighet att koncentrera sig på den nya organisationen och de nya arbetsformerna - speciellt som trycket på att de operativa uppgifterna skall skötas direkt är stort.