

Handläggare
Anderson Tomas
Holmgren Ulla

Datum
2016-09-06

Diarienummer
KSN-2015-2455

Kommunstyrelsen

Ny förvaltningsorganisation för Uppsala kommun

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen föreslås besluta

att godkänna föredragningen som utgångspunkt för den nya förvaltningsorganisationen,

att avveckla produktionsförvaltningarna Vård & omsorg och Teknik & service från och med 1 januari 2017,

att uppdra till stadsdirektören att efter samråd med berörda nämnders presidier, berörda bolag och kommunstyrelsens arbetsutskott, godkänna organisation för arbetsmarknadsförvaltningen, omsorgsförvaltningen, socialförvaltningen, stadsbyggnadsförvaltningen och äldreförvaltningen, samt

att uppdra till kommunledningskontoret att fortlöpande rapportera genomförandet av den nya nämnd- och förvaltningsorganisationen till kommunstyrelsens arbetsutskott.

Ärendet

Kommunfullmäktige beslutade 13 juni 2016 § 127 om en ny nämndorganisation för Uppsala kommun. Den nya nämndorganisationen träder i kraft 1 januari 2017. I beslutet fick kommunstyrelsen i uppdrag att fastställa principorganisation för förvaltningen.

Beredning

Principerna för förvaltningsorganisation tar utgångspunkt i de mål och förväntningar på förvaltningen som kommer till uttryck i beslutet om ny nämndorganisation för Uppsala kommun (KSN-2015-2455). De krav som målen för den nya nämndorganisationen ställer på förvaltningsorganisationen har varit föremål för beredning under en större chefskonferens 18-19 maj. Kommunledningskontoret har utarbetat underlaget till principerna tillsammans med de berörda förvaltningarna inom ramen för det organisationsprojekt som löpt under våren.

Föredragning

Uppsala kommuns organisation ska utifrån den inriktning som ges i beslutet om ny nämndorganisation underlätta snabba anpassningar till förändrade förutsättningar och därigenom öka den politiska genomslagskraften. Organisationen ska vara tydlig och ändamålsenlig för att underlätta för medborgare och andra att möta och samarbeta med kommunen. Organisationen ska underlätta samarbete och samordning för att uppnå effektivare styrning, bättre resursutnyttjande och större medborgarnytta.

Den nya nämndorganisationen förutsätter en ny förvaltningsorganisation. Ett schema för den nya organisationen finns i **bilaga**. Beslutet att avveckla produktionsstyrelserna innebär att ansvaren i befintlig nämnd- och bolagsorganisation utökas med det ansvar för egenregin som styrelserna haft. Med stöd av principerna för förvaltningsorganisationen ska produktionsförvaltningarna och övrig förvaltning byggas samman i ny organisation. Principerna består av tre delar: förhållningssätt, roller och kriterier.

Förhållningssätt som grund för utveckling av förvaltningen

Hur kommunen organiserar verksamheten är ett av flera verktyg som bidrar till ett gott samlat utfall. Därtill krävs både kulturförändring och utveckling av arbetssätt och relationer i organisationen.

1. Värdeskapande för medborgaren

Styrningen fokuserar på verksamhetens syfte, det vill säga utfall som skapar resultat och värde för medborgarna. Det finns utrymme att utforma verksamhetens struktur och arbetsätt utifrån hur behoven ser ut och vilka förutsättningar som finns.

2. Dialog, öppenhet och tydliga mål

Det finns öppenhet om prioriteringar och tydliga mål för verksamheten på alla nivåer. En dialog om ändamål, resultat och uppföljning gör arbetet meningsfullt och stödjer måluppfyllelse.

3. Förtroende och ansvarstagande

Ledarskap och styrning bygger på förtroende för medarbetaren och skapar utrymme för medarbetaren att utveckla kompetens och engagemang. Förtroende och handlingsutrymme följs av ansvar för att följa de politiska prioriteringarna, för att uppnå mål och för att utveckla verksamheten.

4. Systematisk uppföljning och utvärdering med resultat i fokus

Frihet i att utforma och driva verksamheten förutsätter transparens i hur uppdraget löses, att det kan redogöras för insatser och att verksamheten följs upp. Dokumentation, uppföljning och utvärdering är verktyg för lärande, kvalitetsutveckling och effektiv resursanvändning, och är enkelt och integrerat i arbetsprocesserna.

5. **Lärande och nytänkande**

Systematisk uppföljning, verksamhetsnära kunskap och synpunkter från medarbetare och medborgare används till att utveckla arbetssätt och styrning. Nytänkande och omprövning, utvecklad kvalitet och god resurshushållning uppnås genom att tillämpa kunskap om vad som fungerar och genom att lära av dem som presterar bättre.

6. **Samhällets resurser tas tillvara**

Medborgares, anhörigas, civilsamhällets och andra aktörers kunskap, resurser och engagemang förenas med verksamheten för att främja kvalitet och effektivitet och för att skapa förtroende och legitimitet. Ett lyckat utfall bygger på ett samspel där resultatet skapas gemensamt.

Övergripande roller i förvaltningen

I beslutet om ny nämndorganisation beskrivs begreppen systemledare och egenregi som perspektiv som behöver beaktas mot bakgrund av att kommunen bedriver verksamhet både i egenregi och genom andra. Oavsett utförare av den kommunala verksamheten ska syfte och mål med den nås. I rollen som systemledare styr och leder kommunen det nätverk av aktörer och aktiviteter som finns i utbytet och samspelet mellan medborgaren och kommunen. I den verksamhet som bedrivs i egenregi svarar kommunen själv för insatser och direkt värdeskapande för medborgare, verksamheter och besökare.

Den nuvarande organisationen har ett starkt fokus på skillnaden mellan rollerna på bekostnad av samordning av kommunens samlade kunskap och förmåga. I den nya organisationen läggs större fokus på samordning, samtidigt som tydliga gränsdragningar säkerställs inom de områden där det är nödvändigt. Renodlade roller är centralt när kommunen väljer att upphandla verksamheter eller inom verksamhetsområden där kommunen underställs fri etablering av utförare som en följd av nationell lagstiftning. Egenregin kan fokusera på kvalitet och resurseffektivitet samtidigt som systemledaren kan hålla fokus på de övergripande villkoren och målen för kommunens service. Genom att förena perspektiven skapas förutsättningar för samverkan för att uppnå det gemensamma syftet med verksamheten, för att snabbt anpassa verksamheten utifrån förändrade förutsättningar och för nytänkande och utveckling i rollerna.

Systemledaren har ansvar för att

- **Planera, styra och följa upp** kommunens tjänsteproduktion oavsett regi i linje med de politiska ambitionerna
- **Utvärdera** insatser mot enskilda medborgare, utförarnas kvalitet och förmåga att skapa värde för målgrupperna
- **Vårda och utveckla ett utbud av insatser** som möter medborgarnas behov genom att styra förutsättningarna för tjänsteproduktionen och skapa relationer med egenregi och andra utförare
- Initiera, driva och samordna **utveckling och innovation** tillsammans med politik, verksamheter och utförarmålgrupper
- **Skapa goda villkor för utförarna** och kontinuerligt utvärdera vad aktörerna tycker
- Pröva och besluta om enskilda medborgares behov genom en **rättssäker och effektiv myndighetsutövning**

Systemledaren

- För en **aktiv dialog** mellan politik, medborgare, egenregi och andra utförare samt har en noggrann omvärldsbevakning
- **Arbetar samordnat** så att medborgarnas behov tillgodoses så effektivt som möjligt
- **Genomför systematiskt analyser** utifrån planerad och händelsestyrd uppföljning
- **Är lyhörd** för förtroendevaldas, verksamheters och målgruppers idéer och analyserar löpande hur förutsättningarna för tjänsteproduktionen bäst kan utvecklas

Egenregin har ansvar för att

- **Initiera och driva utveckling** och innovation tillsammans med förtroendevalda, systemledare och målgrupper
- **Vara ett föredöme och riktmärke** för andra utförare och samarbetspartners
- **Säkerställa god verksamhetskompetens** som möjliggör utveckling av systemledarrollen
- **Säkerställa att det finns verksamhet** som ger medborgarna de tjänster och den service som de har rätt till och efterfrågar

Egenregin

- Kan **garantera service** till medborgarna och stå stadigt även när andra utförare sviktar
- Fungerar **som utvecklingsmotor och innovationsplattform** och bidrar till öppenhet och kunskap i systemet av kommunalt finansierade tjänster
- Har en **kostnadseffektivitet och kvalitet** som minst är i nivå med andra utförare och mäter detta regelbundet
- **Är lyhörd för** de förtroendevaldas idéer och ger dem underlag och konsekvensbeskrivningar för att forma politiken och styra förutsättningarna för tjänsteproduktionen

Organisationskriterier

Organisationskriterierna beskriver vilka grundläggande värden förvaltningens organisationsstruktur ska kunna svara mot. Kriterierna utgår från målen för den nya nämndorganisationen och de förhållningssätt (se ovan) som ligger till grund för utveckling av förvaltningsorganisationen.

Tydlighet	Tydliga politikområden. Skapar begriplighet och förutsättningar för politiskt ansvarstagande. Förutsebar relation mellan politik och förvaltning. Tydliggör ansvar och ger förutsättningar för ett nära samarbete mellan politik och förvaltning. Hållbara spelregler. Skapar förutsägbarhet för utförare och tydlighet med vad medborgaren kan förvänta sig
Helhetssyn	Resultat utifrån medborgarens perspektiv. Ger fokus på den samlade nyttan för medborgaren som skapas genom samarbete och samordning. Lösningfokus. Uppmärksammar hur var och en kan bidra till lösningar snarare än vem som äger problemet.
Resurseffektivitet	Stordriftsfördelar. Samordning av närbesläktade områden ger möjlighet till attraktiva tjänster, specialisering och gemensam användning av t.ex. lokaler. Konkurrenskraft. En egenregi som håller hög kvalitet och är kostnadseffektiv driver på utvecklingen inom ansvarsområdet.
Förändringskraft	Lyssnande och lärande kommun. Tillvaratar idéer på hur spelreglerna kan förbättras, hur nya lösningar kan utvecklas och hur kvaliteten kan öka. Ömsesidig förståelse. Verksamhetsnära kunskap och kunskap om det demokratiska uppdraget ger bra grund för utveckling av nya insatser och lösningar. Brett ansvarstagande. Identifierar och hanterar problem så långt ut i organisationen som möjligt. Snabba beslutsvägar. Möjliggör en snabb anpassning av verksamheten utifrån politiska beslut.

Gemensamma frågor

Av fullmäktiges beslut om ny nämndorganisation framgår att utgångspunkten ska vara ”en nämnd en förvaltning”. Undantag från denna princip bör kunna prövas om det finns skäl för detta, exempelvis ur effektivitetssynpunkt.

Organisation, styrning och arbetsformer i kommunen ska stödja samarbete och samordning. Detta medför att verksamheter som organisatoriskt placeras i en förvaltning måste kunna drivas gemensamt i samarbete mellan flera nämnder. Verktyg för att upprätthålla tydlighet och förändringskraft i sådana organisationslösningar kommer att ges i den ekonomi- och verksamhetsstyrningsmodell som ska tas fram för den nya organisationen.

Kommunstyrelsen har uppdraget att senast i september 2016 fatta beslut om organisering, styrning och finansiering av gemensam verksamhet. Den organisatoriska placeringen av Teknik & service verksamhet inom serviceområdet – till exempel städ, transporttjänster och måltidsservice kommer att behandlas i ärendet om gemensam verksamhet.

Stadsbyggnadsförvaltningen

Kommunstyrelsen har beslutat att genomföra en översyn av stadsbyggnadsförvaltningens organisation under 2017. Verksamheten spänner över ett stort ansvarsområde och stödjer för närvarande fem nämnder. Genom att stadsbyggnadsförvaltningens systemledaransvar och Teknik & service egenregionsansvar inom teknisk produktion samorganiserar i en förvaltning blir verksamheten än mer omfattande. I arbetet med förvaltningsorganisationen prövas möjligheten att genom verksamhetsövergång föra viss egenregiverksamhet till några av de kommunala bolagsstyrelserna. Förändringarna på det tekniska området måste ske i flera steg med hänsyn till bland annat kommande översyn. För att skapa goda förutsättningar för det samlade förändringsarbetet inom området föreslås grunden för omställningen vara att hela verksamheten i utgångsläget ingår i stadsbyggnadsförvaltningen från och med 1 januari 2017. Beslut om avvikelser från detta får fattas i särskild ordning.

Egenregin och anbud

En bärande princip i den tidigare beställar-utförarorganisation har varit att egenregin ska kunna lägga anbud vid konkurrensutsättning av verksamheten. När nämnden i den nya organisationen har det samlade ansvaret för både egenregin och relationerna till andra utförare bör nämnden själv avgöra om egenregin ska lämna anbud eller ej. Normalt torde inte en anbudsprocess behövas eftersom nämnden genom kontinuerlig omvärldsbevakning, uppföljning och utvärdering bör ha en tillräckligt bra bild över den egna verksamhetens effektivitet och produktivitet.

I beslutet om ny nämndorganisation framgår att fullmäktige ska besluta om ett program som visar vilka verksamheter som över en given tidsperiod ska bedrivas av andra än kommunen själv. Syftet är att skapa transparens och långsiktighet i kommunens agerande gentemot andra utförare. Programmet får tjäna som vägledning för nämndernas konkurrensutsättning av verksamheterna.

I de fall nämnden väljer att låta egenregin lämna anbud måste förvaltningen organisera processen så att rollerna systemledare och ansvarig för egenregin hålls isär.

Genomförande

Utifrån principerna för förvaltningsorganisationen och efter samråd med berörda nämnders presidier ska stadsdirektören godkänna organisation för arbetsmarknadsförvaltningen, omsorgsförvaltningen, socialförvaltningen, stadsbyggnadsförvaltningen och äldreförvaltningen.

Kommunledningskontoret ska fortlöpande rapportera genomförandet av den nya nämnd- och förvaltningsorganisationen till kommunstyrelsens arbetsutskott.

Ekonomiska konsekvenser

Principerna för förvaltningsorganisation har inga ekonomiska konsekvenser utöver de som är beskrivna i beslutet om ny nämndorganisation.

Kommunledningskontoret

Joachim Danielsson
Stadsdirektör

Christoffer Nilsson
Chef kommunledningskontoret



UPPSALA KOMMUNS ORGANISATION

