

Handläggare
Anderson Tomas
Jo Linder Roger

Datum
2016-05-12

Diarienummer
KSN-2015-2455

Kommunstyrelsen

Förslag till ny nämndorganisation för Uppsala kommun

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige besluta

att samtliga nämnder från och med 1 januari 2017 ska ansvara för både systemledning och verksamhet i egen regi inom av kommunfullmäktige beslutat ansvarsområde,

att avveckla styrelsen för teknik och service och styrelsen Uppsala vård och omsorg från och med den 1 januari 2017 och fördela styrelsernas produktionsverksamhet inom kommunkoncernens nämnd- och bolagsorganisation i enlighet med föredragningen,

att antalet ledamöter i gatu- och samhällsmiljönämnden, omsorgsnämnden och äldre- och funktionsnämnden ska vara 13 ledamöter och 9 ersättare från och med den 1 januari 2017,

att uppdra till kommunstyrelsen att ge förslag på månadsarvoden för berörda nämnders presidier att fastställas av kommunfullmäktige i oktober 2016,

att uppdra till kommunstyrelsen att ge förslag på reglemente för kommunstyrelsen och övriga nämnder att fastställas av kommunfullmäktige i oktober 2016,

att uppdra till kommunstyrelsen att senast i september 2016 fatta beslut om organisering, styrning och finansiering av gemensam verksamhet i enlighet med föredragningen,

att uppdra till kommunstyrelsen att fastställa principorganisation för förvaltningen,

att uppdra till kommunstyrelsen att särskilt följa implementeringen av den nya organisationen för att vid behov föreslå förändringar, samt

att uppdra till kommunstyrelsen att i övrigt fatta de beslut som krävs för nämndorganisationens genomförande.

Kommunstyrelsen föreslås för egen del besluta

att ta fram ett program med mål och riktlinjer för privata utförare av kommunala angelägenheter för fastställande i kommunfullmäktige i enlighet med föredragningen,

att under 2017 genomföra en översyn av stadsbyggnadsförvaltningens organisation, samt

att ta fram en ekonomi- och verksamhetsstyrningsmodell anpassad till den nya nämnd- och förvaltningsorganisationen i samband med Mål och budget 2017-2019.

Sammanfattning

Förslaget till ny nämndorganisation innebär att samtliga nämnder får ansvar för systemledning och verksamhet i egen regi inom sina respektive ansvarsområden. Förslaget innebär även att styrelsen för teknik och service och styrelsen Uppsala vård och omsorg avvecklas från och med 1 januari 2017. Den verksamhet som produceras av respektive styrelse övergår till nämnder och de kommunala bolagsstyrelserna. I princip berörs samtliga nämnder. De nämnder som främst berörs är de båda produktionsstyrelserna, gatu- och samhällsmiljönämnden, idrotts- och fritidsnämnden, äldre- och socialnämnden, omsorgsnämnden, arbetsmarknadsnämnden och utbildningsnämnden. Inom den kommunala bolagssektorn är det i första hand Uppsala Kommun Skolfastigheter AB, Uppsala Kommun Sport- och Rekreativ fastigheter AB och Uppsala Vatten och Avfall AB som berörs. Sammanlagt är det cirka 6 500 medarbetare som berörs av förslaget till förändringen.

Ärendet

Kommunstyrelsen gav den 3 mars 2016 arbetsutskottet i uppdrag att genomföra en översyn av kommunens organisation och återkomma till kommunstyrelsen senast i maj 2016 med förslag till förändringar av nämndernas ansvar och organisering från 1 januari 2017.

Översynen har utgått från erfarenheterna av det första året i ny organisation och ett kvarstående utvecklingsbehov i nämnd- och förvaltningsorganisationen. Det förändringstryck och utvecklingsbehov som motiverade organisationsförändringen är fortsatt stort.

Erfarenheterna från de nämnder som samorganiserats når närmare de målbilder som styrde den genomförda organisationsförändringen - att organisationen ska vara öppen och begriplig för medborgaren, större politisk genomslagskraft och effektivare styrning av verksamheten.

Ett perspektiv och sammanhang till nämndorganisationsöversynen redovisas i **bilaga 1**.

Organisationsschema i enlighet med förslaget på ny nämndorganisation, **bilaga 2**.

Beredning och remisshantering

Kommunstyrelsens arbetsutskott genomförde två workshops, den 22 mars och den 5 april, med fokus på nämndorganisationsöversynen. Arbetsutskottet diskuterade även organisationsärendet vid sammanträde den 15 mars. Moderaterna, kristdemokraterna,

liberalerna och centerpartiet har i beredningen presenterat tio frågeställningar som varit föremål för diskussion på arbetsutskottets workshops.

Förslaget till ny nämndorganisation remitterades till:

Arbetsmarknadsnämnden	Uppsala Kommun Skolfastigheter AB
Gatu- och samhällsmiljönämnden	Uppsala Kommun Sport- och Rekreationsfastigheter AB
Idrotts- och fritidsnämnden	Uppsala Vatten och Avfall AB
Kulturnämnden	Kommunfullmäktiges partigrupper
Omsorgsnämnden	
Plan- och byggnadsnämnden	
Socialnämnden	
Styrelsen för teknik och service	
Styrelsen Uppsala vård och omsorg	
Utbildningsnämnden	
Äldrenämnden	

Samtliga nämnder och styrelser som förslaget remitterades till har inkommit med svar. Uppsala Vatten och Avfall AB tog del av förslaget utan att lämna synpunkter. Tre partier, centerpartiet, kristdemokraterna och liberalerna inkom med remissvar. Yttranden inkom även ifrån Handikappförbundens samarbetsorgan och Uppsala pensionärsföreningars samarbetsråd.

Inkomna remissvar redovisas i **bilaga 3 till 22**.

Förändringar i ärendet efter remiss

I förhållande till remissversionen har följande förändringar gjorts i ärendet

- förslag om antalet ledamöter i berörda nämnder
- förslag till att ta fram nya månadsarvoden för berörda nämnder
- uppdrag till kommunstyrelsen kring gemensam verksamhet
- nytt avsnitt om ekonomiska konsekvenser

Ett antal förtydliganden och redaktionella justeringar i ärendet har också gjorts med hänsyn till inkomna remissvar.

Bakgrund

Vid den senaste nämndorganisationsöversynen (KSN-2013-1280), som trädde i kraft den 1 januari 2015, avvecklades fyra nämnder samtidigt som fyra nya nämnder inrättades, delvis med utvidgade ansvarsområden. Den nybildade utbildningsnämnden och kulturnämnden fick ansvar för den verksamhet som producerades av produktionsstyrelsen vård och bildning samtidigt som en ny styrelse, styrelsen Uppsala vård och omsorg, bildades. Viss verksamhet som exempelvis Jobbcenter övergick till arbetsmarknadsnämnden. Genom beslutet frångicks delvis 2001 års nämndbeslut som kännetecknades av en tydlig uppdelning i en uppdragsnämnds- och en produktionsstyrelseorganisation. Under perioden 2003-2014 genomfördes flera större organisatoriska förändringar. 2007 inrättades socialnämnden för barn och unga och samtidigt upphörde fem distriktsnämnder. 2009 samlades hela ansvaret för VA-

och avfallshantering i det nybildade bolaget Uppsala Vatten och Avfall AB. 2012 bildades plan- och byggnadsnämnden, gatu- och samhällsmiljönämnden, idrotts- och fritidsnämnden och fastighetsägarnämnden samtidigt som ansvaret för mark- och exploateringsfrågor fördes över till kommunstyrelsen. 2013 bildades tre kommunala bolag, Uppsala Kommun Skolfastigheter AB, Uppsala Kommun Sport- och Rekreationsfastigheter AB och Uppsala Kommun Förvaltningsfastigheter AB samtidigt som fastighetsägarnämnden upphörde. Målbilden och syftet med organisationen som trädde i kraft 1 januari 2015 sammanfattades med:

- En bättre dialog mellan kommunen och medborgaren
- Organisationen ska vara tillgänglig och öppen
- Organisationen ska vara begriplig och logisk för medborgaren
- Större politisk genomslagskraft i kommunens verksamheter
- Effektivare styrning av verksamheten

Under 2015 har inga formella beslut om organisationsförändringar fattats. Däremot finns exempel på hur uppdragsnämnder, inom det sociala området, diskuterat övertagande av ett direkt produktionsansvar för vissa verksamheter, exempelvis råd- och stödverksamheten inom individ- och familjeomsorgen. Ett närliggande produktionsövertagande, från en extern utförare, är familjerådgivningen som från och med årsskiftet bedrivs i egenregi av socialnämnden.

Erfarenheter från utbildnings- och kulturområdet

Från och med 1 januari 2015 vidgades den nybildade utbildningsnämndens och kulturnämndens ansvarsområde på det sätt som nu föreslås gälla samtliga nämnder. På förvaltningsnivå bedöms samorganiseringen ha haft positiva effekter genom bättre kostnadskontroll och en tydligare roll i förhållande till medborgaren. Både inom utbildnings- och kulturområdet är man mycket nöjd med stödet från kommunledningskontorets stabsorganisation. Det gäller för samtliga områden som ekonomi, HR och kommunikation.

Inom utbildningsområdet har samarbetet med de privata utförarna utökats sedan samorganiseringen. Utbildningsförvaltningen har idag två ledningsgrupper varav en med representanter för privata utförare som företräder samtliga skolformer. Gemensamma chefsdagar för chefer från både egenregiverksamheten och de privata utförarna har genomförts. Samorganiseringen av utbildningsförvaltningen har genomförts med stor hänsyn till förutsättningarna att stödja systemledare- och egenregiperspektivet. Utbildningsnämnden har skilt rollerna som systemledare och egenregi i utformningen av dagordningarna. Genom en ökad insyn och transparens i verksamheten skapas bättre förutsättningar för ekonomistyrning och möjligheter till att utveckla dialogen mellan politiker och företrädare för de privata utförarna. Samorganiseringen har även bidragit till lägre förvaltningskostnader. Dubblerade funktioner i den tidigare delade förvaltningen har samorganiserats.

Inom kulturområdet är förutsättningarna delvis annorlunda. Det finns ingen direkt marknad utan mer en uppdelning i den institutionella kulturen och det fria kulturlivet. Samorganiseringen har bidragit till en ökad tydlighet, sett utifrån medborgarens perspektiv,

kring vem som bär ansvaret för olika verksamheter. Biblioteken är ett bra exempel på detta. Förvaltningen upplever även att rollen i förhållande till media har förenklats genom samorganiseringen, liksom att samorganiseringen skapat bättre transparens i ekonomin.

Styrelsen Uppsala Vård och omsorg (SUV)

Av direktiven i Mål och budget 2016-2018 framgår att styrelsen ansvarar för kommunens egen produktion av tjänster inom vård och omsorg, efter interna överenskommelser och enligt särskilda direktiv från kommunfullmäktige och kommunstyrelsen.

Verksamheten är indelad i fem affärsområden; socialpsykiatri och socialt stöd, assistans, arbete och bostad, äldreboende inklusive vård och hälsa samt hemvård. Omsättningen mellan de olika affärsområdena är relativt jämt fördelade, varje affärsområde omsätter cirka 20 procent, med en viss övervikt för hemvården. Verksamheten är personalintensiv och hade föregående år 5 103 medarbetare.

SUVs resultat för 2015 uppgick till 22,9 mnkr. Styrelsen hade fram till 2014 ett avkastningskrav på 1,5-2 procent. Från och med 2015 finns inga avkastningskrav. SUVs totala intäkter uppgick till 1 843,6 mnkr.

Uppdragsgivare inom vård och omsorg

Socialnämnden (SCN), omsorgsnämnden (OSN) och äldrenämnden (ÄLN) är SUVs huvudsakliga uppdragsgivare. SUV säljer även vissa tjänster till privata utförare. De sociala nämnderna omsatte föregående år drygt 3 760 mnkr vilket kan relateras till SUVs intäkt med 1 843,6 mnkr. En mindre del av de sociala nämndernas kostnader är förvaltningskostnader och då framför allt personalkostnader. Enligt bokslut 2015 uppgick de sociala förvaltningarnas personalkostnader till cirka 227 mnkr. Eftersom nämnderna har ett myndighetsansvar är huvuddelen av personalkostnaderna kopplade till respektive myndighetsorganisation. Det innebär följaktligen att de sociala nämnderna köper en stor del av de sociala tjänsterna av privata utförare. Exempelvis så köper socialnämnden drygt 65 procent av den totala produktionen från privata utförare.

Styrelsen för teknik och service (STS)

Av direktiven i Mål och budget 2016-2018 framgår att styrelsen ansvarar för kommunens egen produktion av produkter och tjänster inom det tekniska området, efter interna överenskommelser och enligt särskilda direktiv från kommunfullmäktige och kommunstyrelsen. Styrelsen omsatte cirka 950 mnkr under 2015 och resultatet uppgick till 28,7 mnkr. Avkastningskravet var 13 mnkr. Verksamheten är indelad i fyra områden: drift, entreprenad, service och måltidsservice. STS använder en stor del av sin budget till köp från underleverantörer. Andelen pendlar mellan 40 och 60 procent av den totala omsättningen. Antal anställda var föregående år 940 personer.

Uppdragsgivare inom teknik och service

Gatu- och samhällsmiljönämnden, idrotts- och fritidsnämnden, styrelsen Uppsala vård och omsorg, utbildningsnämnden och äldre- och fritidsnämnden är de nämnder som i huvudsak är uppdragsgivare till STS. Styrelsen har en omfattande affärsrelation med de kommunala bolagen. Av en nyligen genomförd studie av fakturaflöden mellan STS och de kommunala bolagen och förvaltningarna framgår att det totala antalet fakturor uppgick till drygt 20 000. Uppsala kommun Skolfastigheter AB var i särklass den största fakturamottagaren med cirka 13 000 fakturor vilket motsvarar två tredjedelar av samtliga fakturor. Därefter följer stadsbyggnadsförvaltningen med 2 700 fakturor och Uppsala kommun Sport- och rekreationsfastigheter AB med drygt 1 700 fakturor. Den genomsnittliga kostnaden för fakturahantering uppgår till cirka 500 kronor vilket innebär att den totala kostnaden för internfakturer utställda från STS uppgår till drygt 10 mnkr.

Målbild och syfte med förslaget till ny nämndorganisation

Syftet med förslaget är att

- öka den politiska genomslagskraften
- organisationen ska vara begriplig och logisk för medborgaren
- effektivisera styrningen av verksamheten

En gemensam organisering av nämndernas och de kommunala bolagens ansvar och den kommunala egenregiverksamheten skapar förutsättningar för en bättre effektivitet. För medborgaren blir den kommunala organisationen mer begriplig och den politiska genomslagskraften ökar genom snabbare beslutsvägar.

Politisk genomslagskraft

Kommunens nuvarande organisering gör det svårt att skapa genomslag för politiska beslut. Särorganiseringen mellan beställare och utförare bygger på en föreställning om att det i stor utsträckning finns klara linjer där politiska mål kan skiljas från mer tekniska frågor om hur dessa ska uppnås. Linjernas dragning och frågornas laddning påverkas dock av förändringar i politisk inriktning och vilket förändringstryck som uppstår på olika områden.

När styrmodellen och förvaltningens organisering inte medger anpassning utifrån förändrade förutsättningar uppstår trögheter i genomslaget för den förda politiken. En grundläggande dimension i politisk verksamhet är förvaltningens uppgift att genomföra det politiken beslutar. När vikten av att agera i linje med en modell tillmäts för stor betydelse i förhållande till det överordnade syftet blir modellen ett hinder för förtroendevaldas möjlighet att påverka den verksamhet de hålls ansvariga för och medarbetarnas vilja att göra ett bra jobb.

En begriplig och logisk organisation för medborgaren

Kommunens nuvarande organisering är otydlig. Särorganiseringen innebär att verksamhet som i principiell bemärkelse ligger under ett politiskt ansvar i praktiken delas mellan flera förvaltningar under olika politiska organ i verkställandet. De organisatoriska avstånden och de

långa kedjor av informationsöverföring som särorganiseringen skapar reser frågor kring möjligheterna till ansvarsutkrävande och ansvarstagande. Förhållandet skapar framförallt otydlighet för medborgarna och andra aktörer kring var de ska vända sig med frågor. Förutsättningarna för medborgarnas engagemang försämras med bristande tydlighet kring ansvaren. Efterhand som styrmodellen blivit mindre renodlad, med olika principer i olika delar av organisationen, har otydligheten förstärkts. Invånare, näringsliv och andra aktörer förväntar sig att kommunen ska uppträda samordnat. Hänvisningar till att problem hör hemma hos endera utförare eller beställare ska inte förekomma.

Effektivare styrning av verksamheten

Kommunens nuvarande organisering leder till en ineffektiv hantering av resurser. Organisation, styrning och arbetsformer i kommunen måste vara sådana att de stödjer och inte motverkar samarbete och samordning. Särorganiseringen medför ett ensidigt fokus på den egna verksamheten eller egna rollen i styrmodellen och därmed minskat fokus på helheten. En förhållingskultur får företräde framför en samarbetskultur som är riktad mot det gemensamma uppdraget. Risken är stor att underordnade mål sätts framför det överordnade målet med samhällsekonomisk effektivitet och bästa medborgarnytta. Ur medborgarperspektiv ligger effektiviteten i att det samlade utfallet blir bra.

Särorganiseringen gör det svårt att skapa förtroende för varandras roller och försvårar för kommunen att fungera som en lärande organisation. Verksamhetsnära kunskaper ges genom organisationsstrukturen inte tillräckliga möjligheter att tillföras nämnderna i rollen som systemledare. En systemledning utan tillräckliga förutsättningar riskerar att motverka kostnadseffektivitet. Formaliseringen och inlåsningen av stora delar av styrningen i avtalsliknade överenskommelser gör det svårt att initiera och verka för utveckling av verksamheten utöver kostnadseffektivitet.

Den bristande samsyn och transparens som följer på organisationsmodellens starka rollfokus medför svårigheter att nå överenskommelser kring exempelvis ersättningar och kvalitetskrav. Förutsättningarna för ordning och reda i ekonomin och för att snabbt kunna göra anpassningar och omprövningar försvåras. Med utspridda ansvar och en styrmodell som inte medger anpassningar följer omfattande behov av parallella uppföljningsrutiner, behov av särskild kontroll och informationsöverföring vilket leder till höga transaktionskostnader och genererar kostnader för konfliktlösning.

Systemledarroll och egenregiroll

Systemledarrollen svarar för att invånarna får det de har rätt till enligt lag och utifrån ambitioner i Mål och budget. Systemledarrollen innefattar politiskt ansvar, huvudmannaskap och finansiellt ansvar. Systemledarrollen har fokus på vad som ska åstadkommas och hur resultaten ska följas upp, utvärderas och analyseras. Som systemledare ser kommunen till spelreglerna för hur verksamhet ska produceras. Det kan innefatta den ekonomiska ersättningen för insatserna, vilken inriktning, omfattning och kvalitet insatserna bör ha, vad insatser ska leda till för resultat och hur olika utförares kvalitet och resultat följs upp.

I egenregirollen utför kommunen själv insatser utifrån de spelregler som systemledaren har satt upp. Fokus ligger på att skapa en effektiv verksamhet inom systemledarens ansvarsområde och verksamhet av god kvalitet för de som får insatser från egenregin. Planering, uppföljning och förbättringsarbete har starkt produktionsfokus och syftar till att öka kvalitet och kostnadseffektivitet.

Begreppen systemledare och egenregi beskriver förhållningssätt som behöver utvecklas mot bakgrund av att en stor del av den kommunala verksamheten bedrivs av andra än kommunen själv. Kommunens sammanlagda köp av egentlig verksamhet från andra omfattar en fjärdedel av kostnaderna. Av de som arbetar inom kommunala sociala kompetensområden i Uppsala är bara omkring hälften anställda av Uppsala kommun. Oavsett utförare av den kommunala verksamheten ska syfte och mål med den nås. För att nå önskade resultat behöver organisationen utformas med hänsyn till hur den stödjer rollerna och utvecklandet av arbetssätt som utgår ifrån rolluppdelningen.

Samorganiseringen ger förutsättningar att utveckla rollerna

Genom samorganisering ges egenregin möjligheter att stärka kommunen i rollen som systemledare. En väl fungerande styrning förutsätter kunskap om produktionens förståelse av verksamheten och vilka mål och vilken uppföljning som är lämplig för att stödja syftet med verksamheten. De verksamhetsnära erfarenheterna hos egenregin kan genom samorganiseringen användas för att utforma ersättningssystem och uppföljning på ett bättre sätt. Organisatoriska närmanden och möjligheter till andra former av styrning än genom avtal skapar bättre förutsättningar för omprövning och innovation för verksamheten i egenregin. En utvecklad roll för egenregin ska användas för att utveckla systemledarrollen, motverka kostnadsdrivande faktorer och fungera som ett verktyg för att få en kostnadseffektiv marknad.

Den ökade kunskap som tillförs nämnderna genom samorganiseringen ger möjligheter att utveckla systemledarrollen och bättre förutsättningar för uppföljning, utvärdering och analys. Styrningen ska vara inriktad på hur produktionen av tjänster, oavsett utförare, sammantaget kan bidra till att målen för verksamheten kan förverkligas. En utvecklad systemledarroll ska både se till att öka egenregins och andra enskilda enheters prestationsförmåga och den samlade effekten av alla insatser. Genom samorganiseringen skapas förutsättningar för bättre kunskapsunderlag till formandet av nämndernas politik.

De utvecklade rollerna ska tillsammans skapa bättre värden än idag i skärningen mellan politiska ambitioner, krav på god resurshushållning, brukarnas önskemål och medarbetarnas vilja att arbeta framgångsrikt.

Organisationsgrundade principer

Den nya nämndorganisationen tar sin utgångspunkt i att varje nämnd ska organiseras efter tydliga och logiska politikområden. Nämndernas systemledarroll är viktig, då det inom många områden innebär att nämnden ska skapa förutsättningar för externa aktörer att utföra kommunalt finansierade tjänster. Samtidigt ska egenregin utvecklas och ges förutsättningar att utveckla nämnderna i rollen som systemledare. Äldrenämnden, omsorgsnämnden och gatu- och samhällsmiljönämnden har för närvarande 11 ledamöter och 7 ersättare. Antalet ledamöter i nämnderna föreslås öka till 13 ledamöter och 9 ersättare mot bakgrund av det utökade verksamhetsansvar som samorganiseringen medför.

En princip för omorganisationen är uppdelningen en nämnd med tillhörande förvaltning. Detta skapar tydlighet i dialog med omvärlden. Stadsbyggnadsförvaltningens förutsättningar att hålla ihop en gemensam stadsbyggnadsprocess gentemot fem nämnder bör genomgå en genomlysning 2017. Verksamheten spänner över ett stort ansvarsområde och kommer genom samorganiseringen att omfatta nya uppdrag och ett större antal medarbetare.

Enligt förslaget ska varje nämnd vara ansvarig för både systemledarrollen och verksamheten i egenregi. En konsekvens av förslaget är att arbetsmarknadsnämnden avgör om egenregiverksamheten inom vuxenutbildningen ska organiseras inom den egna förvaltningen, något som nämnden gett uttryck för att vilja i sitt remissyttrande. I nuvarande reglemente ansvarar utbildningsnämnden för egenregiverksamheten inom vuxenutbildningen medan arbetsmarknadsnämnden svarar för huvudmannaskap. I översynen av nämndorganisationen har förutsättningarna för att bygga en organisation kring vuxenutbildningen som stödjer översynens målbild bättre än idag bedömts som goda, parallellt med att ett antal frågor kring lokaler, ekonomi och HR måste beaktas. Frågan kommer att hanteras i kommande arbete med förvaltningsorganisation och reglemente.

En förändring av nämndernas ansvarstruktur leder till en revidering av reglementet för kommunstyrelsen och nämnderna. Ett förslag till nytt reglemente kommer att föreläggas kommunfullmäktige vid sammanträdet i oktober.

Kommunfullmäktiges roll

Den 1 januari 2015 infördes nya krav vid anlitande av privata utförare av kommunala angelägenheter i Kommunallagen. Målet med lagändringen är att stimulera till ett strategiskt förhållningssätt i när privata utförare anlitas genom exempelvis upphandlingar och inrättande av valfrihetssystem. Lagändringen syftar också till att förbättra uppföljning och kontroll av privata utförare och att öka allmänhetens insyn i privata utförares verksamhet.

Av den nya Kommunallagen 3 kap. 19 b § framgår att fullmäktige varje mandatperiod ska anta ett program med mål och riktlinjer för sådana kommunala angelägenheter som utförs av privata utförare. I programmet ska det också anges hur fullmäktiges mål och riktlinjer samt övriga föreskrifter på området ska följas upp och hur allmänhetens insyn ska tillgodoses.

Kommunstyrelsen föreslås få i uppdrag att i gemensam beredning med nämnderna ta fram ett program i enlighet med den nya lagen för beslut i fullmäktige senast i november 2016. Programmet ska sedan årligen revideras i samband med Mål och budgetprocessen. Av programmet ska grundkrav och omfattning, struktur och ansvar i frågorna om uppföljning och insyn samt krav på återkoppling till brukare och allmänhet framgå. Programmet ska även omfatta den verksamhet som utförs i egenregi. Utöver mål för verksamheterna ska programmet innehålla riktlinjer för kommunens samarbete med privata utförare i syfte att säkerställa förtroendet för kommunen i rollen som systemledare och skapa tydliga och långsiktiga spelregler för marknaden. Det innebär exempelvis ställningstaganden kring vilka områden och i vilken omfattning Lagen om valfrihet ska tillämpas, vilken verksamhet som ska upphandlas enligt Lagen om offentlig upphandling och vilken verksamhet som ska drivas i egenregi.

Ersättningsnivåer inom vissa delar inom vård- och omsorgsområdet, exempelvis valfrihetssystemet, ska som regel fastställas av fullmäktige för att säkerställa neutralitets- och likabehandlingsprincipen. Fastställandet kräver ett nära samarbete med berörda nämnder utifrån deras respektive systemledarroll och ekonomiska ansvar.

Kommunstyrelsens roll

Flera frågor och processer löper på tvärs i organisationen och berör flera nämnder. En ny nämndorganisation kan omöjligt lösa detta. Lösningen handlar om ledarskap, samverkan och hur förvaltningen organiseras. Samverkan mellan nämnderna och bolagen är en viktig faktor, gemensamma lösningar kring produktionsfrågor och gränsdragningsfrågor ska hanteras löpande. Kommunstyrelsen kommer i samband med ärendet om principer för förvaltningsorganisationen att ytterligare behandla frågan.

Kommunstyrelsen har till uppgift att föra en fortlöpande dialog med nämnder och kommunala bolag för att säkerställa att verksamheten drivs i enlighet med fullmäktiges prioriteringar. Exempel på frågor för denna dialog är mål, strategi och andra frågor av principiell beskaffenhet, verksamhetens resultat, hur de levt upp till styrdokumentens krav och om frågor rörande roller med mera.

Det förändringsarbete som samorganiseringen initierar ställer krav på löpande uppföljning för att säkerställa att organisationen utvecklas mot målbilderna. Kommunstyrelsen har en systemvårdande roll och ansvar för helheten. För att kunna fullgöra sina uppgifter föreslås kommunstyrelsen få i uppdrag att särskilt följa implementeringen av den nya nämndorganisationen för att vid behov föreslå förändringar.

Nämndernas roll

Förslaget till ny nämndorganisation förutsätter förändrade arbetsuppgifter, arbetssätt och utvecklandet av en sammanbyggd kultur och nya relationer inom nämnderna. Det gäller även mellan nämnderna, utförarna och andra aktörer. Oavsett utförarnas regi har varje nämnd att gå igenom hur utförarna ska förhålla sig till nämnden och till varandra. I detta ligger hur

systemledarollen kan utvecklas och hur uppdrag kan utformas, uttryckas och fördelas. Gemensamma utvecklingsfrågor och spelreglerna inom nämndernas ansvarsområde ska regelbundet behandlas tillsammans med egenregin och privata utförare, exempelvis genom branschråd.

Organisationsförändringen ska skapa förutsättningar för bättre styrning och ökad effektivitet, och därmed kommunens förmåga att möta ökade åtaganden med befintliga resurser. Som stöd för detta behövs en ny ekonomi- och verksamhetsstyrningsmodell.

För att uppnå en så rättvis konkurrenssituation som möjligt krävs att kommunen har en transparent resursfördelningsmodell med tydliga och långsiktiga ersättningsstrukturer inklusive tydlighet kring ersättning till egenregin. Den ska utgöra grunden för likabehandling av leverantörer genom konkurrensneutral finansiering och en objektiv möjlighet för kommunen att utvärdera och effektivisera egenregiverksamheten. Internhandel ska effektiviseras och såväl direkta som indirekta kostnader och intäkter ska fördelas mellan verksamheterna på ett öppet, rättvist och objektivt sätt.

I den föreslagna nämndorganisationen får nämnderna ansvaret för produktionen inom det ansvarsområde som fastställts av kommunfullmäktige. Nämnderna ansvarar för en god dialog med medborgarna. Nämnderna ansvarar för att egenregiverksamheten drivs konkurrenskraftigt och effektivt. Nämnderna följer upp, utvärderar och analyserar de egna verksamheterna ur effektivitets- och kvalitetsperspektiv. Detsamma gäller för de kommunala bolag som genom samorganiseringen får ansvar för egenregin inom sin verksamhet. Det ingår i varje nämnds och bolags ansvar att se till kommunhelheten. Resultatstyrningens fokus på det faktiska utfallet av den verksamhet som drivs i egenregi ska fortsatt vara central även om styrningen genom samorganiseringen kan organiseras på andra sätt än genom avtal. Det gäller både frågan om vilka effekter som uppnås och med vilken effektivitet som verksamheten bedrivs.

Inom den verksamhet som bedrivs i egenregi är specialisering och långtgående delegering nödvändigt för att ge kvalitet och resurseffektivitet, och samtidigt skapa förutsättningar och utrymme för att tillvarata medarbetarnas kompetens i utvecklingen av verksamheten. Detta gäller även myndighets- och systemledarrollen. Styrningen av egenregin måste samtidigt hålla en balans för att medge anpassningar utifrån förändrade förutsättningar och säkerställa att nämndens viljeinriktning hålls i sikte.

Gemensam verksamhet

Förslaget till ny nämndorganisation bygger på att all produktion av kärnverksamhet och viss stödverksamhet ska integreras i nuvarande nämnd- och bolagsstyrelseverksamhet. Om flera nämnder är berörda placeras verksamheten under den nämnd som är avtalspart och har störst ekonomiskt och strategiskt intresse av verksamheten.

Det finns dock ett antal verksamheter och resurser i nuvarande produktion som används av flera delar av kommunkoncernen och som även fortsatt bedöms vara rationella och effektiva

att hålla samman. Exempel på sådan verksamhet är vissa servicetjänster som städ, måltider, fordon och transporter, hjälpmedelsverksamhet och viss 24/7- verksamhet som exempelvis larmsamordning. Kommunledningskontoret föreslås senast i september 2016 återkomma till kommunstyrelsen om hur dessa verksamheter ska organiseras, styras och finansieras. Om förslaget innebär att en ny nämnd ska inrättas kan kommunfullmäktige fatta beslut om detta i oktober.

Utgångspunkten är att de gemensamma verksamheterna samlas som verksamhetsstyrda stödfunktioner i en organisation som effektivt ska kunna leverera tjänster till kommunkoncernen. Relationerna ska präglas av begränsad administration och få transaktioner. Innehåll, kvalitet och omfattning av de levererade tjänsterna ska styras utifrån behoven hos de verksamheter i kommunkoncernen som använder tjänsterna. Den interna styrningen av de gemensamma verksamheterna ska koncentreras till ökad kostnadseffektivitet, kvalitet och måluppfyllelse. Fokus ska ligga på värdeskapande för de användande verksamheterna och vilket stöd verksamheterna behöver för att kunna fokusera på kärnuppgiften. Stor transparens ska råda kring kostnader och prissättning. De gemensamma verksamheterna självkostnadsfinansieras. Ersättningsmodeller och överenskommelser ska utformas efter de användande verksamheternas art och behov.

Genomförande

Beslut i ärendet fattas av kommunstyrelsen den 25 maj för att sedan beslutas av kommunfullmäktige den 13 juni. Reglemente för kommunstyrelse och nämnder fastställs av kommunfullmäktige den 3 oktober.

Den nya organisationen ska träda i kraft 1 januari 2017. Genomförandet av den nya organisationen och tillhörande förvaltningsorganisation kräver en projektledarorganisation med central styrning som koordinerar de insatser som behövs. En projektledarorganisation är redan fastställd med stadsdirektören som projektägare. Kommunstyrelsen föreslås fatta de beslut och vidta de åtgärder som krävs för nämndorganisationens genomförande.

Ett antal frågeställningar har lyfts fram i samband med beredningen av ärendet och bör utredas vidare. Det gäller framför allt ansvarsfördelning och verksamhet inom det tekniska området.

Ekonomiska konsekvenser

Genom förändringen av nämndorganisationen skapas förutsättningar för bättre styrning och ökad effektivitet. Förslaget till en ny ekonomi- och verksamhetsstyrningsmodell förutsätts bidra till transparens och bättre kostnadskontroll.

Styrelsen Uppsala vård och omsorg och styrelsen för teknik och service genererade ett överskott med cirka 52 mnkr 2015. För SUVs del uppgick överskottet till 22,9 mnkr. Å andra sidan redovisade SCN och OSN tillsammans ett underskott på cirka 58 mnkr. STS överskott uppgick till 28,8 mnkr och de uppdragsgivande nämnderna PBN, GSN och IFN redovisade 2015 ett gemensamt överskott med cirka 38 mnkr. Inför 2017 balanseras de båda styrelsernas

överskott genom minskade kommunbidrag till berörda nämnder och högre avkastningskrav för berörda kommunala bolag.

De direkta ekonomiska effekterna av förslaget uppskattas till minskade kostnader om 28 mnkr årligen. Beräkningen utgår från förändringar i politisk verksamhet, omställningar av medarbetare och minskade faktureringstransaktioner.

De ekonomiska effekterna periodiseras enligt följande:

<u>2017</u>	<u>2018</u>	<u>2019</u>	<u>2020</u>
17 mnkr	28 mnkr	28 mnkr	28 mnkr

I övrigt ska kostnaderna för organisationsförändringen rymmas inom ram för kommunen som helhet.

Joachim Danielsson
Stadsdirektör

Christoffer Nilsson
Chef kommunledningskontoret

Handläggare
Anderson Tomas
Jo Linder Roger

Datum
2016-05-12

Diarienummer
KSN-2015-2455

Perspektiv och sammanhang

Uppsalas styrmodell i ett sammanhang

Under 1980- och 1990-talen förändrades synen på förvaltningsstyrning i Sverige och internationellt. Idéer kring bland annat decentralisering, delegering av ansvar och renodling i roller och uppdrag fick stort genomslag och medförde omfattande reformer riktade mot förvaltningars styrning och organisering.

Förändringstrycket mot den offentliga sektorn förstärktes av en hårt ansträngd ekonomi samtidigt som medborgarnas förväntningar ökade och produktiviteten behövde förbättras. I samband med reformerna skedde ofta introduktion av valfrihetssystem och ökad konkurrensutsättning som syftade till kostnadskontroll och ökad effektivitet.

I staten och kommunerna började resultatstyrning användas när fokus skulle flyttas från förutsättningarna att producera till vad som skulle åstadkommas. Kommunerna tillfördes nya uppgifter och i samband med att den fria nämndorganiseringen infördes 1992 delade flera kommuner och landsting upp ansvaren för uppdragsformulering och produktion i separata nämnder och förvaltningar. Särorganiseringen låg väl i linje med dåtidens syn på förvaltningsstyrning och har förekommit i olika varianter i Uppsala kommuns politiska och administrativa organisation sedan tiden då förvaltningsreformerna inleddes.

De senaste decenniernas reformer har varit i fokus i förvaltningsforskningen sedan de började införas. Allt eftersom utfallet av förändringarna börjat framträda är den övergripande bilden som tecknas en offentlig förvaltning som blivit effektivare, öppnare, mer flexibel och mer inriktad på resultat. Samtidigt har fokus med tiden kommit att riktas mot begränsningar i de styrmodeller som likt Uppsalas har stark prägel av de reformer som kom under 1990-talet.

Svårigheterna i att arbeta i modellerna har alltmer börjat beskrivas som modellproblem snarare än genomförandeproblem. Problembilden tecknas ofta kring samma områden som de senaste årens översyner av kommunens nämndorganisation utgått ifrån - politisk genomslagskraft, möjligheterna till ansvarsutkrävande, effektivitet i styrningen av förvaltningen.

Samtidigt riktas ljuset mot att den samhällsutveckling som reformerna syftade till att möta inte stannat av. Givet den tillgängliga mängden resurser i relation till vad som ska utföras kommer kommunen framöver att stå under ett kraftigt omvandlingstryck. För att hantera utmaningarna behövs modernare, mer utvecklade och anpassningsbara former för styrning. Det som fungerat ska tas till vara, i övriga delar måste förutsättningarna ändras.

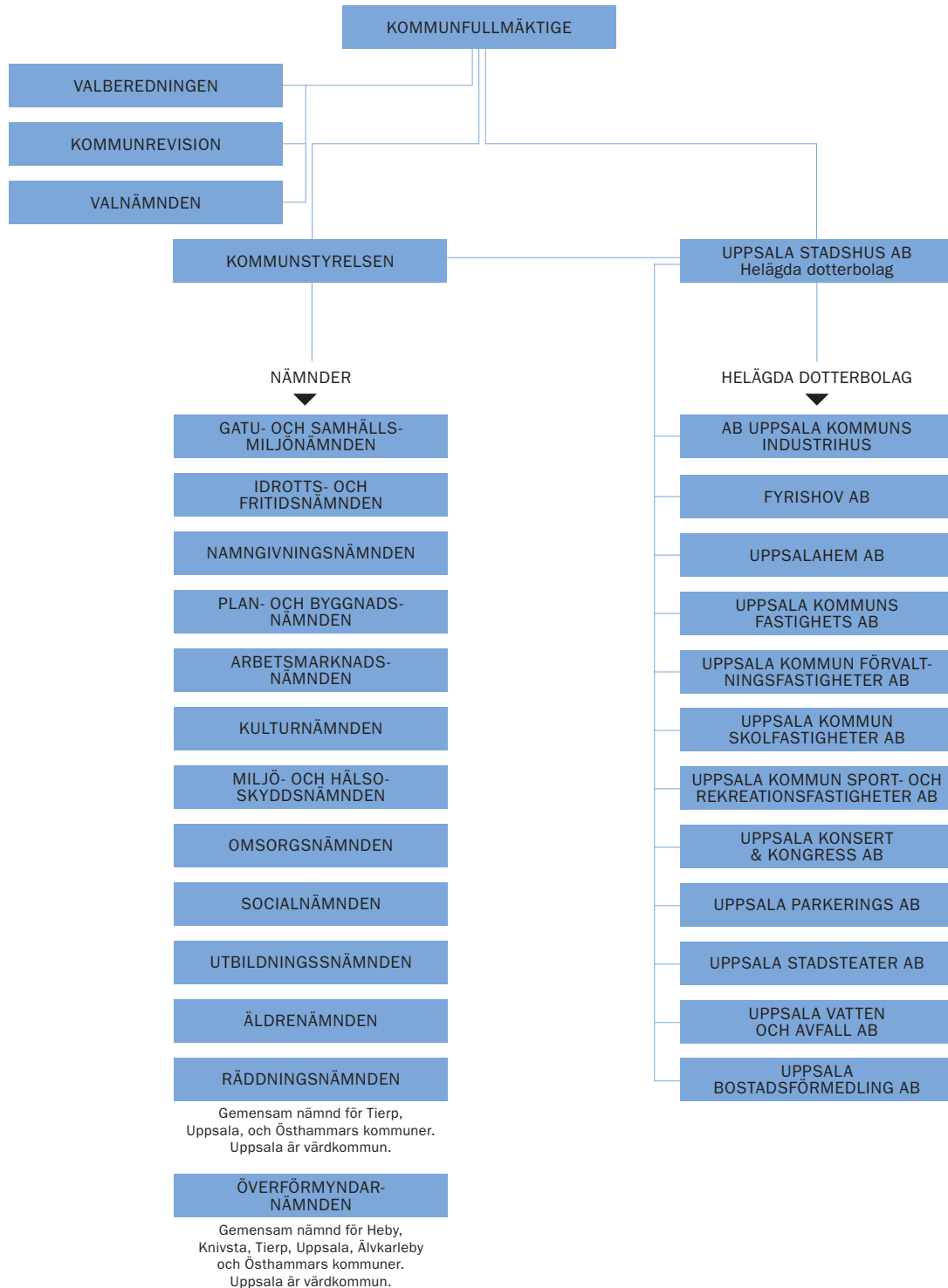
Mot en ny styrning av välfärden

Forskning och offentlig debatt i Sverige och internationellt lyfter allt mer fram vikten av att hitta nya sätt att styra offentlig sektor. Förvaltningsstyrningen i staten har de senaste åren genomgått förändringar för att i högre grad anpassa styrningen efter varje verksamhets karaktär och behov. Förändringarna kan ses mot bakgrund av brister som identifierats i de styrformer som varit framträdande sedan 1990-talet och som lyfts fram i utredningar och av regeringens stabsmyndigheter under tiotalet år. Initiativen har fortsatt. I budgetpropositionen för 2016 och med ett aktuellt utredningsuppdrag till Statskontoret lyfter regeringen fram att den offentliga styrningen behöver utvecklas i en riktning som främjar helhetssyn och innovation, ger utrymme för medarbetares kompetens och stödjer samverkan. I sammanhangen betonas även minskad detaljstyrning och administration.

De nyare principer för förvaltningsstyrning som förs fram idag strävar i första hand inte efter att ersätta de reformer som genomförts under de senaste decennierna. Ofta rymmer de erkännanden av de värdefulla effekter som nåtts samtidigt som de riktar sig mot förändra förutsättningar och synsätt som lett till brister.

De större mönstren som framträder är att offentlig förvaltning behöver reformeras i en riktning som vänder mindre kraft inåt. Intresset behöver riktas mer mot effektiviteten i helheten av det offentliga servicesystemets leverans. Kritiskt blir att samtidigt hantera enskilda enheters prestationsförmåga och den samlade effekten av alla insatser. Det handlar om att göra förvaltningen effektivare och ge den mer legitimitet genom att inkludera en bredare bas av aktörer, privata och offentliga, i både utformningen och implementeringen av politiken. En god total prestation kräver att många aktörer agerar samfällt. Idéerna om nätverk är tydliga och horisontell samordning betonas framför vertikal styrning. Givet den tillgängliga mängden resurser i relation till vad som ska utföras kommer den enskilda organisationen inte att klara av att hantera situationen på egen hand. Medel och idékraft för att ompröva och utvecklas finns i att ge utrymme för medarbetare att ta större ansvar och samtidigt öka samverkan internt i organisationen och mellan den offentliga organisationen och andra aktörer.

POLITISK ORGANISATION 2017



Register över remissvar – Förslag till ny nämndorganisation för Uppsala kommun

Omsorgsnämnden	– Bilaga 4
Socialnämnden	– Bilaga 5
Äldrenämnden	– Bilaga 6
Styrelsen Uppsala vård och omsorg	– Bilaga 7
Styrelsen teknik och service	– Bilaga 8
Gatu- och samhällsmiljönämnden	– Bilaga 9
Idrotts- och fritidsnämnden	– Bilaga 10
Plan- och byggnadsnämnden	– Bilaga 11
Uppsala Kommun Sport- och Rekreatjonsfastigheter AB	– Bilaga 12
Uppsala Kommun Skolfastigheter AB	– Bilaga 13
Utbildningsnämnden	– Bilaga 14
Arbetsmarknadsnämnden	– Bilaga 15
Kulturnämnden	– Bilaga 16
Centerpartiet	– Bilaga 17
Kristdemokraterna	– Bilaga 18
Liberalerna	– Bilaga 19
Handikappförbundens samarbetsorgan Uppsala län	– Bilaga 20
Uppsala pensionärsföreningars samarbetsråd	– Bilaga 21
Uppsala Vatten och Avfall AB	– Bilaga 22

Handläggare
Tomas OdínDatum
2016-04-27Diarienummer
OSN-2016-0127

Kommunstyrelsen

UPPSALA KOMMUNSTYRELSE	
Ink	2016 -05- 02
Diarienum	KSN-2015-2455
00	Aktbil 13

Remissvar - Förslag till ny nämndorganisation för Uppsala kommun, dnr KSN-2015-2455

1. Sammanfattning

Kommunstyrelsens arbetsutskott har beslutat att överlämna ett förslag till ny nämndorganisation för Uppsala kommun till kommunens nämnder, bolagsstyrelser och kommunfullmäktiges partigrupper för yttrande.

Omsorgsnämnden ställer sig positiv till förslaget. Den föreslagna organisationen skapar förutsättningar för såväl ökad politisk styrning som kostnadseffektivitet. Vidare är den föreslagna organisationen tydligare och mer lättillgänglig för medborgarna.

2. Politisk genomslagskraft

Omsorgsnämnden anser att den föreslagna organisationen möjliggör ökat genomslag för politiska beslut.

I nuvarande organisation har fattade politiska beslut senare blivit föremål för diskussion och förhandling mellan systemledare och producent, dvs mellan olika kommunala förvaltningar. Exempel på sådana frågor är kostnadsutvecklingen inom hemvård, överförandet av tidigare konkurrensumsatta enheter till egen regi samt verkställandet av nämndens beslutade satsning på kultur- och fritidsaktiviteter.

3. En begriplig och logisk organisation för medborgaren

Nuvarande organisation skapar svårigheter för medborgare att veta vilken del av kommunen som ska kontaktas i olika frågor. Omsorgsnämnden anser därför att den föreslagna organisationen är tydligare och mer lättillgänglig för medborgarna.

4. Effektivare styrning av verksamheten

Remissförslaget drar slutsatsen att ökad insyn och transparens i verksamheten skapar bättre förutsättningar för ekonomistyrning. Omsorgsnämnden stödjer den uppfattningen.

Den nuvarande organisationens bristande transparens och starka rollfokus medför svårigheter att nå överenskommelser kring exempelvis ersättningar och kvalitetskrav. Det försvårar en

effektiv styrning. I nuvarande organisation, med årslånga uppdragsavtal med egen regi, är det svårt att snabbt ta tillvara effektiviseringsmöjligheter.

5. Ny ekonomi- och verksamhetsstyrningsmodell

Den föreslagna organisationen möjliggör ett nära samarbete mellan systemledare och egen regi där den samlade förvaltningen har ett gemensamt mål.

Det är viktigt att ersättningssystemen utformas på ett sådant sätt att beslut om förändrade insatser automatiskt påverkar den egna regins budget. Det innebär att systemen måste utformas så att man undviker den situation som ägde rum 2015, där kostnaderna för hemtjänst ökade samtidigt som antalet beviljade timmar minskade. År 2016 är nämndens kostnad pga av detta ca 16 miljoner kronor högre än vad den skulle ha varit med ett ersättningssystem där ersättningen automatiskt styrs av biståndsbeslut.

6. Former för program (KF) för utförare

Utredningen beskriver en lagändring som innebär att fullmäktige varje mandatperiod ska anta ett program med mål och riktlinjer för sådana kommunala angelägenheter som utförs av privata utförare. I programmet ska det också anges hur fullmäktiges mål och riktlinjer samt övriga föreskrifter på området ska följas upp och hur allmänhetens insyn ska tillgodoses.

Omsorgsnämnden ser positivt på att ett program tas fram och önskar därför att arbetet inleds så snart som möjligt. Nämnden vill i detta sammanhang understryka vikten av att en framtida förvaltningsorganisation utformas så att konkurrensneutralitet garanteras mellan egen regi och upphandlad verksamhet.

7. Organisationsgrundade principer

En princip för omorganisationen är uppdelningen en nämnd med tillhörande förvaltning. En annan princip är att varje nämnd ska vara ansvarig för både systemledarrollen och verksamheten i egenregi. Omsorgsnämnden ställer sig bakom detta förslag.

Med det utökade ansvaret ser nämnden ett behov av att antalet ledamöter ökar från 11 till 13 ledamöter, samt att eventuellt utöka antalet utskott från två till tre.

8. KFs, KS och nämndernas roll

Remissförslaget beskriver den roll som kommunfullmäktige, kommunstyrelsen och nämnderna kommer att ha i den föreslagna organisationen. Omsorgsnämnden har ingen annan uppfattning än vad som framförs i utredningen.

9. Politisk ledning av nämndgemensam verksamhet

Omsorgsnämnden bedömer att ett antal verksamheter och resurser i nuvarande produktion kan bedrivas mer rationellt och effektivt om de hålls samman.

De sociala nämndernas kärnverksamhet (dvs den socialtjänst som social-, omsorgs- och äldrenämnden ansvarar för) som bedrivs på uppdrag av två eller flera nämnder bör hållas samman under en av nämnderna. Principen bör vara att verksamheterna placeras under den nämnd som utför den huvudsakliga andelen av den aktuella verksamheten. Det innebär exempelvis att äldrenämnden blir driftansvarig för trygghetsjouren där även omsorgsnämnden är en intressent samt att socialnämnden blir ansvarig för boendet Rosenhill där också omsorgsnämnden har placeringar.

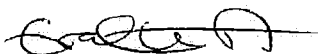
För den gemensamma verksamhet som inte är kärnverksamhet (städ, måltider, fordon och transporter) presenteras i remisshandlingen fyra huvudalternativ. Omsorgsnämnden förordar en sammanhållen politisk styrning.

10. Ekonomiska konsekvenser

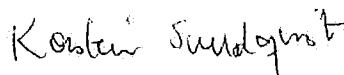
En organisationsförändring i enlighet med förslaget skapar förutsättningar för bättre styrning och ökad effektivitet. Kostnader kan reduceras genom en minskning av internfakturor och ett borttagande av parallella funktioner inom uppdrags- och produktionsförvaltningarna.

Den tröghet som idag finns i relationen mellan uppdragsnämnd och produktionsstyrelse skapar merkostnader som beskrivs ovan. Således konstaterar nämnden att den organisation som föreslås i remissen är mer kostnadseffektiv.

Omsorgsnämnden



Eva Christiernin
Ordförande



Kerstin Sundqvist
Sekreterare

SAMMANTRÄDESPROTOKOLL

Sammanträdesdatum: 2016-04-27

Plats och tid: Omsorgsförvaltningen, Stationsgatan 12, klockan 15.00-18.55

Tjänstgörande: Eva Christiernin (S), ordf
Åsa Puide (MP), 1:e vice ordf, t o m § 67
Angelique Prinz Blix (L), 2:e vice ordf
Jonny Husén (S)
Britt-Marie Löfgren (S)
Josefin Mannberg (S), fr o m § 68
Stig Rådahl (M)
Inger Liljeberg Kjelsson (M)
Roine Thunberg (M)
Eric Lennerth (M), t o m § 67
Kerstin Andersson (MP)
Therese Rhann (V)
Björn Lind (V), fr o m § 68

Ersättare: Börje Hallberg (S), t o m § 66
Josefin Mannberg (S), t o m § 67
Björn Lind (V), t o m § 67

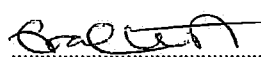
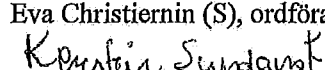
Övriga deltagare: Tomas Odin, direktör, Ann Larsén, avdelningschef, Magnus Johannesson, avdelningschef, Jenny Hedberg, avdelningschef, Lena Thalén, avdelningschef, Ida Sverkersson, verksamhetscontroller, Heléna Thorén-Lindqvist, kommunikatör, Maarit Rajamäki, strateg, Jessica Dahl, strateg och Thomas Folkesson, närvårdskoordinator

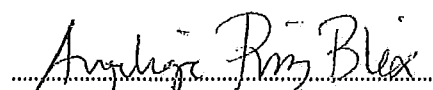
Utses att justera: Angelique Prinz Blix (L)

Paragrafer: 52-72

Justeringens
plats och tid: Omsorgsförvaltningen, 2016-04-29

Underskrifter:


Eva Christiernin (S), ordförande

Kerstin Sundqvist, sekreterare


Angelique Prinz Blix (L), justerare

ANSLAG/BEVIS Protokoll är justerat. Justeringen har tillkännagivits genom anslag.

Organ: Omsorgsnämnden

Datum: 2016-04-27

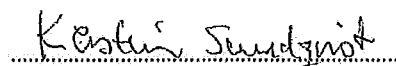
Datum för
anslags uppsättande: 2016-05-02

Sista dag för överklagande: 2016-05-23

Datum för anslags nedtagande: 2016-05-24

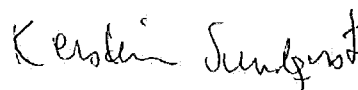
Förvaringsplats
för protokollet: Omsorgsförvaltningen, Stationsgatan 12

Underskrift:


Kerstin Sundqvist, sekreterare

Justerandes sign

Utdragsbestyrkande



SAMMANTRÄDESPROTOKOLL

Sammanträdesdatum: 2016-04-27

§ 64**Remiss – Förslag till ny nämndorganisation för Uppsala kommun. Dnr OSN-2016-0127****Beslut**

att enligt förslag avge yttrande till kommunstyrelsen.

Reservationer

Angelique Prinz Blix (L), Stig Rådahl (M), Inger Liljeberg Kjelsson (M), Roine Thunberg (M) oh Eric Lennerth (M) reserverar sig i form av särskilt yttrande, bilaga 1.

Ärendet

I ärendet föreligger förslag 2016-04-20 till yttrande.

Kommunstyrelsens arbetsutskott har beslutat att överlämna ett förslag till ny nämnd-organisation för Uppsala kommun till kommunens nämnder, bolagsstyrelser och kommunfullmäktiges partigrupper för yttrande.

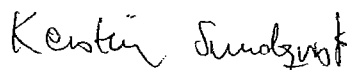
Omsorgsnämnden ställer sig positiv till förslaget. Den föreslagna organisationen skapar förutsättningar för såväl ökad politisk styrning som kostnadseffektivitet. Vidare är den föreslagna organisationen tydligare och mer lättillgänglig för medborgarna.

...

Justerandes sign



Utdragsbestyrkande



OSN 2016, Förslag till ny nämndorganisation för Uppsala kommun

Särskilt yttrande

Alliansen i OSN (L,M,C,KD)

Alliansen ser behovet av, och välkomnar, utveckling och förbättring inom de kommunala verksamheterna. Det fokus på ekonomistyrning som framkommer i förslaget anser vi är viktigt. Vi saknar dock tydliga svar på vilka problem i nuvarande organisation som löses genom förslaget om en ny nämndorganisation. Alliansen är i grunden positiv till att systemledar- och produktionsansvar är åtskilt i verksamheterna. Ur ett medborgarperspektiv är det viktigt att rollerna skiljs åt för att tydliggöra möjligheten att välja boende, daglig verksamhet, ledsagare och hemtjänst, så att lagen om valfrihet upprätthålls. Ur ett medarbetarperspektiv är det viktigt att roller skiljs åt för att säkerställa fokus på organisation, kompetensutveckling, arbetsgivarvarumärke och konkurrenskraft.

Vi ser att en ny organisation skulle kunna innebära möjligheter till samordningsvinster för funktionerna inom styrelsen för teknik och service. Dock är det viktigt att detta samordnas med en eventuell översyn av stadsbyggnadsförvaltningen.

Under processens gång har Alliansen velat att följande frågeställningar tas i beaktande:

1. Vilka organisatoriska respektive ledningsproblem som finns kopplade till styrelsen för vård och omsorg, både på politisk nivå och på tjänstemannanivå?
2. Vilka för- och nackdelar som finns med att avveckla respektive behålla Styrelsen för vård och omsorg?
3. Hur bibehåller vi Lagen om valfrihet (LOV) inom systemet?
4. Vilken styrmodell och huvudprincip skall gälla? Egen regi, upphandling eller LOV?
5. Hur säkerställer vi långsiktig kostnadskontroll inom LOV? (i och med fri etableringsrätt)?
6. Hur kan KF/KS fastställa principer för hur de sociala nämnderna och förvaltningarna ska jobba, det vill säga systemledarprincipen?
7. Hur skulle övrig service inom teknik och service, som inte ryms inom förslaget från 2014, kunna bolagiseras?
8. Om beslut om avveckling genomförs, hur ska en eventuell verksamhetsövergång gå till (tillsättning av chefer osv.)?
9. Hur påverkas stabsorganisationen, framförallt avseende ekonomi/redovisning och HR? När vi får stora verksamheter i egen regi så kanske vi behöver ompröva vissa av principerna för stabsorganisationen?

Vi anser inte att dessa till fullo har beaktats i arbetet och vill understryka vikten av att hänsyn tas till dessa.

Angelique Prinz Blix (L)

Stig Rådahl (M)

Stefan Hamnstedt (C)

Victoria Rönquist (KD)



Handläggare
Therese Andersson

Datum
2016-05-04

Diarienummer
SCN-2016-0149

Kommunstyrelsen

Svar på remiss om ny nämndorganisation för Uppsala kommun (KSN-2015-2455)

Nämndens synpunkter

Socialnämnden tillstyrker kommunstyrelsens arbetsutskotts (KSAUs) förslag till beslut i sin helhet och vill lämna följande synpunkter avseende samorganisering av socialnämnden och berörda delar av styrelsen Uppsala vård och omsorg.

Sammanfattning

Socialnämnden tog den 13 april 2016 emot remiss från KSAU avseende förslag till ny nämndorganisation för Uppsala kommun från och med den 1 januari 2017. Samtliga nämnder föreslås från och med 1 januari 2017 ansvara för både systemledning och verksamhet i egen regi. Styrelsen Uppsala vård och omsorg och styrelsen för teknik och service upphör. Produktionsverksamheten fördelas inom kommunens nämnd- och bolagsorganisation.

Socialnämnden bedömer att den föreslagna nya nämndorganisationen ger

- en mer begriplig och tillgänglig organisation för invånaren
- större politisk genomslagskraft genom att nämnderna får ett helhetsansvar
- effektivare styrning av verksamheten med bättre förutsättningar för ekonomi i balans

Föreslagen ny organisation bedöms som särskilt angelägen utifrån socialnämndens sakområde då socialt arbete kräver helhetssyn, samordning, individanpassning och flexibilitet.

Förändringen ligger också i linje med kommunens ambition om "Ett Uppsala – en kommun". Socialnämnden bedömer att den nya nämndorganisationen minskar förvaltningskostnaderna, ökar effektivitet och kvalitet, samt underlättar medskapande medarbetare i utvecklingen.

En effektiv organisation med helhetsperspektiv på invånarnas behov

Socialnämnden vill poängtera att föreslagen organisation ligger i linje med vad som enligt vetenskapen kännetecknar en modern effektiv offentlig förvaltning¹. Den främsta uppgiften är att skapa värde för invånarna utifrån deras behov. En kommunal organisation ska präglas av helhetssyn, samordning och goda förutsättningar för medarbetarna att vara både utförare och utvecklare av arbetet.

¹ Effektivare verksamhet genom ett ökat kundfokus, Ekonomistyrningsverket, ESV 2014:54

Begreppet "Ett Uppsala – En kommun" betonar samverkan över förvaltningsgränserna. Helhetssyn på invånarnas behov och kommunens resurser är utgångspunkten för kvalitet och effektivitet. Genom samorganisering blir socialnämnden en part i samverkan med övriga nämnder istället för två. Det förenklar samordning och kommunikation, samt sparar mötestid.

I socialtjänstlagen anges att insatser inom socialtjänsten ska vara av god kvalitet. Tjänsterna ska svara mot lagar, förordningar, föreskrifter etcetera för området, samt

- bygga på respekt för människors självbestämmanderätt och integritet
- utgå från en helhetssyn, vara samordnade och präglade av kontinuitet
- vara tillgängliga, kunskapsbaserade och effektivt utförda
- vara trygga, säkra och präglade av rättssäkerhet i myndighetsutövningen²

Socialnämnden vill understryka att det är mycket viktigt att integrera förebyggande och utförande verksamheter med myndighetsutövning i en gemensam socialförvaltning. Forskning betonar att förvaltningsorganisation av individ- och familjeomsorg ska utgå från invånaren och dess behov, vilket kräver helhetssyn och flexibilitet.³ Organisationen ska utformas från arbetets grundläggande karaktär och bör ge möjlighet till spontanorganisation.

Individer inom individ- och familjeomsorgen befinner sig i en socialt utsatt situation och har ofta komplexa behov. Det sociala arbetet kräver en hög grad av individanpassning, samordning och flexibla lösningar. Därför är behovet av att minimera och överbrygga "organisatoriska mellanrum" särskilt angeläget inom nämndens ansvarsområde.⁴

Nuvarande organisation med vissa definierade insatser knutna till avtal som löper över en bestämd tidsperiod är onödigt svåra att anpassa utifrån individens behov. Det är trögt att ställa om verksamhet och resurser vid förändrade behov på individ-, grupp- eller samhällsnivå. Det medför att socialtjänstens insatser dröjer och/eller inte kan matcha behovet på individ- eller gruppnivå på bästa sätt. Väntan på insatser och bristande matchning mot behov kan få stora negativa konsekvenser för individer inom socialtjänsten och vid situationer med social oro.

En modern förvaltning behöver kunna ställa om snabbt utifrån förändrade förutsättningar i samhället och behov hos invånarna. Erfarenheten från 2015, då antalet ensamkommande barn ökade med nästan 300 procent i jämförelse med föregående år, styrker behovet av en mer flexibel och snabbväxande organisation.

En uppföljning⁵ av beställar- och utförarorganisationen i Stockholms stad beskriver att organisationsmodellen upplevs som särskilt svårtillämpad inom socialtjänstområdet. Socialarbetarna upplever att modellen hindrar grundläggande principer för det sociala arbetet som exempelvis helhetssyn, kontinuitet och flexibilitet utifrån individuella behov.

² En effektiv socialtjänst. Att fördela resurser och använda dem effektivt, Socialstyrelsen, 2009

³ Hur bör socialtjänstens IFO organiseras? Blom, Morén & Perlinski, Umeå universitet, 2011

⁴ I Välfärdsproduktionens land. Organisatoriska mellanrum i vård, skola och omsorg, Mats Tyrstrup, Uppdrag Välfärd, 2014

⁵ Social barnavård i nya former. Socialvetenskaplig tidskrift nr 2-3, Stefan Wiklund, 2005

Systemledare och egenregi tillsammans

Organisationsförslaget innebär att kommunens roll som systemledare och egenregi samorganiserar. Det är viktigt att säkra likvärdig hantering och bedömning oavsett om verksamheten drivs av kommunen i egen regi eller av privata aktörer. Organisationen måste utformas så att den stödjer och utvecklar de olika rollerna.

Egenregin stärker systemledarrollen vid en samorganisation eftersom en nära kontakt mellan dem är angelägen för en effektiv styrning, planering och uppföljning. Egenregin skapar en lärandebas för systemledaren avseende både kvalitet och kostnadseffektivitet. Därmed kan styrningen av både kommunegna och privata utförare utvecklas.

Kommunfullmäktige föreslås ta fram program med mål och riktlinjer för privata och kommunala utförare av verksamhet. Socialnämnden bedömer att ett tydligt upphandlingsutskott för extern upphandling behövs i nämnden. Ramverket bör också kompletteras med goda strukturer för samverkan mellan kommunen som systemledare och utförarna i både privat och egen regi. Redan idag bjuder socialnämnden som systemledare in ensamkommande barn-verksamheter till samarbetsträffar för ömsesidigt informations- och erfarenhetsutbyte. Det är ett gott exempel på branschråd som kan utvecklas vidare för att värna konkurrensneutralitet, samt utveckla kvalitet och effektivitet.

Ekonomiska konsekvenser, effektivitet i tjänsterna och värde för invånaren

Nuvarande formaliserade och uppdelade organisation försvårar helhetsperspektiv över individens process i kontakt med socialtjänsten. Det är även svårt att överblicka behoven på grupp- och verksamhetsnivå, vilket givetvis påverkar möjligheten att planera och styra effektivt för socialtjänsten som helhet. En bättre överblick över nyttjande- och beläggningsgrad i verksamheterna och förenklar omdisponering vid behov. Det sparar både pengar (färre tomplatser) och ökar kvaliteten (resurser styrs dit de behövs som mest). En delad organisation med olika budgetar har svårare att se till helheten och förbättrar därför enbart inom sin egen del (suboptimering). Fler organisationsdelar, även om de är förbättrade och välfungerade i sig, kostar mer än en samordnad helhet.⁶

Nuvarande uppdelning av organisationen innebär en stor andel "slöserier". Det vill säga att medarbetare och chefer måste utföra aktiviteter som inte tillför invånaren något värde eller till och med försämrar värdet. Till exempel tid och energi som spills på avtalsadministration, remisser och avstämningsmöten, vilket ger längre ledtider (till exempel väntan på beslut eller insats). En samlad socialtjänst med gemensamma mål kan enklare och mer flexibelt samordna och anpassa insatserna utan onödigt dröjsmål. Det vill säga skapa mer värde för invånaren.

En samlad organisation innebär även ett minskat behov av stabsresurser i form av HR-administration, strategiskt och ekonomiskt stöd då motsvarande kompetens finns både inom socialförvaltningen och vård och omsorg. Socialnämnden bör grovt räknat kunna spara minst

⁶ Effektiv styrning. En rapport om system- och processorienterad styrning i offentlig sektor, Verva, Lars Stieglendal 2010

2 miljoner kronor per år genom en minskning av stabsresurser, avtalsadministration och förhandlingsförfarande.

Politisk ledning av nämndgemensam verksamhet

Socialnämnden betonar vikten av en politisk ledning för ansvarsutkrävande för den nämndgemensamma verksamheten som exempelvis städning, måltider, fordon och transporter och viss 24/7- verksamhet. Därför är aktiebolagsform eller placering under kommunledningskontoret olämpligt. Verksamheten kan organiseras under en eller flera befintliga nämnder, alternativt under en ny nämnd eller ett utskott under kommunstyrelsen.

Attraktiv arbetsgivare

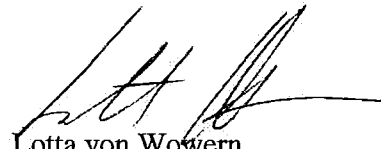
Ett viktigt område för individ- och familjeomsorgen är att säkra kompetensförsörjningen. En samlad socialtjänst innebär ett starkare varumärke för att attrahera och behålla kompetent personal. Att samla den kompetens som finns inom socialtjänsten för både beställare och utförare innebär en ökad bredd och kompetens som skapar värde för både invånare och medarbetare. En enad socialtjänst ökar möjligheten att driva en mer enhetlig arbetsgivarpolitik, bland annat avseende lön och karriärmöjligheter, för medarbetare med liknande utbildningsbakgrund verksamma inom samma yrkesområde.

De utvecklingsseminarier som socialnämnden initierat under våren 2016 tillsammans med styrelsen Uppsala vård och omsorg har redan genererat flera konkreta förbättringsarbeten. En gemensam organisation ger bättre förutsättningar för medskapande medarbetare i verksamhetsutvecklingen. Smartare arbetssätt ökar kvalitet, effektivitet och nöjdhetsgrad för både individer i kontakt med socialtjänsten, medarbetare och samarbetspartners.

Socialnämnden



Ingrid Burman
Ordförande



Lotta von Wowern
Sekreterare

SAMMANTRÄDESPROTOKOLL

Sammanträdesdatum: 2016-05-04

Plats och tid: Socialförvaltningen, Stationsgatan 12, klockan 09:00 – 09:30

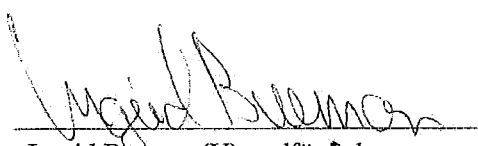
Beslutande: Ingrid Burman (V), ordförande
 Ylva Stadell (S), 1:e vice ordförande
 Mohamad Hassan (L), 2:e vice ordförande
 Alexandra Westman (M)
 Tarja Onegård (MP)

Ersättare: Inga-Lill Sjöblom (S)
 Liza Boëthius (V)
 Leif Boström (KD)
 Ulf Schmidt (C)

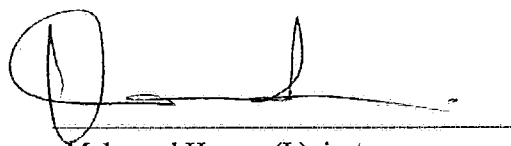
Övriga deltagare: Jan Holmlund, direktör, Bengt Ehlin, strateg och Therese Andersson, strateg

Utses att justera: Mohamad Hassan (L)**Paragrafer:** 23 - 27

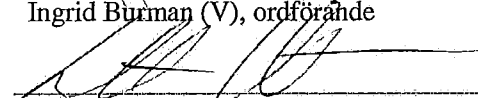
Justeringens plats och tid: Socialförvaltningen, Stationsgatan 12, omedelbar justering

Underskrifter:


Ingrid Burman (V), ordförande



Mohamad Hassan (L), justerare

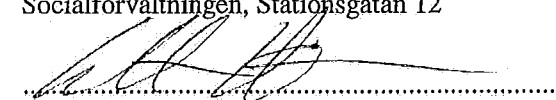


Lotta von Wowern, sekreterare

ANSLAG/BEVIS Protokollat är justerat. Justeringen har meddelats genom anslag på kommunens anslagstavla.

Organ: Socialnämndens arbetsutskott**Datum:** 2016-05-04**Sista dag att överklaga:** 2016-05-27**Anslag sätts upp:** 2016-05-06**Anslaget tas ner:** 2016-05-30

Protokollet finns tillgängligt på: Socialförvaltningen, Stationsgatan 12

Underskrift:


Lotta von Wowern, sekreterare

SAMMANTRÄDESPROTOKOLL

Sammanträdesdatum: 2016-05-04

§ 27

**Remiss om ny nämndorganisation för Uppsala kommun (KSN-2015-2455)
SCN-2016-0149****Beslut**

Socialnämndens arbetsutskott beslutar

att tillstyrka förslag till ny nämndorganisation för Uppsala kommun i enlighet med remiss från kommunstyrelsens arbetsutskott (KSAU).

Reservationer

Mohamad Hassan (L), Alexandra Westman (M), Ulf Schmidt (C) och Leif Boström (KD) reserverar sig enligt bilaga 1.

Sammanfattning

Socialnämnden tog den 13 april 2016 emot remiss från KSAU avseende förslag till ny nämndorganisation för Uppsala kommun. Den nya organisationen ska gälla från och med den 1 januari 2017. Sista svarsdag för remissen är den 4 maj 2016.

I förslag till ny organisation anges bland annat att samtliga nämnder från och med 1 januari 2017 ska ansvara för både systemledning och verksamhet i egen regi. Styrelsen Uppsala vård och omsorg och styrelsen för teknik och service upphör. Produktionsverksamheten fördelas inom kommunens nämnd- och bolagsorganisation. Kommunstyrelsen fastställer principorganisation för förvaltningen och följer implementeringen för att vid behov föreslå förändringar.

Yrkande

Ulf Schmidt (C) yrkar avslag med stöd av Mohamad Hassan (L), Alexandra Westman (M) och Leif Boström (KD).

Ingrid Burman (V) och Ylva Stadell (S) yrkar bifall till förslaget.

Beslutsgång

Ordföranden ställer Ulf Schmidts (C) med fleras yrkande mot eget yrkande och finner bifall till eget yrkande.

Beslutsunderlag

Förvaltningens tjänsteskrivelse den 26 april 2016.

Justerandes sign



Utdragsbestyrkande

Socialnämndens arbetsutskott maj 2016, Förslag till ny nämndorganisation för Uppsala kommun

Reservation

L, M, C, KD

Alliansen i socialnämnden ser behovet av, och välkomnar, utveckling och förbättring inom de kommunala verksamheterna. Det fokus på ekonomistyrning som framkommer i förslaget anser vi är viktigt. Vi saknar dock tydliga svar på vilka problem i nuvarande organisation som löses genom förslaget om en ny nämndorganisation. Alliansen är i grunden positiv till att systemledar- och produktionsansvar är åtskilt i verksamheterna. Ur ett medborgarperspektiv är det viktigt att rollerna skiljs åt för att tydliggöra möjligheten att välja skola inom skollagen och för att lagen om valfrihet upprätthålls. Ur ett medarbetarperspektiv är det viktigt att roller skiljs åt för att säkerställa fokus på organisation, kompetensutveckling, arbetsgivarvarumärke och konkurrenskraft.

Vi ser att en ny organisation skulle kunna innebära möjligheter till samordningsvinster för funktionerna inom styrelsen för teknik och service. Dock är det viktigt att detta samordnas med en eventuell översyn av stadsbyggnadsförvaltningen.

Under processens gång har Alliansen velat att följande frågeställningar tas i beaktande:

1. Vilka organisatoriska respektive ledningsproblem som finns kopplade till styrelsen för vård och omsorg, både på politisk nivå och på tjänstemannanivå?
2. Vilka för- och nackdelar som finns med att avveckla respektive behålla Styrelsen för vård och omsorg?
3. Hur bibehåller vi Lagen om valfrihet (LOV) inom systemet?
4. Vilken styrmodell och huvudprincip skall gälla? Egen regi, upphandling eller LOV?
5. Hur säkerställer vi långsiktig kostnadskontroll inom LOV? (i och med fri etableringsrätt)?
6. Jämför man lagstiftningen med utbildningsnämnden så är skollagen mer precis och har ett mycket större regelverk kring bland annat ersättningar, kvalitet, organisation etc. vilket gör det svårt att ha systemledarskap och produktion i skilda organisationer. Men vad fungerar bra och vad fungerar mindre bra inom UBN gällande systemledare och produktionsansvar?
7. Hur kan KF/KS fastställa principer för hur de sociala nämnderna och förvaltningarna ska jobba, det vill säga systemledarprincipen?
8. Hur skulle övrig service inom teknik och service, som inte ryms inom förslaget från 2014, kunna bolagiseras?
9. Om beslut om avveckling genomförs, hur ska en eventuell verksamhetsövergång gå till (tillsättning av chefer osv.)?
10. Hur påverkas stabsorganisationen, framförallt avseende ekonomi/redovisning och HR? När vi får stora verksamheter i egen regi så kanske vi behöver ompröva vissa av principerna för stabsorganisationen?

Vi anser inte att dessa till fullo har beaktats i arbetet och vill understryka vikten av att hänsyn tas till dessa.

Mohamad Hassan (L)

Alexandra Westman (M)

Ulf Schmidt (C)

Leif Boström (KD)

ALLIANS





ÄLDRENÄMNDEN

Handläggare
Bo Engström

Datum
2016-04-28

Diarienummer
ALN-2016-0089

Kommunstyrelsen

UPPSALA KOMMUNSTYRELSE	
Ink	2016 -05- 03
Diariennr	KSN-2015-2455
	AKTIV 18

Yttrande från äldrenämnden på förslag till ny nämndorganisation för Uppsala kommun

1. Nämnden ser positivt på uppmärksamheten kring den aktuella debatten om styrning av välfärden, men anser att det finns behov av förtydliganden kring samspel med näringslivet, konkurrensens betydelse och beställar-utförarkonceptet

I bilaga till remissversionen presenteras en text i syfte att bidra med ett historiskt perspektiv och orientera förslaget till ny nämndorganisation i ett större sammanhang. Här är förtjänstfullt att den debatt som inletts från regeringshåll, kring behovet av förnyelse och utveckling av styrformerna inom offentlig sektor, uppmärksammas och kommenteras. I den debatten finns bl.a. en diskussion kring en utbredd och överdriven tilltro till att kvalitet ska kunna mätas och kontrolleras fram ovanifrån, vilket samtidigt genererat en omfattande administrativ börda på praktikernivå, ibland med negativa effekter vad det gäller att stimulera professioners eget ansvar och bidrag till förbättringar m.m. De nationella initiativ som tagits och den debatt som pågår är naturligtvis angelägen att följa.

Samtidigt är olyckligt att den historieskrivning som görs har ett lite snävt och internt förvaltningsperspektiv. Två av de mest centrala förändringarna inom offentlig sektor förblir närmast okommenterade. En av de mer påtagliga utgörs av det alltmer omfattande samarbetet med näringslivet och ökade inslaget av privata aktörer. En annan utgörs av genomslaget för den s.k. beställar-utförarmodellen som koncept för förnyelse av den offentliga verksamheten.

Det olyckliga i att dessa centrala och historiska förändringar nästan förblir okommenterade, även i andra delar av nämndförslaget, är att planeringsförutsättningarna också blir oklara i dessa avseenden. Närmare bestämt i frågorna kring (1) hur konkurrens mellan olika aktörer fortsatt ska användas som medel för förnyelse och effektivisering av verksamheten och (2) behovet att bibehålla en beställar-utförarmodell för att säkerställa möjligheterna att använda "konkurrensverktyget".

Inom äldreomsorgen är omkring hälften av vård- och omsorgsverksamheten utlagd på privata aktörer. Här finns också fleråriga kontrakt som medför att omfattande samverkan med och ett beroende av privata aktörer kommer vara aktuellt under överskådlig framtid. Vid en integrering av egenregi med nuvarande beställarförvaltning kommer en beställar-utförarmodell att vara nödvändig att behålla, oavsett andra önskemål, gentemot den privat drivna verksamheten. Äldreförvaltningens egna initiala bedömning är också att en sådan modell måste utgöra ramverket för utformningen av relationen till egenregi, om möjligheten att använda konkurrensverktyget ska säkerställas också framöver. Detta även om den politiska uppdelningen i en beställarnämnd respektive produktionsstyrelse upphör.

Med en integrering av egenregi kan samtidigt dysfunktionellt förhandlingsspel och otydliga mandat mellan beställare (systemledare) och utförare (egenregi) motverkas. Samtidigt ökar möjligheterna att stärka beställarkompetensen med avseende på insyn i produktionsförutsättningarna. I själva verket utgör ett visst mått av egenregi ett centralt argument för att behålla en hög beställarkompetens utifrån ett flertal studier och utvärderingar av beställar-utförarmodellen.

Sammanfattningsvis skulle alltså planeringsförutsättningarna klarna om det gjordes tydligt att fortsatt samverkan med privata aktörer och konkurrens inom tjänsteproduktionen är av intresse även med en förändrad nämndorganisation och integrering av systemledning och verksamhet i egen regi.

2. Ökad politisk genomslagskraft är säkert möjlig med integrering, men otydliga resonemang förs kring gränserna mellan politikers respektive tjänstemäns ansvar.

Med samlat ansvar för och tillträde till systemledning och verksamhet i egenregi ges av naturliga skäl större möjligheter att direkt få genomslag för olika initiativ, än då ansvaret är utspritt på flera nämnder. I tjänsteskrivelsen argumenteras dock för att ett skäl till denna integration är att politik egentligen i hög grad handlar om diskussioner kring hur olika mål ska uppnås, alltså underförstått diskuterar hur själva produktionen opererar, snare än engagemang och diskussioner kring målen i sig. Detta resonemang bidrar till att grumla en önskvärd ansvarsfördelning mellan tjänstemän och politiker. Under lång tid har argumenterats för att politikens ansvar i huvudsak avser att formuera de övergripande målbilderna, medan tjänstemännen har att bistå med kunskap och vägledning kring hur målen möjligen kan nås. Resonemanget i remissen går i motsatt riktning.

I detta avsnitt är även beskrivningen av sörorganisationens fundament tämligen grund och utan historiskt och vidare sammanhang¹.

3. Skrivningarna är bra och tydliga kring hinder för effektiviseringar med nuvarande styrmodell och fördelar med samorganisering av systemledarroll och egenregi.

Äldrenämnden instämmer i och gör liknande bedömningar i de avsnitt som berör hinder för effektiviseringar med nuvarande styrmodell och fördelar med samorganisering av systemledarroll och egenregi. Det gäller förekomsten av förhandlingsspel med långa ledtider som följd. Det gäller även bristen på transparens och tillgång till verksamhetsnära kunskap om produktionsförutsättningar för beställarsidan. När det gäller begreppen systemledare och egenregi kan de samtidigt tolkas som omskrivningar av begreppen beställare och utförare, varför beskrivningen av rollfördelningen egentligen inte framstår som nydanande, däremot nydanande om de avser hur rollfördelningen bör falla ut i praktiken mellan egenregi och beställarförvaltning.

4. Kring de organisationsgrundande principerna finns ett antal betänkligheter, vissa går i rakt motsatt riktning mot att stärka nämndernas samlade ansvar för systemledning och produktion, framförallt ifråga om visst ansvar som föreslås ligga kommuncentralt.

När det gäller fullmäktiges roll så föreslås bl.a. att vissa ersättningar inom vård- och omsorgsområdet, exempelvis inom valfrihetssystemet, ska fastställas av fullmäktige för att säkerställa neutralitets- och likabehandlingsprincipen. Det är svårt att tolka detta på annat sätt än att det grundar sig i en oklar uppfattning om hur konkurrensen ska säkerställas som verktyg på nämndnivå och den fortsatta organiseringen utifrån beställar-utförarkonceptet. Enligt nämndens bedömning måste konkurrensneutraliteten säkerställas på förvaltningsnivå under respektive nämnd genom en fortsatt och tydlig beställar-utförarorganisering, även gentemot den övertagna och integrerade egenregin. En ständig prövning och jämförelse måste hållas levande i frågan vad som är den lämpliga driftsformen för olika verksamheter; i egenregi, efter upphandling, genom valfrihetssystem eller genom annan samverkan i annan form med olika aktörer. Detta om neutralitets- och likabehandlingsprinciper ska

¹ Beställar-utförarmodellen handlar i grunden om ambitioner att synliggöra och utforma produktionen utifrån verkliga behov och mottagarnas efterfrågan, snarare än i utifrån på förhand givna koncept och befintligt tjänsteutbud. Därav behovet att tillförsäkra den beställande funktionen (systemledningen) viss autonomi och frihet ifråga om val av leverantörer och produktionsformer (t.ex. egenregi). Det är också en idé om att tillföra konkurrens som medel för förnyelse och effektivisering av offentlig sektor. Sammantaget delar i en internationell rörelse, sedan närmare tre decennier, vilken sammanfattas under benämningen New Public Management.

vara trovärdiga i vardagsarbetet. Vad som är en skälig och rimlig prisnivå förefaller också endast som möjlig att fastställa utifrån den kunskap som samlas in på nämndnivå. Genom integrering med beställarförvaltningen förbättras också möjligheterna till insyn i produktionsförutsättningarna och att vidmakthålla och utveckla en god beställarkompetens. Om nämnderna ska ta en systemledarroll är det vår uppfattning att de bör ha ett huvudansvar för prissättningen, att dessa skulle fastställas av fullmäktige verkar ju i rakt motsatt riktning ifråga om stimulans och ansvarsutkrävandet på nämndnivå när det gäller neutralitets- och likabehandlingsprinciper. Samtidigt finns naturligtvis inga hinder för en transparens kring prisnivåer visavi fullmäktige.

I texten står också att styrningen av egenregiverksamheten kommer att sakna en tydlig övergripande styrmodell efter samorganiseringen. Även detta bygger på tjänsteskrivelsen oklarhet i frågan kring fortsatt konkurrensutsättning och behovet av fortsatt beställar-utförarorganisering. Med den bedömning som äldreförvaltningen gör, utifrån den redan omfattande och bestående konkurrensutsättningen, kvarstår behovet av en beställar-utförarorganisering på förvaltningsnivå även efter omorganisationen. Även vidmakthållandet av neutralitets- och likabehandlingsprinciper, som berörts det föregående, talar för en sådan ordning också visavi den övertagna egenregin.

I tjänsteärendet berörs det ansvar som enligt kommunallagen åvilar kommunen, sedan 1 januari 2015, att anta ett program med mål och riktlinjer för sådana kommunala angelägenheter som utförs av privata utförare. Det som här nämns kring tydliggörandet av formerna för uppföljning, möjligheterna till insyn och även återkopplingen till brukare, tolkar nämnden som centrala motiv bakom lagbestämmelserna. Likaså behovet att på policynivå tydliggöra mer övergripande och långsiktiga spelregler för samverkan med externa aktörer. Däremot ställer sig nämnden tveksam till att fullmäktige inom olika förvaltningsområden mer i detalj ska fastställa *i vilken omfattning* olika verksamheter ska upphandlas. Om nämnderna ska ta en systemledarroll inom sina respektive sakområden bör de rimligtvis också anförtros uppgiften att, med tillgång till verksamhetsnära och aktuell kunskap, svara för sådana avgöranden. På samma sätt som äldrenämnden nu genomfört en uppdatering av en tidigare konkurrensplan till en drift- och kvalitetsplan. Här tydliggörs bl.a. avtalsförutsättningar och planerade upphandlingar inom olika driftområden.

5. Flytt av nämndgemensam verksamhet till annan nuvarande nämnd framstår som en lämplig lösning, i det fall mer tydlig hemvist kan avgöras.

I remissutgåvan diskuteras hanteringen av verksamhet som spänner över flera nämnder. Förslaget med flytt till annan nuvarande nämnd nämns först av fyra tänkbara alternativ. Som exempel nämns att äldrenämnden blir driftsansvarig för trygghetsjouren, där även omsorgsnämnden är intressent. Detta kan vara en möjlig och lämplig lösning inom ramen för äldrenämndens övertagande av kommunens egenregi. Lösningen skulle medföra att organisationen ligger närmare en betydande del av sina samarbetspartners, den då integrerade utförarorganisationen, därmed också lättare kan få feedback och signaler om trygghetstjänsterna är ändamålsenliga och effektiva. Tänkbara negativa effekter av drift med annan leverantörsorganisation (en form av "outsourcing"), kan vara att hänsyn till denna eller det egna perspektivet tar över, snarare än överväganden och perspektiv som primärt är orienterade mot användarnas behov². I synnerhet gäller detta om verksamheten inte är konkurrensutsatt.

² Ett sådant exempel, om än inte avseende trygghetsjouren, är t.ex. kommunens bilflotta med alltför många olika bilmodeller för att möta önskemål om ett enkelt och användarvänligt utbud. Här har t.ex. äldreförvaltningens handläggare dagliga utmaningar.

6. Viktigt att enskilda nämnder får möjlighet till inflytande över vad som kan vara den optimala och långsiktigt hållbara organiseringen av den egna specifika förvaltningsorganisationen. Processen med ständiga omorganisationer och omlokaliseringar behöver på sikt avstanna.

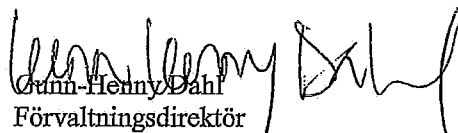
Nämnden ser positivt på de initiativ som nu tas och att det rymmer en möjlighet att renodla vad som är kommunal förvaltning respektive verksamhet som drivs av privata eller andra aktörer. Med det finns också stora möjligheter att åstadkomma en organisation som är tydligare och mer logisk för medborgaren. Integrationen har också en potential att åstadkomma en avsevärt mer kompetent systemledning och kostnadseffektiv organisation. Samtidigt innebär varje organisationsförändring att mycket uppmärksamhet och stora resurser tas från kärnuppgifterna. Uppsala kommun har under senare år kännetecknats av en mängd interna organisationsförändringar och omlokalisering av personal och verksamhet, något som blivit ett påtagligt och återkommande samtalsämne bland medarbetarna. Det har i vissa fall också resulterat i kompetensförluster i olika avseenden. Av stor vikt är därför att möda läggs ner på att skapa en långsiktigt hållbar lösning med de förändringar som nu planeras. För att så ska ske är sannolikt av stor betydelse hur formerna för genomförandet gestaltas, inte minst att de inbjuder till delaktighet och att enskilda nämnder får möjlighet till inflytande över organiseringen av den egna specifika förvaltningsorganisationen.

Avslutningsvis gör nämnden bedömningen att någon utökning av antalet nämndledamöter inte blir nödvändig med en integrering av ansvar för systemledning och egenregi. Det mer operativa ansvaret för hantering av de olika rollerna bedöms främst kräva sin särskilda organisering på förvaltningsnivå inom äldrenämndens ansvarsområde.

Äldrenämnden



Monica Östman
Ordförande



Gunn-Henny Dahl
Förvaltningsdirektör

SAMMANTRÄDESPROTOKOLL

Sammanträdesdatum: 2016-04-28

§ 59

**Yttrande över Ny nämndorganisation för Uppsala kommun
ALN-2016-0089**
Beslut

Äldrenämnden beslutar

att avge förslag till yttrande med synpunkter som svar på förslaget till ny nämndorganisation i Uppsala kommun.

Reservationer

Stefan Hanna (C), Johan Carlsson (M), Maria Petersson (M), Camilla Westerborn (L), och Ulla Johansson (KD) reserverar sig mot beslutet i form av ett särskilt yttrande enligt **bilaga 1**.

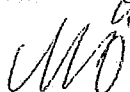
Ärendet

Förslag till skrivelse föreligger 2016-04-20 från förvaltningen.

Äldrenämnden har tagit del av remissversionen av ett förslag till ny nämndorganisation för Uppsala kommun. Nämnden ställer sig i huvudsak positiv till de förslag som presenteras, men ser också behov av förtydliganden och kompletteringar i vissa delar. Sammanfattningsvis gör nämnden följande bedömningar:

- Positivt med remissutgåvans uppmärksamhet kring den aktuella debatten om styrning av välfärden, om än formulerad i bilaga, men behov finns av förtydliganden kring samspel med näringslivet, konkurrensens betydelse och beställar-utförarkonceptet.
- Ökad politisk genomslagskraft är säkert möjlig med integrering, men otydliga resonemang kring gränserna mellan politikers respektive tjänstemäns ansvar.
- Skrivningarna är bra och tydliga kring hinder för effektiviseringar med nuvarande styrmodell och fördelar med samorganisering av systemledarroll och egenregi.
- Kring de organisationsgrundande principerna finns ett antal betänkligheter, vissa går i rakt motsatt riktning mot att stärka nämndernas samlade ansvar för systemledning och produktion, framförallt ifråga om visst ansvar som föreslås ligga kommuncentralt.
- Flytt av nämndgemensam verksamhet till annan nuvarande nämnd kan vara en lösning som ger synergieffekter, i det fall mer tydlig hemvist kan avgöras (som i fallet med trygghetsjouren).
- Viktigt att enskilda nämnder får möjlighet till inflytande över vad som kan vara den optimala och långsiktigt hållbara organiseringen av den egna specifika förvaltningsorganisationen. Förekomsten av ständiga omorganisationer och omlokaliseringar behöver på sikt avstanna.

Justerandes sign




Utdragsbestyrkande



Äldre-nämnden – reservation med särskilt yttrande 28 april 2016

9. Förslag till ny nämndorganisation i Uppsala kommun

Det är positivt att majoriteten i nämnden lyfter fram att fortsatt centralisering inte är en positiv utveckling. Vi gillar särskilt följande i missivet "men behov finns av förtydliganden kring samspel med näringslivet, konkurrensens betydelse och beställar-utförandekonceptet" samt "Förekomsten av ständiga omorganisationer och omlokaliseringar behöver på sikt avstanna". Nedan våra generella synpunkter på förslaget;

Alliansen ser behovet av, och välkomnar, utveckling och förbättring inom de kommunala verksamheterna. Det fokus på ekonomistyrning som framkommer i förslaget anser vi är viktigt. Vi saknar dock tydliga svar på vilka problem i nuvarande organisation som löses genom förslaget om en ny nämndorganisation. Alliansen är i grunden positiv till att systemledar- och produktionsansvar är åtskilt i verksamheterna. Ur ett medborgarperspektiv är det viktigt att rollerna skiljs åt för att tydliggöra möjligheten att välja skola inom skollagen och för att lagen om valfrihet upprätthålls. Ur ett medarbetarperspektiv är det viktigt att roller skiljs åt för att säkerställa fokus på organisation, kompetensutveckling, arbetsgivarvarumärke och konkurrenskraft.

Vi ser att en ny organisation skulle kunna innebära möjligheter till samordningsvinster för funktionerna inom styrelsen för teknik och service. Dock är det viktigt att detta samordnas med en eventuell översyn av stadsbyggnadsförvaltningen.

Under processens gång har Alliansen velat att följande frågeställningar tas i beaktande:

1. Vilka organisatoriska respektive ledningsproblem som finns kopplade till styrelsen för vård och omsorg, både på politisk nivå och på tjänstemannanivå?
2. Vilka för- och nackdelar som finns med att avveckla respektive behålla Styrelsen för vård och omsorg?
3. Hur bibehåller vi Lagen om valfrihet (LOV) inom systemet?
4. Vilken styrmodell och huvudprincip skall gälla? Egen regi, upphandling eller LOV?
5. Hur säkerställer vi långsiktig kostnadskontroll inom LOV? (i och med fri etableringsrätt)?
6. Jämför man lagstiftningen med utbildningsnämnden så är skollagen mer precis och har ett mycket större regelverk kring bland annat ersättningar, kvalitet, organisation etc. vilket gör det svårt att ha systemledarskap och produktion i skilda organisationer. Men vad fungerar bra och vad fungerar mindre bra inom UBN gällande systemledare och produktionsansvar?
7. Hur kan KF/KS fastställa principer för hur de sociala nämnderna och förvaltningarna ska jobba, det vill säga systemledarprincipen?
8. Hur skulle övrig service inom teknik och service, som inte ryms inom förslaget från 2014, kunna bolagiseras?
9. Om beslut om avveckling genomförs, hur ska en eventuell verksamhetsövergång gå till (tillsättning av chefer osv.)?
10. Hur påverkas stabsorganisationen, framförallt avseende ekonomi/redovisning och HR? När vi får stora verksamheter i egen regi så kanske vi behöver ompröva vissa av principerna för stabsorganisationen?



(Bilaga 1, § 59, äldrenämnden 28 april 2016)

Vi anser inte att dessa frågor tillräckligt väl har beaktats i arbetet och vill understryka vikten av att hänsyn tas till dessa.

Stefan Hanna (C), Johan Carlsson (M), Maria Petersson (M), Camilla Westerborn (L), och Ulla Johansson (KD)

Handläggare
Johan FärnstrandDatum
2016-04-28Diarienummer
SUV-2016-0410

Kommunstyrelsen

UPPSALA KOMMUNSTYRELSE	
Ink	2016-05-03
Diarienummer	KSN-2015-2455
CS	Aktbil 20

Remissvar**Förslag till ny nämndorganisation Uppsala kommun,
KSN-2015-2455****Inledning**

Styrelsen Uppsala vård och omsorg har tagit del av remisshandling med förslag till ny nämndorganisation för Uppsala kommun.

Konsekvenser för nämndens verksamheter

Styrelsen vill i sitt svar belysa konsekvenserna för styrelsens verksamheter vid en eventuell delning och övergång till nya nämnder.

I remissen hänvisas till den lyckade omorganisationen 2015 då bland annat den samlade pedagogiska verksamheten från Vård & bildning flyttades över till den nya Utbildningsförvaltningen. (Utvärdering av den omorganisationen finns inte presenterad och underlag till den besparingen saknas i remissen.)

Det förändringsförslag som nu ligger inför 2017 innebär istället en splittring av Vård & omsorgs verksamhet i tre delar.

Styrelsen ser en stor risk i om man sätter likhetstecken mellan sammanslagning av systemledarrollen och produktionen inom Utbildningsförvaltningen och den förändring som nu föreslås för Vård & omsorg som istället innebär det motsatta.

Att dela Vård & omsorgs verksamhet innebär en del risker:

- Ur verksamhetssynpunkt riskerar man att förlora stordriftsfördelar, affärsmässighet och effektivitet.
- Ur kundperspektivet riskerar man att förlora helhetsperspektivet kring individen.
- Ur chef- och medarbetarperspektivet finns risk för att tappa nyckelpersoner och avgörande kompetens.

Verksamhet

Under 2015 har Vård & omsorgsförvaltningen byggt upp en väl fungerade styrnings- och ledningsorganisation med ett nära och verksamhetsanpassat stabsstöd. Ett gemensamt operativt stöd har skapats inom flera områden för att säkra kompetens och realisera stordriftsfördelar. Förvaltningen har en god verksamhetsplanering och uppföljning av verksamhet och ekonomi. Verksamheten är såväl kvalitets- som miljöcertifierad.

Kund

Genom en sammanhållen vård och omsorg ges brukare, kunder, medborgare fördelen att inom samma nämnd/förvaltning få service vård och hjälp oberoende av om behoven faller under olika lagstiftning eller ålder. För många av de brukare/kunder/medborgare som får sitt stöd genom Vård & omsorg skulle den nya organisationen inte upplevas enklare eller mer transparent. Att få sitt biståndsbeslut från en och samma nämnd som utför biståndet gör det inte mindre känsligt att överklaga besluten eller att visa sitt missnöje med utförandet än idag. Att dessutom få biståndsbeslut och utförande från flera nämnder och förvaltningar gör det inte lättare.

Chef/Medarbetare

När det gäller chefs- och medarbetarperspektivet skulle en delning innebära anpassning till helt nya ledningssystem, kulturer och stödfunktioner. Många har valt att arbeta inom Vård & omsorg då förvaltningens vida verksamhet i sig ger chefer och medarbetare möjligheter till kompetensutveckling och karriärmöjligheter. Man arbetar med helhetsperspektiv och ett nära ledarskap och stabsstöd vilket ger arbetsglädje och den viktiga känslan av att göra skillnad och att finnas i ett sammanhang (KASAM). Väl fungerande team skulle med förslaget splittras och det skulle kunna innebära ett produktionstapp innan de nya relationerna och teamen skapats.

Fördelning av personal och stödresurser som arbetar mot flera nämnder kan bli svår att genomföra. Det kan innebära att kommunen tappar i attraktionskraft för viktiga bristyrken såsom HSL-personal och undersköterskor. Det kan också innebära att nämnderna konkurrerar om dessa personalkategorier vilket riskerar att driva upp lönekostnaderna. Vård & omsorg har till exempel en samlad organisation av legitimerad personal bestående av ca 130 medarbetare som servar alla affärsområden och tre olika nämnder.

Effekter för Vård & omsorgs affärsområden vid en eventuell omorganisation***Arbete & bostad***

Inom affärsområdet finns Gruppboendena, Serviceboenden, Daglig verksamhet och övrig verksamhet Lusthuset, Träffpunkt Gudrun och eftermiddagstillsyn. I Arbete & bostads uppdrag ingår även transporter till och från daglig verksamhet och därmed också en fordonsflotta.

I dag arbetar ledare och medarbetare mot flera nämnder. Vid en uppdelning skulle verksamheter och kunder/brukare splittras, och/eller att de nya nämnderna skulle behöva köpa verksamhet av varandra.

Assistans & hemvård

Organisationsförslaget berör alla chefer då de nu har uppdrag från två eller tre nämnder. Det berör även alla medarbetare i ledsagarverksamheten vars kunder/brukare har biståndsbeslut från två nämnder enligt SOL, LSS. Timanställda berörs då de nu kan arbeta med kunder/brukare oavsett uppdragsnämnd. Personlig assistans ges enligt LSS och beslut

från omsorgsnämnden. Affärsområdet ger ”Stöd och assistansliknande former” (STASS) på uppdrag av såväl äldrenämnden som omsorgsnämnden.

Kontaktpersoner ges till personer enligt SOL och HSL och är ett kommungemensamt uppdrag och berör tre nämnder.

Inom Hemvården berörs alla chefer och medarbetare eftersom man arbetar mot två nämnder, varav ca 15 % av ärendena kommer från omsorgsnämnden. Detsamma gäller Nattpatrullen.

Socialpsykiatri & socialt stöd

I följande verksamheter/enheter placerar både omsorgsnämnden och socialnämnden personer: Eksätra, Rosenhill, Övernäs, Siri, Brogården och Nyckelgården som drivs på uppdrag av socialnämnden samt Gotlandsresan som drivs på uppdrag av omsorgsnämnden.

Rasbo-Hov är speciellt. Verksamheten har ramavtal med socialnämnden i Uppsala kommun och har avtal med socialtjänsten i länets övriga kommuner och kommer att få ramavtal gentemot omsorgsförvaltningarna i de övriga kommunerna.

I affärsområdet finns enheter som arbetar på uppdrag av omsorgsnämnden, men där brukaren har både en socialsekreterare och biståndshandläggare, exempelvis Ekensberg, boendestödet, Närvårdsteamet NPF och Hikikomori.

På affärsområdets härbärgen, som drivs på uppdrag av socialnämnden, finns även brukare/besökare som inte har missbruksproblematik, utan psykiatrisk problematik. Den gruppen ökar. Stödboendena för missbruk, Söderforsgatan och Idun, arbetar på uppdrag av socialnämnden men har brukare som har kontakt med både en socialsekreterare och en biståndshandläggare.

Äldreboende, vård & hälsa

Affärsområdet har i huvudsak äldrenämnden som uppdragsnämnd. Endast Anhörigcentrum berörs av två nämnder.

Gemensamma resurser

Ur ett effektivitets- och helhetsperspektiv bör de kommungemensamma resurserna hållas samman.

Inom Vård & omsorg finns följande gemensamma resurser och funktioner som kräver särskilt fokus vid en eventuell omorganisation:

RHS, Journalsjukvård, HUL, Trygghetsjour, Larmsamordning, Arbetsledare jourtid och fordonssamordning.

Vilken kommungemensam service som ska finnas i egen regi behöver analyseras och beslutas utifrån en långsiktig strategi.

Målbild och syfte

Styrelsen vill även kommentera målbild och syfte med organisationsförändringen.

Öka den politiska genomslagskraften

En fördel med den nya organisationen kan vara att ansvaret för hela processen från beslut till utförande ligger på samma nämnd, att politiken kommer närmare verksamheten och får kunskap och förståelse för produktionens utmaningar. Men det är dock viktigt att rollfördelningen fortsatt blir tydlig.

Styrelsen Uppsala vård och omsorg ges en god och regelbunden inblick i Vård & omsorgs verksamhet och redovisning av måluppfyllelse, kvalitetsförbättringar och ekonomiska effektiviseringar och ser därför inget behov av att få ett större inflytande över *hur* verksamheten bedrivs. Styrelsen ställer sig därför inte bakom tanken på att politiken eller systemledaren mer än i undantagsfall ska gå in i *huret*. Politiken ska bestämma *vad* som ska göras och lämna över *hur* det genomförs till professionen.

Den nya kommunallagstiftningen, KL 3 kap. 19 b §, ställer krav på att kommunfullmäktige varje mandatperiod ska anta ett program med mål och riktlinjer för sådana kommunala angelägenheter som utförs av privata utförare. Genom programmet blir styrningen tydligare för såväl egenregin som privata utförare oavsett hur den kommunala organisationen ser ut.

I det nya förslaget kan systemledarrollen äventyras. Risk finns att man tappar medborgarperspektivet och gynnar eller missgynnar egenregin.

I remissens bilaga 1 hänvisas till regeringens budgetproposition ”I budgetpropositionen för 2016 och med ett aktuellt utredningsuppdrag till Statskontoret lyfter regeringen fram att den offentliga styrningen behöver utvecklas i en riktning som främjar helhetssyn och innovation, ger utrymme för medarbetares kompetens och stödjer samverkan. I sammanhangen betonas även minskad detaljstyrning och administration.” Styrelsen ser inte den föreslagna omorganisationen som en lösning för att nå detta. Snarare behövs en starkare styrning och kontroll av systemledarrollen oberoende av hur kommunen är organiserad. Ett exempel är att kommunledningen tidigt noterat problematiken med den interna förhandlingsprocessen och beslutade om att införa PwC-modellen. Problemet är att modellen ännu inte tillåtit få fullt fäste. I remisshandlingen framgår att kommunstyrelsens uppgift är att föra en fortlöpande dialog med nämnder och kommunala bolag för att säkerställa att verksamheten bedrivs i enlighet med fullmäktiges prioriteringar, mål, strategier, resultat, efterlevnad av styrdokument och roller och att den nya organisationen ställer ökade krav på kommunstyrelsen (KS) i denna uppföljningsuppgift. Styrelsen anser att denna uppgift är minst lika viktig i dagens organisation. För att den politiska genomslagskraften ska fungera krävs att kommunledningen även idag har kontroll över att de olika rollerna och reglementen följs. KS har en systemvårdande roll och ansvar för helheten.

Eftersom Vård & omsorg endast består av 40 procent av marknaden i Uppsala kommun är det särskilt viktigt att systemledarrollen uppfattas som tydlig för samtliga utförare. Neutralitets- och likabehandlingsprincipen är viktig och ska gälla.

Styrelsen ser en brist i att reglementen för de nya nämnderna ska beslutas först i oktober. Vid ett ställningstagande om att införa nya nämnder torde reglementen beslutas i anslutning till detta.

Organisationen ska vara begriplig och logisk för medborgarna

Den nya organisationen kan ge en tydlighet för gemene man och en känsla av "Ett Uppsala". Det kan också underlätta för myndigheter att hitta rätt och innebära ett lättare/snabbare agerande vid till exempel tillsyn (IVO).

Risken är att det på ytan ser enklare ut medan samma problematik kvarstår mellan myndighetsbeslut och utförarnas roller. Det kan vara än mer förbryllande om det gäller egenregi under samma nämnd. Vem ska brukaren vända sig till när de är missnöjda med det stöd som ges utifrån biståndsbeslutet. Ur ett rättsäkerhetsperspektiv är det därför viktigt att produktion och myndighet inte finns under samma nämnd, till skillnad från Utbildningsförvaltningen som har en tydlig statlig styrning.

Det är en svår uppgift att tydliggöra en så stor och mångfasetterad kommun "en väg in" är en ogörlig uppgift. Medborgarna kommer även fortsättningsvis att få biståndsbeslut från olika nämnder och i än högre utsträckning ha kontakter med flera förvaltningar.

Helhetsperspektivet kring individen går förlorat. Bryggor måste skapas mellan de nya nämnderna och förvaltningarna.

Effektivisera styrningen av verksamheten

I en uppdelning kan ineffektivitet skapas då man förlorar stordriftsfördelar. Svårigheterna att nå politiska mål t ex heltidsanställning kan ökas.

De effektiviseringsåtgärder som genomförts inom Vård & omsorg kan spolieras t ex vad gäller V&O: s gemensamma operativa stöd.

Den förväntade reduceringen av dubbla roller ser styrelsen som begränsad i relation till nya former av samordningsbehov.

Styrelsen ser en uppenbar risk för kompetensflykt, man tappar i kvalitet och konkurrenskraft. Förändringen kan ge ett svagt arbetsgivar- och varumärke för vissa grupper/verksamheter. Ekonomiska besparingar/avvecklingar kan i en högre grad än i dagsläget drabba egenregin med snabbare omställning.

Systemledaren och produktionen har olika roller och olika fokus.

Egenregin måste ha sitt fokus på den egna rollen för att inte tappa kundfokus, analys, kostnadskontroll eller lönsamhetsfokus. Avtal, uppdrag och överenskommelser kommer man inte ifrån om produktionen fortsatt ska vara effektiv, svara mot medborgarnas behov och vara konkurrenskraftig och uppföljningsbar.

Förhandlingar och avtal kommer också fortsatt att behövas mellan nämnderna, tillika kommer transaktioner och kostnads/resultatfördelningar att göras mellan verksamheter och nämnder.

Innovation och investeringar riskerar att begränsas om man inte lyckas bygga broar mellan nämnderna och förvaltningarna.

För att nå en effektivare styrning behövs en tydlig verksamhetsstyrningsmodell i Uppsala kommun, en modell som är accepterad och implementerad av alla nämnder/förvaltningar.

En stor omorganisation behöver inte genomföras för att en sådan modell ska arbetas fram, det är något som Uppsala kommun ändå behöver, tvärt om kan arbetet underlättas av att organisationen hålls intakt.

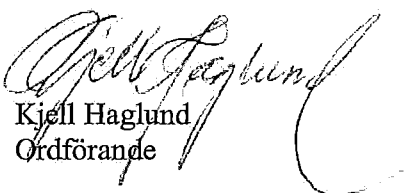
Avslutning

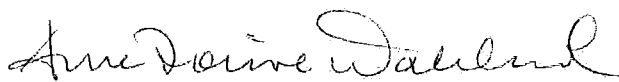
Styrelsen ser ett behov av en gemensam verksamhetsstyrningsmodell och ett behov av ett ökat fokus på efterlevnad och bygget av en samarbetskultur. Styrelsen ser dessvärre brister i beredningen av ärendet och remissens utformning. I stora delar saknas saklig granskning och faktaunderlag. Det saknas i beredningsunderlaget en tillfredställande utvärdering av hur målbilden för organisationsförändringen 2015 har nåtts och en analys av utfallet. Därutöver finns inte heller någon konsekvensanalys eller riskbedömning av det nya förslaget till nämndorganisation. Det är därför svårt att, med remissen som underlag, se vilket behov av förändring som föreligger och att ta ställning till om den föreslagna organisationen skulle leda till de övergripande målen och ekonomisk effektivitet.

Avslutningsvis vill styrelsen framföra att det för genomförandet av en eventuell ny nämndorganisation och därav följande ny förvaltningsorganisation krävs en väl genomarbetad process och förändringsledning. Det gäller att verksamhetens kunders hälsa och välbefinnande på intet sätt riskeras och att berörda chefer och medarbetare ges reell delaktighet i förändringsarbetet. Styrelsen vill understryka vikten av att Vård & omsorgs medarbetare i den fortsatta processen ges inflytande över sin framtida arbetssituation, att man i förändringsprocessen säkerställer att kommunen lever upp till de gemensamma värderingarna av demokrati, rättssäkerhet och likabehandling. Att de nya förvaltningarnas chefstjänster utlyses är en självklarhet.

Mot bakgrund av ovanstående ser styrelsen ett behov av en ytterligare beredning av ärendet och föreslår att ett eventuellt genomförande av en ny nämnd- och förvaltningsorganisation sker i anslutning till ny mandatperiod.

Styrelsen Uppsala vård och omsorg


Kjell Haglund
Ordförande


Anne-Louise Wahlund
Sekreterare

SAMMANTRÄDESPROTOKOLL

Sammanträdesdatum: 2016-04-28

§ 28

Remissvar "Förslag till ny nämndorganisation Uppsala kommun, KSN-2015-2455", SUV-2016-0410

Beslut

Styrelsen Uppsala vård och omsorg beslutar

- att** besvara remissen i enlighet med förvaltningens förslag efter redaktionella ändringar och styrelsens tillägg,
- att** mot bakgrund av brister i beslutsunderlaget föreslå en ytterligare beredning av ärendet och att ett eventuellt genomförande av en ny nämnd- och förvaltningsorganisation i Uppsala kommun sker i anslutning till ny mandatperiod, samt
- att** översända svaret till kommunstyrelsen.

Ärendet

Styrelsen ser ett stort behov av en gemensam verksamhetsstyrningsmodell och ett ökat fokus på efterlevnad och bygget av en samarbetskultur. Dessvärre finns brister i beredningen av ärendet och remissens utformning. I stora delar saknas saklig granskning och faktaunderlag. Det saknas i beredningsunderlaget en tillfredställande utvärdering av hur målbilden för organisationsförändringen 2015 har nåtts och en analys av utfallet. Därutöver finns inte heller någon konsekvensanalys eller riskbedömning av det nya förslaget till nämndomorganisation. Det är därför svårt att, med remissen som underlag, se vilket behov av förändring som föreligger och att ta ställning till om den föreslagna organisationen skulle leda till de övergripande målen och ekonomisk effektivitet.

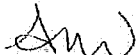
Mot bakgrund av ovanstående ser styrelsen ett behov av ytterligare beredning av ärendet och föreslår därför att ett eventuellt genomförande av ny nämnd- och förvaltningsorganisation i Uppsala kommun sker i anslutning till ny mandatperiod.

I det fall kommunfullmäktige beslutar om genomförandet av en ny nämndorganisation och därav följande ny förvaltningsorganisation vid årsskiftet 2016/2017 krävs en väl genomarbetad process och förändringsledning. Det gäller att verksamhetens kunders hälsa och välbefinnande på intet sätt riskeras och att berörda chefer och medarbetare ges reell delaktighet i förändringsarbetet. Det är viktigt att Vård & omsorgs medarbetare i den fortsatta processen ges inflytande över sin framtida arbetssituation, att man i förändringsprocessen säkerställer att kommunen lever upp till de gemensamma värderingarna av demokrati, rättssäkerhet och likabehandling. Att de nya förvaltningarnas chefstjänster utlyses är en självklarhet.

Beslutsunderlag

I ärendet föreligger förvaltningens förslag till beslut 2016-04-21.

...
Justerandes sign





Utdragsbestyrkande

SAMMANTRÄDESPROTOKOLL

Sammanträdesdatum: 2016-04-28

SUV-2016-0006

Plats och tid: Vård & omsorg, Fyrisborgsgatan 1 kl. 14.15–16.30

Ledamöter: Kjell Haglund (V)
 Maria Patel (S)
 Owe Rubenman (S)
 Anders E Eriksson (S)
 Annika Ström (MP)
 Jonas Segersam (KD)
 Evelina Solem (KD)
 Anders A Aronsson (L)

Ersättare: Stephen Schad (C)
 Kjell Engström (S)

Tjänstgörande
 ersättare:

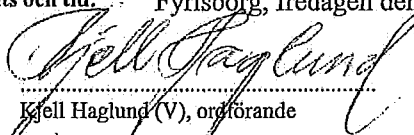
Sara Nilsson (M)

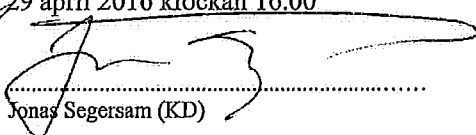
Utses att
 justera: Jonas Segersam (KD)

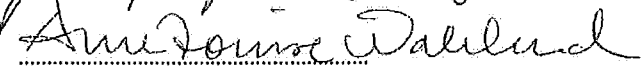
Paragrafer: § 25-37

Justeringens plats och tid: Fyrisborg, fredagen den 29 april 2016 klockan 16.00

Underskrifter:


 Kjell Haglund (V), ordförande


 Jonas Segersam (KD)


 Anne-Louise Wahlund, sekreterare

ANSLAG/BEVIS Protokoll är justerat. Justeringen har tillkännagivits genom anslag.

Organ: Styrelsen Uppsala vård och omsorg

Sammanträdesdatum: 2016-04-28

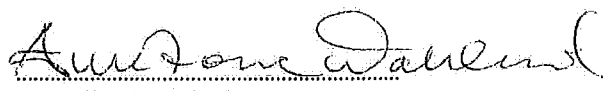
Datum för
anslags uppsättande: 2016-05-02

Sista dag för överklagande: 2016-05-23

Datum för anslags nedtagande: 2016-05-24

Förvaringsplats
 för protokollet: Vård & omsorg, Fyrisborgsgatan 1

Underskrift


 Anne-Louise Wahlund

Justerandes sign




Utdragsbestyrkande

Handläggare
Susanne Angemo

UPPSALA KOMMUNSTYRELSE	
Ink	2016 -05- 03
Diarienumr KSN-2015-2455	
00	Aktbil 17

Datum
2016-04-27Diarienummer
STS-2016-0207

Kommunstyrelsens arbetsutskott

Yttrande över remiss om förslag till ny nämndorganisation för Uppsala kommun, KSN-2015-2455

Yttrande

Styrelsen för teknik och service har från kommunstyrelsens arbetsutskott beretts möjlighet att svara på remissen om förslag till ny nämndorganisation i Uppsala kommun.

Sammanfattning

Styrelsen ser dessvärre stora brister i beredningen av ärendet och remissens utformning. I stora delar saknas saklig granskning och faktaunderlag. Därutöver finns inte heller någon konsekvensanalys eller riskbedömning av det nya förslaget till nämndorganisation. Det är därför svårt att, med remissen som underlag, se vilket behov av förändring som föreligger och att ta ställning till om den föreslagna organisationen skulle leda till de angivna övergripande målen och ekonomisk effektivitet.

Styrelsen kan dock efter en analys av den egna verksamheten se möjlighet till positiva samordningseffekter vid en omorganisation. I en eventuellt ny förvaltningsorganisation är det viktigt att utförardelen och systemledarrollen tillsammans bildar något nytt, med nya roller och ansvar. Det finns stor erfarenhet och kunskap inom egenregion likväl som på uppdragssidan, som i samverkan kan stärka kommunen i rollen som systemledare. Det är även viktigt att inte i onödan slå sönder enheter där det idag finns en väl fungerande verksamhet med samordning och synergier.

Ökad politisk genomslagskraft

En ny nämndorganisation i enlighet med förslaget anses bidra till ökad politisk genomslagskraft genom att ansvaret för processen för att nå målen blir gemensam. Utredningen beskriver dock problemen som finns på beställarsidan, med ett tydligt tjänstemannaperspektiv, men utgår ifrån att de löses genom att förändra utförarrollen.

Styrelsen ställer sig inte bakom tanken på att politiken eller systemledaren mer än i undantagsfall ska gå in i *huret*. Politiken ska bestämma vad som ska göras och lämna över hur det genomförs till professionen.

I och med den nya kommunallagen, med krav på ett av kommunfullmäktige beslutat program med mål och riktlinjer och uppföljning av dessa, blir styrningen tydligare för såväl egenregin som privata utförare oavsett hur den kommunala organisationen ser ut.

En mer öppen och begriplig organisation för medborgaren

Förslaget har den goda ansatsen att ge en ökad tydlighet för medborgaren genom att kommunen organiseras efter tydliga och logiska politikområden. Det förutsätter dock att hela organisationen, inklusive de kommunala bolagen, tar ansvar och ser sig som representanter för helheten Ett Uppsala – en kommun. Även fortsättningsvis kommer dock flera aktörer att vara verksamma. Informationslänkningen genom hela kommunkedjan behöver under alla förhållanden förbättras. Då underlättas även arbetet med att skapa en ökad dialog med medborgare och ”En väg in” till kommunen.

En mer effektiv styrning av verksamheten

Utredningen ger inte säkert underlag för att avgöra om effektiviteten ökar genom förslaget. Den gemensamma planeringen för olika projekt borde dock inledas i ett tidigare skede vilket skulle skapa bättre förutsättningar för kontroll på kostnadsutvecklingen. Styrelsen ser det som viktigt att oberoende av organisationsform skapa möjligheter till kortare beslutsvägar, frigjort tid för produktion och bättre kvalitet.

Köp och sälj har bidragit till att skapa en ekonomisk medvetenhet och tydliggöra var kommunen ska ha en egenregi. Den egna produktionen har effektiviserats löpande för att vara konkurrenskraftig jämfört med privata marknaden. En samarbetskultur kan bidra till en långsiktig helhetssyn och i vissa delar effektivare arbetssätt, men säkerställer inte per automatik en effektiv produktion. Det är viktigt att bibehålla en marknadsmedvetenhet för att fortsatt säkerställa den egna regins konkurrenskraft.

Ny ekonomi- och verksamhetsstyrningsmodell

Det är av stor vikt att system för en korrekt kostnadsuppföljning säkerställs när köp och sälj försvinner. Budget- och prognossäkerheten kommer att förbättras när utförare och systemledare samverkar tidigare i processen. Det finns ett behov av att minska internfaktureringen inom kommunen vilket redan har påbörjats i befintlig nämndorganisation. Lösningar där kostnader nycklas ut behöver baseras på faktisk kostnad för att inte upplevas som orättvisa eller otransparenta.

Former för program (KF) för utförare

Styrelsen för teknik och service ställer sig positiv till att kommunstyrelsen får i uppdrag att ta fram ett övergripande program som bland annat omfattar vad egenregin ska innefatta inom olika områden och vad som ska upphandlas. Det möjliggör en bättre långsiktig planering där egenregin i tid kan anpassa och resurssäkra verksamheten och vid behov rekrytera ny kompetens. Det finns även ett behov av en samordnad upphandling av underentreprenörer inom kommunen, där systemledare och utförare tillsammans bär ansvar för att inköpen följer lagen om offentlig upphandling.

Organisationsgrundade principer

Principerna om att indela den nya nämndorganisationen enligt tydliga och logiska politikområden samt en nämnd/en förvaltning kan medföra nya samordningsvinster, men riskerar att medföra att befintliga synergier inom Teknik & service nuvarande produktion går förlorade. Styrelsen för teknik och service förordar att möjligheterna till synergier i egenregi utgör en del av analysen inför utformningen av en eventuell ny förvaltningsorganisation.

KFs, KS och nämndernas roll

Det är viktigt att tydliggöra skillnaderna i nämndernas ansvar mellan rollerna som systemledare respektive ansvarig för den egna produktionen och vilka uppgifter som räknas till vilken roll. Befintliga processer hos både utförare och systemledare behöver anpassas för att nå önskad effektivisering. Det finns behov av samverkan med externa utförare både i systemledarrollen och i egenregi. Här krävs tydliga gränsdragningar så att våra samarbetspartner får rätt förutsättningar och får förtroende för Uppsala kommun som långsiktig samarbetspartner.

Politisk ledning av nämndgemensam verksamhet

Eftersom underlaget inte anger exakt vilka verksamheter som ska ingå är det överlag svårt att ge ett svar på frågan. Styrelsen ser emellertid positivt på att vid en eventuell omorganisation bygga upp en ny serviceorganisation enligt alternativ 2, en ny egen nämnd. Produktionen består av verkställande av uppdrag med få politiska sakfrågor. Det är personalintensiv verksamhet som kräver en stark operativ styrning med stort arbetsgivarfokus.

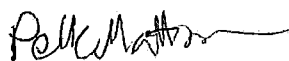
Ekonomiska konsekvenser

Styrelsen för teknik och service ser inte att det går att dra slutsatser om effektivitetsvinster från förslaget. Visserligen kan man kapa kostnader genom att egenregi kommer in tidigare i processen och en bättre planering kan göras. De uppgivna ekonomiska effekterna är dock en grov uppskattning och de antaganden som gjorts har inte tydligt redovisats (t.ex. hur summan 30-40 mnkr tagits fram). Några kostnader för omorganisationen har inte beräknats och Styrelsen ser en risk att organisationen tappar effektivitet initialt. Det är under alla förhållanden också väsentligt att arbetet med att utveckla möjliga synergier och stordriftsfördelar i produktionen inte stannar av.

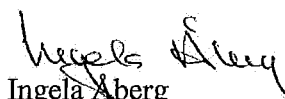
Övrigt

Vid en eventuell omorganisation är det viktigt att säkerställa att arbetsmarknadsinsatser som idag utförs i den egna regi även fortsättningsvis beaktas.

Styrelsen för teknik och service



Per Mattsson
Ordförande



Ingela Åberg
Sekreterare



SAMMANTRÄDESPROTOKOLL

Sammanträdesdatum: 2016-04-27

Plats och tid: Danmarksgatan 26, kl. 16.15-17.30

Ledamöter: Per Mattsson (V), ordförande
 Urban Wästljung (L), v ordförande
 Kerstin Westman (S)
 Anders Klang (S)
 Helena Fornstedt (S)
 Fredrik Björkman (M)
 Jonas Josefsson (MP)
 Jonas Petersson (C)

Ersättare: Anders Kemi (MP), tjänstgörande
 Andrea Karnekvist (V)

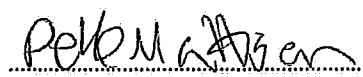
Övriga deltagare: Helen Åsbrink, produktionsdirektör
 Yvonne Modé, ekonomichef
 Susanne Angemo, verksamhetscontroller
 Ingela Åberg, sekreterare

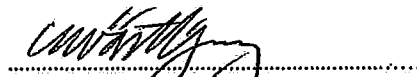
Utses att justera: Urban Wästljung (L)

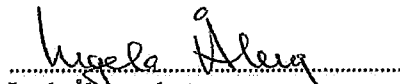
Paragrafer: 19-27

Justerings
 plats och tid: Stationsgatan 12, Uppsala 2016-05-03

Underskrifter:


 Per Mattsson, ordförande


 Urban Wästljung, justerare


 Ingela Åberg, sekreterare

ANSLAG/BEVIS Protokollet är justerat. Justeringen har tillkännagivits genom anslag.

Organ: Styrelsen för teknik och service

Datum: 2016-04-27

Datum för
anslags uppsättande: 2016-05-03

Datum för anslags nedtagande: 2016-05-24

Sista dag för överklagande: 2016-05-25

Förvaringsplats
för protokollet: Teknik & service, Sägargatan 17 A

Underskrift:

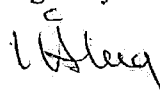

 Ingela Åberg, sekreterare

Justerandes sign





Utdragsbestyrkande



SAMMANTRÄDESPROTOKOLL

Sammanträdesdatum: 2016-04-27

§ 24**Remiss – Förslag till ny nämndorganisation för Uppsala kommun, dnr STS-2016-0207****Beslut**

att besvara remissen från kommunstyrelsens arbetsutskott om förslag till ny nämndorganisation för Uppsala kommun enligt upprättat förslag.

Ärendet

Förslaget till ny nämndorganisation innebär att samtliga nämnder får ansvar för systemledning och verksamhet i egen regi inom sina respektive ansvarsområden. Förslaget innebär även att styrelsen för teknik och service och styrelsen Uppsala vård och omsorg avvecklas från och med 1 januari 2017. Den verksamhet som produceras av respektive styrelse övergår till nämnder och de kommunala bolagsstyrelserna. I princip berörs samtliga nämnder.

Styrelsen för teknik och service ser dessvärre stora brister i beredningen av ärendet och remissens utformning. I stora delar saknas saklig granskning och faktaunderlag. Därutöver finns inte heller någon konsekvensanalys eller riskbedömning av det nya förslaget till nämndorganisation. Det är därför svårt att, med remissen som underlag, se vilket behov av förändring som föreligger och att ta ställning till om den föreslagna organisationen skulle leda till de angivna övergripande målen och ekonomisk effektivitet.

Styrelsen kan dock efter en analys av den egna verksamheten se möjlighet till positiva samordningseffekter vid en omorganisation. I en eventuellt ny förvaltningsorganisation är det viktigt att utförardelen och systemledarrollen tillsammans bildar något nytt, med nya roller och ansvar. Det finns stor erfarenhet och kunskap inom egenregion likväl som på uppdragssidan, som i samverkan kan stärka kommunen i rollen som systemledare. Det är även viktigt att inte i onödan slå sönder enheter där det idag finns en väl fungerande verksamhet med samordning och synergier.

Beslutsgång

Förvaltningen har arbetat fram ett förslag till yttrande. Med detta som utgångspunkt har styrelsen arbetat om förslaget till yttrande.

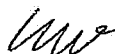
Styrelsen enas om det omarbetade förslaget.

Beslutsunderlag

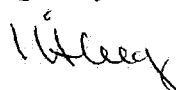
Förvaltningens förslag till yttrande 2016-05-04.

Styrelsens omarbetade förslag till yttrande 2016-04-27.

Justerandes sign


Utdragsbestyrkande



Handläggare
Mats Norrbom
Michael Eriksson

Datum
2016-04-27

Diarienummer
GSN-2016-1102

Kommunstyrelsen

Yttrande över remiss: Förslag till ny nämndorganisation för Uppsala kommun

Gatu- och samhällsmiljönämnden avger yttrande enligt följande.

Gatu- och samhällsmiljönämnden anser det viktigt att hålla ihop processerna för hållbar stads- och landsbygdsutveckling och skapa förutsättningar för samordning av investeringar och drift. Ett omfattande arbete har gjorts för att förbättra samordningen men denna utveckling måste fortskrida för att ytterligare förbättra effektiviteten och öka den politiska genomslagskraften.

Föreliggande förslag med en överföring av teknik och service verksamheter som berör gatu- och samhällsmiljönämndens verksamhetsområden är vi positiva till och som vi anser leder till en förstärkning av målbilden. Totalt berörs cirka 200 medarbetare. Vi delar uppfattningen om vikten av särskiljning av systemledarrollen från egenregirollen. Vi anser den fullt möjlig att lösa inom ramen för den nya organisationen. Förslaget innebär också en tydligare och logisk organisation mot våra medborgare med tydligare ansvarsgränser.

Vi tror att en sammanläggning skapar bra förutsättning för effektivisering och ger förutsättningar att möta upp behov när marknaden sviktar.

Vi vill framhålla vikten av helhetssyn och samordning av markförvaltning och skötselfrågor som berör bolagen. Betydande besparingspotential finns. Likaså för naturvårdsfrågor är denna helhetssyn viktig.

Vad gäller frågan om fyra alternativ till nämndgemensam verksamhet för städ, måltider och transporter och fordon förordar vi alternativet med annan nuvarande nämnd, alternativt ha en särskild nämnd. De fordon och arbetsmaskiner som berör gatu- och samhällsmiljönämndens verksamhetsområde anser vi ska tillhöra verksamheten.

Vi ser också en fördel att utveckla och samordna alla transporter i kommunen som sker med taxi till enheten för särskild kollektivtrafik.

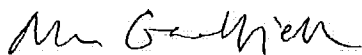


För nämndens sammansättning förordas nuvarande antalet ledamöter.

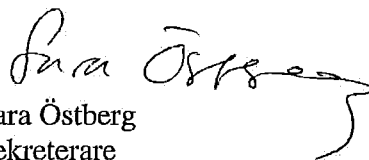
I genomförandefasen och för den nya organisationen vill särskilt framhålla vikten arbetsmiljöaspekterna för medarbetare och chefer samt att en gemensam kultur snabbt implementeras.

Ny ekonomi- och verksamhetsstyrningsmodell är en förutsättning för att vidareutveckla verksamheten mot de kommungemensamma målen. För närvarande sker ett utvecklingsarbete inom förvaltningen för att säkerställa en hållbar stads- och landsbygdsutveckling. Syftet är att klargöra principer för ledning och styrning, prioritering av projekt samt kvalitetssäkring av både process och innehåll. För att detta ska vara möjligt krävs en samsyn med berörda förvaltningar och bolag om prioriteringen av de strategiskt viktiga stadsutvecklingsprojekten.

Vi delar uppfattningen att det finns betydande besparingspotentialer. Exempelvis när ett upphandlingsled försvinner, dubbelfakturering mm. Vi bedömer dock att de stora effektivitetsvinsterna görs när medarbetare integreras i stadsbyggnadsförvaltningen.



Maria Gardfjell
Ordförande



Sara Östberg
Sekreterare

Handläggare
Jan MalmbergDatum
2016-04-27Diarienummer
IFN-2016-0054

Kommunstyrelsen

UPPSALA KOMMUNSTYRELSE	
Ink	2016 -04- 28
Diarienummer	KSN -2015-2455
00	Aktbil 16

Remissvar avseende "Förslag till ny nämndorganisation för Uppsala kommun"

Idrotts- och fritidsnämnden lämnar följande synpunkter på rubricerat ärende

Sammanfattning

Nämnden tillstyrker föreslagen förändring och förordar avseende politisk ledning av nämndgemensam verksamhet "annan nuvarande nämnd". Nämnden ser dock inte för egen del så stora besparingar som påtalas i remisskrivelsen.

Ökad politisk genomslagskraft och effektiv styrning

Nämnden anser det viktigt att hålla ihop processerna för hållbar stads- och landsbygdsutveckling och skapa förutsättningar för samordning av investeringar och drift. Genom detta skapas bättre förutsättningar för såväl effektiv styrning som genomslag för politiken.

Öppen och begriplig organisation

Förslaget innebär en tydligare och logisk organisation mot våra medborgare med tydligare ansvarsgränser genom att förslaget ger färre parter i produktion av de tjänster som nämnden tillhandahåller.

Ny ekonomi- och verksamhetsstyrningsmodell

En ny verksamhets- och ekonomistyrningsmodell är en förutsättning för att utveckla verksamheten i önskad riktning.

Politisk ledning av nämndgemensam verksamhet

Vad gäller frågan om fyra alternativ till nämndgemensam verksamhet för städ, måltider och transporter och fordon förordar idrotts- och fritidsnämnden att dessa verksamheter placeras i förvaltningsform. Utgångspunkten är att dessa funktioner utgör serviceverksamheter som förvaltningarna ska kunna avropa.

Ekonomiska konsekvenser

Nämndens bedömning är att det finns kostnads- och effektivitetsvinster, exempelvis när ett upphandlingsled försvinner och medarbetare integreras närmare den organisation som de idag säljer sina tjänster till. Det finns också samordningsvinster med gata, park och natur inom stadsbyggnadsförvaltningen i gränslandet mellan skötsel av anläggningar och mark. Storleken på dessa effektiviseringar är dock begränsade för idrotts- och fritidsnämnden då merparten av tjänster består av hyresförhållande och köp av tjänster på årskontrakt.

Idrotts- och fritidsnämnden



Rickard Malmström
Ordförande



Annie Arkebäck Morén
Sekreterare

SAMMANTRÄDESPROTOKOLL

Sammanträdesdatum: 2016-04-27

UPPSALA KOMMUNSTYRELSE	
Ink	2016-05-03
Diarie nr	KSN-2015-2455
	CO Akbil 19

§ 40
Ny nämndorganisation för Uppsala kommun
IFN-2016-0054
Beslut

Idrotts- och fritidsnämnden beslutar

att godkänna föreliggande förslag till yttrande.

Reservationer

Markus Lagerquist (M), Mathias Kullberg (M), Héléne Brodin Rheindorf (M), Erik Forss (L), Mikael Eriksson (C), och Fanny Lagh (M) reserverar sig mot beslutet i form av ett särskilt yttrande, tillika ersättaryttrande, enligt **bilaga 1**.

Ärendet

Förslag till skrivelse föreligger 2016-04-19 från förvaltningen.

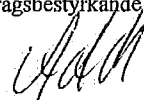
Förslaget till ny nämndorganisation innebär att samtliga nämnder får ansvar för systemledning och verksamhet i egen regi inom sina respektive ansvarsområden. Förslaget innebär även att styrelsen för teknik och service och styrelsen Uppsala vård och omsorg avvecklas från och med 1 januari 2017. Den verksamhet som produceras av respektive styrelse övergår till nämnder och de kommunala bolagsstyrelserna. I princip berörs samtliga nämnder. De nämnder som främst berörs är de båda produktionsstyrelserna, gat- och samhällsmiljönämnden, idrotts- och fritidsnämnden, äldre- och socialnämnden, omsorgsnämnden, arbetsmarknadsnämnden och utbildningsnämnden. Inom den kommunala bolagssektorn är det i första hand Uppsala Kommun Skolfastigheter AB, Uppsala Kommun Sport- och Rekreativfastigheter AB och Uppsala Vatten och Avfall AB som berörs. Sammanlagt är det cirka 6 500 medarbetare som berörs av förslaget till förändringen.

Expedieras till
 Kommunstyrelsen

Justerandes sign




Utdragsbestyrkande



(Bilag 1, § 40, idrotts- och fritidsnämnden 2016-04-27)

I_F nämnd, 27 april 2016, Förslag till ny nämndorganisation för Uppsala kommun

Särskilt yttrande

M, C, L och KD

Alliansen ser behovet av, och välkomnar, utveckling och förbättring inom de kommunala verksamheterna. Det fokus på ekonomistyrning som framkommer i förslaget anser vi är viktigt. Vi saknar dock tydliga svar på vilka problem i nuvarande organisation som löses genom förslaget om en ny nämndorganisation. Alliansen är i grunden positiv till att systemledar- och produktionsansvar är åtskilt i verksamheterna. Ur ett medborgarperspektiv är det viktigt att rollerna skiljs åt för att tydliggöra möjligheten att välja skola inom skollagen och för att lagen om valfrihet upprätthålls. Ur ett medarbetarperspektiv är det viktigt att roller skiljs åt för att säkerställa fokus på organisation, kompetensutveckling, arbetsgivarvarumärke och konkurrenskraft.

Vi ser att en ny organisation skulle kunna innebära möjligheter till samordningsvinster för funktionerna inom styrelsen för teknik och service. Dock är det viktigt att detta samordnas med en eventuell översyn av stadsbyggnadsförvaltningen.

Under processens gång har Alliansen velat att följande frågeställningar tas i beaktande:

1. Vilka organisatoriska respektive ledningsproblem som finns kopplade till styrelsen för vård och omsorg, både på politisk nivå och på tjänstemannanivå?
2. Vilka för- och nackdelar som finns med att avveckla respektive behålla Styrelsen för vård och omsorg?
3. Hur bibehåller vi Lagen om valfrihet (LOV) inom systemet?
4. Vilken styrmodell och huvudprincip skall gälla? Egen regi, upphandling eller LOV?
5. Hur säkerställer vi långsiktig kostnadskontroll inom LOV? (i och med fri etableringsrätt)?
6. Jämför man lagstiftningen med utbildningsnämnden så är skollagen mer precis och har ett mycket större regelverk kring bland annat ersättningar, kvalitet, organisation etc. vilket gör det svårt att ha systemledarskap och produktion i skilda organisationer. Men vad fungerar bra och vad fungerar mindre bra inom UBN gällande systemledare och produktionsansvar?
7. Hur kan KF/KS fastställa principer för hur de sociala nämnderna och förvaltningarna ska jobba, det vill säga systemledarprincipen?
8. Hur skulle övrig service inom teknik och service, som inte ryms inom förslaget från 2014, kunna bolagiseras?
9. Om beslut om avveckling genomförs, hur ska en eventuell verksamhetsövergång gå till (tillsättning av chefer osv.)?
10. Hur påverkas stabsorganisationen, framförallt avseende ekonomi/redovisning och HR? När vi får stora verksamheter i egen regi så kanske vi behöver ompröva vissa av principerna för stabsorganisationen?

Vi anser inte att dessa till fullo har beaktats i arbetet och vill understryka vikten av att hänsyn tas till dessa.

Markus Lagerquist(M)

Mathias Kullberg (M)

Helene Brodin Rheindorf (M)

~~Karsten Laxenius (S)~~



Handläggare
Wickström Ulla-BrittDatum
2016-04-21Diarienummer
PBN-2016-0038

Kommunstyrelsen

Yttrande över remiss: Förslag till ny nämndorganisation för Uppsala kommun

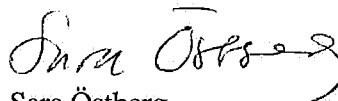
Plan- och byggnadsnämnden anser att det är viktigt att hålla ihop processerna för hållbar stads- och landsbygdsutveckling och skapa förutsättningar för samordning av investeringar och drift.

Planeringsprocessen går från ÖP och övrig strategisk planering via detaljplanering, bygglov, till anläggande och drift. Kommunens markinnehav och villkor för exploatering är viktiga förutsättningar i hela planeringsprocessen. För närvarande sker ett utvecklingsarbete inom förvaltningen för att säkerställa en hållbar stads- och landsbygdsutveckling. Syftet är att klarlägga principer för ledning och styrning, prioritering av projekt samt kvalitetssäkring av både process och innehåll. För att detta ska vara möjligt krävs en samsyn med berörda förvaltningar och bolag om prioriteringen av de strategiskt viktiga stadsutvecklingsprojekten.

Ett omfattande arbete har gjorts som avsevärt förbättrat samordningen men denna utveckling måste fortsätta för att erhålla ännu större effektivitet och kvalitet.

Förslaget som innebär en överföring av teknik och service verksamheter inom gatu- och samhällsmiljönämndens verksamhetsområde ser vi som positivt och en möjlighet att i dessa delar fortsätta utvecklingen. En sammanläggning skapar förutsättningar för effektivisering och ger en möjlighet att smidigt tillgodose behov när marknaden sviktar. Detta är viktigt för att hålla en hög takt och en flexibilitet i genomförandet.

En ny verksamhets- och ekonomistyrningsmodell är en förutsättning för att utveckla verksamheten i önskad riktning.

Erik Pelling
OrdförandeSara Östberg
Sekreterare

Handläggare
[ange handläggare här]Datum
2016-05-02Diarienummer
SBF-2016-0056

Kommunstyrelsen

UPPSALA KOMMUNSTYRELSE	
Ink	2016-05-04
Diarienummer	KSN-2015-2455
G0	Aktbil 23

Yttrande över remissversion, KSN-2015-2455, med förslag till ny nämndorganisation för Uppsala kommun

Uppsala kommun Sportfastigheter AB lämnar följande synpunkter på utsänd remissversion med förslag till ny nämndorganisation för Uppsala kommun.

Syfte och mål

I förslaget anges tre övergripande syften med förändringen. Sportfastigheter kan förstå och instämma i argumenten, men är i varierande grad berörda av dem.

Den nuvarande organisationen har varit svår för medborgarna att orientera rätt i, utan kvalificerad guidning. När man väl nått rätt aktör kan sakkunnandet ha varit stort, men bilden ifrån politiska uttalanden och mediarapportering har inte alltid överensstämt med den som lämnas på utförarsidan.

För bolagets del har det under en uppbyggnad varit en styrka att ha en intern kunnig driftorganisation att falla tillbaka på. Men kostnaden i form av tid för avtalsskrivande, tolkningar, förhandlingar och intern fakturering har lett till att vi har funnit att en egen regi är effektivare. Den upphandlade interna leverantören har i sin tur haft drygt 50 % upphandlade underleverantörer, vars kostnader vidarefakturerats med ett påslag.

En entreprenadorganisation har alltid fokus på sin egen målbild och resultatkrav, och styrsignalerna in i verksamheten baseras på dem. De skulle kunna vara formulerade så att det även stödjer ett helhetsperspektiv för koncernen, men så har inte helt varit fallet.

Det är även nödvändigt för en fastighetsägare att ha egen kontroll över myndighetsrapportering, besiktningar, brand- och säkerhetsfrågor, lås och larm. De har utförts av Teknik och Service (ToS), men bolaget har inte haft dokumentationen.

Uppsala kommun Sport- och rekreationsfastigheter AB, Salagatan 18A, 753 30 Uppsala
Telefon (växel): 018-727 02 00. E-post: Info@sportfastigheter.se. Org.nr: 556911-0744

www.sportfastigheter.se

Med drift-och skötsel i egen regi kan bolaget direkt möta användare av fastigheterna, föra ut bolagets mål och ambitioner, fånga upp åtgärdsbehoven direkt, säkra att felanmälan resulterar i åtgärder och vidta åtgärder som innebär att återkommande fel inte bara åtgärdas, utan att orsaken klarläggs och åtgärdas.

Utifrån bolagets roll i organisationen kan vi alltså avläsa möjlighet att de tre syften som anges för hela organisationsförändringen kan uppnås.

Roller- systemledning och egenregi

Beställar-utförarorganisationen kräver att det finns god "beställar" kompetens hos båda parter, vilket kan leda till viss dubbling av resurser. Förslaget att föra samman systemledarrollen och utförande inom samma förvaltning, möjliggör en rationalisering. Kunnande från produktionen och från kontakten med brukare kan också leda till att utvärderingar av verksamheten och förslag till förbättringar snabbare når ledningen och leder till omprövning som ökar kvalitet och kostnadseffektivitet.

Organisationsgrundande principer

Förutom principen enligt ovan om att föra samman systemledning och egenregi så nämns att en princip för omorganisationen är uppdelningen en nämnd med tillhörande förvaltning och att varje nämnd ska organiseras efter tydliga och logiska politikområden. Det förhållandet finns ju redan i flertalet fall, men man nämner stadsbyggnadsförvaltningen (SBF) som ett undantag som ska belysas 2017.

Bolaget har inget att invända mot varken principerna eller en översyn av SBF. Bolagets upplevelse är att det finns gränssnitt som behöver förtydligas mellan SBF nämnder inklusive mellan SBF och kommunstyrelsen vad avser fastigheter. Liksom att uppfattningen om nämndernas roll och ansvar i förhållande till bolagen behöver bli mera likartad.

KF, KS och nämndernas roll

Bolaget har inga synpunkter på avsnittet om KF roll.

KS har ett ansvar för att säkerställa att implementeringen följer fullmäktiges avsikter och prioriteringar. I det sammanhanget vill bolaget understryka vikten av att inte underskatta behovet och arbetet med all relevant dokumentation som ska föras över från en organisation till den andra. Ansvaret bör ligga tydligt på avlämnande organisation. Erfarenheten från bolagiseringen 2013 är att den delen förbisågs och har skapat ineffektivitet i flera år.

I avsnittet nämndernas roll saknar vi en text som beskriver att viss produktion av kärnverksamheten också planeras integreras i de bolag som idag är ensamma beställare/ användare av verksamheten. Som i likhet med nämnderna då ansvarar för att se till kommunhelheten, att se till att produktionen drivs konkurrenskraftigt och effektivt, och ansvara för en god dialog med brukare.

Det delprojekt som kallas Teknik och bygg, där bolaget ingått, har i sin sammanfattning föreslagit att den organisatoriska principen bör vara att ToS verksamhet fördelas mot respektive uppdragsgivare där det är uppenbart att det

finns i huvudsak en beställare. Beroende på verksamhetsområde sker mellan 40 och 70 procent av produktionen genom underleverantörer. Det är därför viktigt att i en kommande process säkerställa att avtal och relationer till underleverantörer överförs till rätt ny part vid en eventuell organisationsförändring.

Nämndgemensam verksamhet

Det finns ett antal verksamheter och resurser i nuvarande produktion där det bedöms rationellt att hålla samman i gemensamma lösningar för stora delar av kommunorganisationen.

Inom ToS finns flera sådana verksamheter. I det ovan nämnda delprojektet Teknik och Bygg konstateras att de sannolikt bör hanteras på olika sätt. Måltidsservice som är en personellt stor verksamhet bör behållas samlad och föras till antingen Utbildningsnämnden eller Äldrenämnden.

Verksamhetsområde Service innefattar flera delar som idag nyttjas av många inom kommunkoncernen. Städsservice är en stor del av verksamhetsområdet, liksom flera olika typer av transporttjänster såsom varuförsörjning, posttjänster, verkstadstjänster relaterad till maskinpark samt fordonstjänster. Här föreslår delprojektet att man ska sträva efter att hålla ihop dessa verksamheter och göra dem tillgängliga för användare inom hela kommunen. Uppdragstagare ska dock ha möjlighet att konkurrensutsätta den interna verksamheten. Bolaget har samma uppfattning. Organisationsformen kan inledningsvis vara en egen resultatenhets med tjänstemannaledning under antingen SBF eller kommunstyrelsen, med självkostnadsbaserade tjänster. Det är då angeläget att ha en tydlig resultatuppföljning av respektive ingående verksamhet, för att få dels en tydligare efterfrågebild, dels en kostnadsbild som grund för dimensionering och eventuell schablonmässig utfördelning av kostnader. Man kan i nästa steg utreda om det finns fördelar med att utveckla en mera renodlad "shared service" modell.

Inom kundservice området återfinns felanmälan, viss skadereglering samt föreningsservice. Både felanmälan och skadereglering är kommungemensamma funktioner och bör organiseras antingen inom stadsbyggnadsförvaltningen, eller inom den gemensamma service organisationen ovan. Föreningsservice finns även inom verksamhetsområdet, med IFN som huvudsaklig uppdragsgivare.

Det är angeläget att förutsättningarna för alla dessa nämndgemensamma verksamheter utreds parallellt med den övriga organisationen, och att de fördjupande utredningar som kan behövas sätts igång snarast med stöd av en egen sammanhållande projektledning.

Tidplan och ekonomiska konsekvenser

Tidplanen säger att beslut ska fattas av kommunfullmäktige i juni och den nya organisationen träda ikraft 1 januari 2017. Genomförandet kräver en central styrning som koordinerar insatser.

Mot bakgrund av att vissa principer och konsekvenser är lättare att överskåda och beredskap finns att implementera, bör övervägas om man där kan korta ner den osäkra perioden och gå till ett praktiskt genomförande tidigare under hösten.

I remisshandlingen uppskattas en viss nivå i kronor för omorganisationens effektivitetsvinster. Bolaget har ingen möjlighet att överblicka den helheten, men kan uppskatta att den förändring som kan beröra bolaget, medför minst 5 procents kostnadseffektivisering, förutom en begripligare och logisk organisation för medborgarna och effektivare styrning av helheten.

Om förslaget genomförs kommer ett antal funktioner som idag ligger på utföraren ToS, samt ett antal avtal med externa entreprenörer som idag förmedlas via ToS, att tillföras bolaget. Det är bolagets ambition att fortsätta upprätthålla en så hög effektivitet som möjligt. Det kommer att ske genom kontinuerlig benchmarking mot liknande tjänster på marknaden, samt upphandling av tjänster på marknaden då så är lämpligt.



Rickard Malmström

Ordf



Eva Sterte

VD



Datum
2016-05-02

Diarienummer
SFB-2016-0118

Kommunstyrelsen

Yttrande över remiss, KSN-2015-2455, med förslag till ny nämndorganisation för Uppsala kommun

Skolfastigheter AB välkomnar en ny nämndorganisation som innebär att samtliga nämnder får ansvar för systemledning och verksamhet i egen regi inom av KF beslutat verksamhetsområde.

Skolfastigheter ställer sig också positiv till att avveckla styrelsen Uppsala vård och omsorg och styrelsen för Teknik & service (ToS) och fördela styrelsernas produktionsverksamhet inom kommunkoncernens nämnd- och bolagsorganisation i enlighet med förslaget.

Sammanfattning

Skolfastigheter anser att syftet med förslaget till ny nämndorganisation är bra. En offentlig organisation ska leva upp till medborgarnas förväntningar med tydlighet, politisk genomslagskraft, transparens, begriplighet och med effektiv styrning av verksamheten. Det liggande förslaget pekar i den riktningen, medan den nuvarande organisationen kan upplevas som otydlig.

Skolfastigheter instämmer i att respektive nämnd eller bolag har förutsättningar att ta ett helhetsansvar för egen regi eller upphandlad verksamhet inom sitt verksamhetsområde. Skolfastigheter förutsätter att driften inom verksamhetsområdet läggs hos Skolfastigheter. Vidare förordar Skolfastigheter en noggrann utredning var ansvaret för de nämndgemensamma verksamheterna ska ligga.

Synpunkter kring frågeställningar i remissförslaget

Ökad politisk genomslagskraft

I en organisationsmodell där systemledaransvaret och utförande är uppdelat uppstår lätt en tröghet i systemet och en fördröjning med att utföra fattade politiska beslut. Avståndet mellan det politiska fattade "vad" som ska utföras till "hur" det ska genomföras blir för stort. Skolfastigheter instämmer i utredarens synpunkt att ett närmande torde leda till ökad politisk genomslagskraft, där det politiska besluten blir lättare att kommunicera såväl internt som till kommunens medborgare.

Organisation/organisationsgrundande principer

Skolfastigheter konstaterar att ToS verksamhet och uppdrag kan delas ut till respektive bolag/nämnd så att dessa får förutsättningar att förfoga över produktion i såväl egen regi som hos underleverantörer. Förutom att föra samman systemledning och verksamhet i egen regi så instämmer Skolfastigheter i principen att varje nämnd och bolag ska organiseras efter tydliga politiska ansvarsområden.

Vidare betonar Skolfastigheter vikten av en översyn av Stadsbyggnadsförvaltningen (SBF) vars verksamhet, är väsentliga för att Skolfastigheter ska kunna leverera i enlighet med sitt uppdrag.

Skolfastigheter vill också poängtera vikten av att dra erfarenhet från bolagiseringen 2013 vad avser dokumentation/avtal, så att förutsättningar för god ordning skapas.

Styrning av verksamheten/ekonomi och verksamhetsstyrningsmodell

För att kommunen ska lyckas i sitt uppdrag bör det råda samsyn och samverkan mellan nämnder/förvaltningar och bolag om varandras roller och ansvarsområden. Det är viktigt att skapa en samarbetskultur i motsats till rådande förhandlingskultur. Skolfastigheter instämmer till fullo i de synpunkter som kommer till uttryck i remissförslaget. För att leva upp till omorganisationens syfte bör en ny ekonomi-och verksamhetsstyrningsmodell implementeras.

Politisk ledning av nämndgemensam verksamhet

Förslaget till ny nämndorganisation bygger på att all produktion av verksamheten ska integreras i nuvarande nämnd och bolagsstyrelser. Det finns dock verksamhet som kanske ska hållas samman i kommungemensamma lösningar för att få samordningsvinster och exempelvis gemensamma upphandlingar. Hur den politiska ledningen ska se ut för de nämndgemensamma verksamheterna bör utredas och det bör göras en konsekvensanalys innan beslut var denna verksamhet ska placeras.

Ekonomiska konsekvenser

Skolfastigheter bedömer att det liggande förslaget kan leda till bättre ekonomistyrning och därmed kostnadseffektivitet, här är en effektivare fakturahantering ett exempel.

Övrigt

Skolfastigheter anser att en bra organisationsstruktur är nödvändig men också att ett gott ledarskap och förmågan att driva uppdraget på ett kompetent sätt är minst lika viktigt. Varje organisation bör "äga sin egen process" för att kunna utveckla och effektivisera sin verksamhet.

Uppsala kommun Skolfastigheter AB



Jan Ejdersund
Ordförande



Annelie Johansson
VD

Handläggare
Ojala Erik
Håkansson Katarina

UPPSALA KOMMUNSTYRELSE
Ink 2016-05-04
Diariet: KSN-2015-2455
06.11.21

Datum 2016-04-18
Diarienummer UBN-2016-1329

Kommunstyrelsens arbetsutskott

Yttrande angående förslag till ny nämndorganisation för Uppsala kommun

Nedan redovisas utbildningsnämnden synpunkter på förslaget till ny nämndorganisation

Sammanfattning

Utbildningsnämndens erfarenhet är att det skapar tydlighet och förutsättningar för kostnadseffektivitet om samma nämnd både är huvudman och ansvarig för verksamhet i egen regi. Nämndens ställer sig därmed bakom grundprinciperna i förslaget, ansvarsfördelning mellan fullmäktige, kommunstyrelsen och nämnder mm. Nedan kommenterar nämnden särskilt övriga delar i förslaget.

Sammanfattningsvis anser utbildningsnämnden att det både för verksamhetens kvalitet och ekonomi är avgörande att i en ny organisation hålla samman ansvaret för alla skolformerna. Vid en uppdelad organisation finns det uppenbara risker för att sam anvärdning av resurser försvåras och att parallella organisationer för utbildningsfrågor byggs upp i två förvaltningar.

Utbildningsnämnden har erfarenhet av att arbeta med ekonomi- och verksamhetsstyrning i en organisation som svarar för både systemledarrollen och verksamheten i egen regi. Nämnden anser att dessa erfarenheter ska vara vägledande för det fortsatta kommunövergripande arbetet med ekonomi- och verksamhetsstyrning.

Slutligen anser utbildningsnämnden att nämndgemensamma uppgifter som kostservice och städning bör konkurrensutsättas. Ansvaret för detta arbete bör förläggas till antingen en egen ny nämnd eller till ett utskott under kommunstyrelsen.

Ny ekonomi- och verksamhetsstyrningsmodell

Utbildningsnämnden har redan idag en organisation som omfattar såväl systemledning som verksamhet i egen regi. Nämnden har en ekonomi- och verksamhetsstyrningsmodell som säkrar styrningen och uppföljningen och som omfattar alla nivåer. Nämndens verksamhetsplan har brutits ner på förvaltnings-, avdelnings-, enhets- och medarbetarnivå. Uppföljningen av verksamhetsplanen i nämnden har tydliggjorts i ett årshjul. Utbildningsdirektören gör månatliga uppföljningar med respektive avdelning. För att skapa tydlighet synliggörs nämndens båda roller som systemägare och huvudman för egen regi i såväl budget som i uppföljning och i nämndens dagordning.

Utbildningsnämnden bedömer att detta arbetssätt ska vara vägledande för det fortsatta kommunövergripande arbetet med ekonomi- och verksamhetsstyrning.

Organisationsgrundade principer

Hur den närmare ansvarsfördelningen mellan nämnder är tänkt framgår inte av förslaget. Det sägs dock att förslaget "innebär att exempelvis arbetsmarknadsnämnden avgör vem som ska bedriva egenregiverksamheten inom vuxenutbildning." Utbildningsnämnden tolkar detta som att avsikten är att utbildningsnämnden inte längre ska bedriva vuxenutbildning. Nämnden väljer därför att i yttrandet belysa konsekvenser av ett sådant beslut.

Nuvarande överenskommelse mellan arbetsmarknadsnämnden och utbildningsnämnden

På uppdrag av arbetsmarknadsnämnden bedriver utbildningsförvaltningen idag grundläggande och gymnasial vuxenutbildning, särskild utbildning för vuxna (lärvux) samt sfi. Gymnasial vuxenutbildning med yrkesinriktning (yrkesvux) bedrivs idag på Ekebygymnasiet, Bolandgymnasiet, Jällagymnasiet och Vuxenutbildning Linné. Övrig vuxenutbildning i egen regi bedrivs vid Vuxenutbildning Linné.

På uppdrag av utbildningsnämnden handhar arbetsmarknadsförvaltningen kommunens uppföljningsansvar för ungdomar som inte arbetar eller studerar.

Utbildningsnämnden svarar för alla kostnader inklusive lokalkostnader för vuxenutbildning i egen regi. Utbildningsförvaltningen genomför kompetensutveckling mm för lärare och ansvarar också för arkivering av betygskataloger och annan dokumentation. Lärare och skolledare inom vuxenutbildningen är anställda inom utbildningsförvaltningen.

Arbetsmarknadsnämnden betalar ersättning till utbildningsnämnden utifrån elevvolymen.

Konsekvenser om verksamheten drivs helt i arbetsmarknadsnämndens regi

Lokaler

De pedagogiska lokalerna planeras inom utbildningsförvaltningen idag i perspektiv från förskola till vuxenutbildning. Utbildningsnämnden vill understryka att en ändrad organisation inte får försvåra det fortsatta arbetet med att effektivisera användningen av pedagogiska lokaler.

Om arbetsmarknadsnämnden väljer att fortsätta bedriva undervisningen i egen regi i samma lokaler som idag är det viktigt att en analys görs hur kostnader ska fördelas mellan förvaltningarna. Om vuxenutbildningen flyttas till andra lokaler behöver konsekvenser för Vuxenutbildning Linné och Ekebygymnasiet närmare utredas. Utifrån de stora lokalinvesteringar som kommer att belasta utbildningsnämnden de kommande åren behöver en djupare utredning göras huruvida grundskolan, förskolan eller gymnasiet har behov av att använda Vuxenutbildning Linnés lokaler de kommande åren.

Vid en förändring behöver planen för pedagogiska lokaler revideras för att tydligare hantera all skolverksamhet från förskola till och med vuxenutbildning.

Utbildningsnämndens ekonomi

Arbetsmarknadsnämnden ersätter utbildningsnämnden via ett avtal som omförhandlas en gång per år. Ersättningen beräknas utifrån faktiskt antal verksamhetspoäng och timmar som genomförs inom vuxenutbildningen. Detta ställer krav på hög flexibilitet att utnyttja personal och lokaler på bästa sätt då elevantalet varierar över året. Detta kan idag hanteras genom att resurser styrs så att de används optimalt utifrån de elevtalsförändringar som sker både inom gymnasieverksamheten och vuxenutbildningen.

Utöver den rena undervisningskostnaden täcker ersättningen från arbetsmarknadsnämnden också vissa fasta kostnader och del av personalkostnader för stabspersonal. Exempelvis skulle Ekebygymnasiet tappa ca 1,5 mnkr i finansiering för fasta kostnader om inte vuxenutbildning drivs där.

Genom nuvarande samutnyttjande av personal, resurser och lokaler kan således kostnadsposter lättare hanteras effektivt utifrån hela kommunens ekonomi. Ansvarsfördelningen i en ny organisation måste göras på ett sådant sätt att samutnyttjande av resurser underlättas.

HR

Som nämns ovan är lärare och skolledare i vuxenutbildning anställda inom utbildningsförvaltningens organisation. Många lärare har delade tjänster och arbetar både inom vuxenutbildningen och gymnasieskolan, vilket möjliggör för Uppsala kommun att kunna ha lärare anställda inom smala kompetenser eftersom samutnyttjande ger tjänsteunderlag till heltidstjänster. Flertalet lärare finner det också utmanande och attraktivt att arbeta med flera skolformer.

Utbildningsnämnden arbetar för att det ska finnas ett sammanhållet kvalitetsarbete som knyter samman de olika skolformerna. Utbildningsförvaltningens gymnasieavdelning utvecklat gemensamma fortbildningsinsatser och stöd i det systematiska kvalitetsarbetet för rektorer och karriärlärare. I utbildningsförvaltningen befinner sig den pedagogiska personalen i ett pedagogiskt sammanhang som utbildningsnämnden bedömer angeläget både för verksamhetens kvalitet och kostnadseffektivitet.

Om det fulla verksamhetsansvaret för vuxenutbildningen övergår till arbetsmarknadsnämnden behöver arbetsmarknadsförvaltningen och utbildningsförvaltningen tillsammans hitta nya former för samverkan kring tjänster, kompetensutveckling och pedagogiskt utvecklingsarbete.

Politisk ledning av nämndgemensam verksamhet.

Utbildningsnämnden ställer sig bakom en förändring vad gäller den nämndgemensamma verksamheten. Ansvaret bör förläggas till antingen en egen ny nämnd eller ett utskott under kommunstyrelsen. Verksamheten bedöms vara för omfattande för att förläggas till någon av

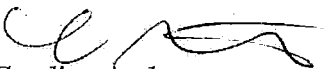
de befintliga nämnderna, och det bedöms finnas vinster med att ansvaret för städning och måltider hålls samman.

Inom teknik och service finns affärsområde måltidsservice och enheten städservice. Utbildningsförvaltningen förhandlar och skriver avtal med respektive verksamhet för leverans av all måltidsservice samt majoriteten av förskolors och skolors städning. Måltidsservice har inte konkurrensutsatts utan har övertagit alla skolmåltider genom beslut av styrelsen för vård och bildning.

Kommunfullmäktige har fattat beslut om att alla livsmedel inom kommunens verksamhet ska vara ekologiska år 2023. I takt med ökade krav på städning ur såväl miljöperspektiv som allmänna råd från Boverket finns behov av samordning av all städning på förskolor och skolor.

För att uppfylla politiska beslut och lagmässiga krav avseende måltider och städning utan att göra avkall på personaltätheten inom förskola och skola föreslår utbildningsnämnden att måltidsservice och städning konkurrensutsätts. Då det finns kommuner som konkurrensutsatt måltider och städning gemensamt ser nämnden gärna en sådan lösning

Utbildningsnämnden



Caroline Andersson
Ordförande



Sölweig Wiktorsson
Nämndsekreterare

SAMMANTRÄDESPROTOKOLL

Sammanträdesdatum: 2016-04-27

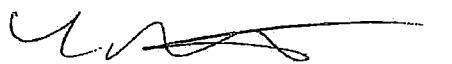
Plats och tid: Utbildningsförvaltningen, Stadshuset, Vaksalagatan 15, klockan 15.00 –

Beslutande: Caroline Andersson, ordf
Linda Eskilsson (MP), 1:e vice ordf
Christopher Lagerqvist (M), 2:e vice ordf
Gunilla Oltner (S)
Jan-Åke Carlsson (S)
Madeleine Andersson (M)
Gabriella Lange (M)
Mohammed Tahir (MP)
Sverker Åslund (V)
Unn Harsem (C)
Anna Manell (L)
Pär Sehlstedt (SD)
Martin Wisell (KD)
Klas-Herman Lundgren (S)
Elin Stening (MP)

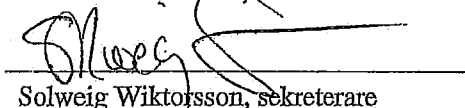
Ersättare: Awring Koyi (S)
Reidar Andersson (M)
Fredrik Hultman (M)
Lennart Köhler (MP)
Kajsa Ragnarsson (S)
Clemens Lilliesköld (V)
Oscar Matti (L)
Anna Johansson (C)
Felicia Sundmark (KD)

Övriga deltagare:

Birgitta Pettersson, utbildningsdirektör, Annbritt Öqvist chef systemstöd, Katarina Håkansson, koordinatör, Birgitta Najafi ekonomichef, Malin Dal Barosen kommunikationsstrateg, Erik Ojala chef gymnasieskolan, Lars Romanus chef Grundskolan, Gitt Näsberg chef förskolan, Giggi Thomson chef konsultativt stöd, Omar Hijazi enhetschef antagningsenheten, Eva Simonsson chefsekonom, Berit Svantesson HR-chef, Siw-Inger Halling projektledare för KUPP och Magnus Holt PR Jälla § 59, Britt-Marie Fröjdlund koordinatör och Lena Selldén specialpedagog § 60.

Utses att justera: Christopher Lagerqvist**Paragrafer:** 57 - 88**Justeringens plats och tid:** Stationsgatan 12 Uppsala**Underskrifter:**


Caroline Andersson, ordförande



Solweig Wiktorsson, sekreterare

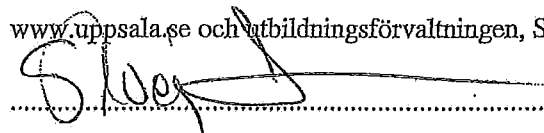


Christopher Lagerqvist, justerare

ANSLAG/BEVIS Protokoll är justerat. Justeringen har meddelats genom anslag på kommunens anslagstavla.

Organ: Utbildningsnämnden**Datum:** 2016-04-27**Sista dag att överklaga:** 2016-05-25**Anslag sätts upp:** 2016-05-04**Anslaget tas ner:** 2016-05-26

Protokollet finns tillgängligt på: www.uppsala.se och utbildningsförvaltningen, Stationsgatan 12

Underskrift:


SAMMANTRÄDESPROTOKOLL

Sammanträdesdatum: 2016-04-27

§ 82**Remissvar på nämndöversynen, UBN-2016-1329****Beslut**

Utbildningsnämnden beslutar

att lämna yttrande enligt ärendets bilaga till kommunstyrelsens arbetsutskott.

Särskilt yttrande

Christopher Lagerqvist (M), Anna Manell (L), Unn Harsem (C), Martin Wisell (KD) och lämnar ett särskilt yttrande enligt bilaga 2.

Ärendet

Kommunstyrelsens arbetsutskott har beslutat att utan eget ställningstagande överlämna förslag till ny nämndorganisation för Uppsala kommun till kommunens nämnder, bolagsstyrelser och kommunfullmäktiges partigrupper för yttrande.

Förslag till yttrande redovisas i sin helhet i bilaga. Nedan ges en sammanfattning.

Utbildningsnämndens erfarenhet är att det skapar tydlighet och förutsättningar för kostnadseffektivitet om samma nämnd både är huvudman och ansvarig för verksamhet i egen regi. Nämndens ställer sig därmed bakom grundprinciperna i förslaget, ansvarsfördelning mellan fullmäktige, kommunstyrelsen och nämnder mm. I yttrandet kommenterar nämnden särskilt övriga delar i förslaget.

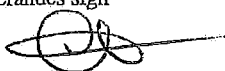
Sammanfattningsvis anser utbildningsnämnden att det både för verksamhetens kvalitet och ekonomi är avgörande att i en ny organisation hålla samman ansvaret för alla skolformerna. Vid en uppdelad organisation finns det uppenbara risker för att sam användning av resurser försvåras och att parallella organisationer för utbildningsfrågor byggs upp i två förvaltningar.

Utbildningsnämnden har erfarenhet av att arbeta med ekonomi- och verksamhetsstyrning i en organisation som svarar för både systemledarrollen och verksamheten i egen regi. Nämnden anser att dessa erfarenheter ska vara vägledande för det fortsatta kommunövergripande arbetet med ekonomi- och verksamhetsstyrning.

Slutligen anser utbildningsnämnden att nämndgemensamma uppgifter som kostservice och städning bör konkurrensutsättas. Ansvaret för detta arbete bör förläggas till antingen en egen ny nämnd eller till ett utskott under kommunstyrelsen.

...

Justerandes sign




Utdragsbestyrkande

Ärende 25: Särskilt yttrande

M, L, C och KD

Alliansen i utbildningsnämnden instämmer med Alliansen i kommunstyrelsen vad gäller omorganisationen. Därutöver vill vi tydliggöra två principiella och för verksamheten avgörande frågor:

1) Att genomföra en omorganisation av en av Sveriges mest välfungerande verksamheter (Vård och omsorg) är minst sagt djupt olyckligt. Ytterst avslöjas avsaknaden av politiskt ledarskap samt avsaknaden av politisk lyhördhet. Den aktuella omorganisationen riskerar: (1) att våra framstående medarbetare nu väljer att sluta, (2) att Uppsala kommuns nationellt ledande (och i konkurrens flerfaldigt prövade) verksamhet nu hotas, och (3) att välfärdens kärna inom vård och omsorg urholkas, försämrats väsentligt och fördyras avsevärt. En sådan utveckling kan inte Alliansen i utbildningsnämnden stödja.

2) Att genomföra omfattande omorganisationer under en mandatperiod riskerar att politisera hela den kommunala administrationen och verksamheten på ett djupt olyckligt sätt. Den kommunala organisationen ska avgöras i brett politiskt samförstånd inför allmänna val. Den nu valda modellen, att plötsligt kasta upp "alla bollar i luften", inger varken förtroende eller gynnar Alliansens höga ambitioner att kunna erbjuda Uppsalaborna hög kvalitet i välfärdens kärna.

Christopher Lagerqvist (M)

Anna Manell (L)

Unn Harsem (C)

Martin Wisell (KD)



Handläggare
Eva Egnell
Tuomo Niemelä

UPPSALA KOMMUNSTYRELSE	
Ink	2016 -05- 03
Diarium	KSN-2015-2455
00	Aktbil 14

Datum 2016-05-02 Diarienummer AMN-2016-0132

Kommunstyrelsens arbetsutskott

Yttrande: Förslag till ny nämndorganisation för Uppsala kommun, KSN-2015-2455

Ärendet

Arbetsmarknadsnämnden är huvudman för vuxenutbildning och ansvaret för produktion av utbildning inom egenregi är placerat under utbildningsnämnden. Förslaget till ny nämndorganisation berör arbetsmarknadsnämnden bland annat genom att nämnden tillförs produktionsansvaret för vuxenutbildning inom den egna regi.

Arbetsmarknadsförvaltningen har en mycket god beredskap och kompetens att ta över produktionsansvaret för egenregi för att tillsammans med dess rektorer utveckla vuxenutbildningen vidare. Arbetsmarknadsförvaltningen har fem statligt utbildade rektorer i såväl förvaltningsledning som i avdelningen för vuxenutbildning. Ytterligare en utbildad rektor tillträder sin tjänst i förvaltningens strategiska avdelning i augusti för att förstärka utvecklingen av vuxenutbildningen. Majoriteten av rektorerna har sin verksamhetsbakgrund och erfarenhet från produktionsansvar inom kommunal vuxenutbildning och ledning av stora verksamheter.

Nämndens tidigare diskussion om rollen systemledar- och producentansvar

I samband med framarbetningen av nuvarande organisation gavs de tidigare nämnderna tillfälle att lämna yttranden avseende ändringar i reglementet för Kommunstyrelsen och nämnderna i Uppsala kommun m.m. Dåvarande utbildning- och arbetsmarknadsnämnden fattade beslut om sitt yttrande i samband med nämndens möte 2014-10-16. Vid nämndens sammanträde yrkade en ledamot från dåvarande majoritet att yttrandet om nytt reglemente skulle kompletteras med skrivningen "Utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden anser att vuxenutbildning i egen regi ska höra till arbetsmarknadsnämnden i stället för utbildningsnämnden". Nämnden biföll yrkandet och förde in förslaget i sitt svar till kommunstyrelsen. Arbetsmarknadsnämnden har under 2015 arbetat med frågan om ett övertagande av produktionsansvaret av vuxenutbildningen inom egenregi och haft detta som en aktivitet i nämndens verksamhetsplan.

Ökad politisk genomslagskraft

Arbetsmarknadsnämnden ser positivt på att nämnden blir både systemledare och producent av vuxenutbildningen inom den egna regionen. Vuxenutbildningen påverkas av yttre faktorer som arbetsmarknadsläge, tilldelning av statliga medel och efterfrågan på utbildning. Den uppdelning som finns idag mellan två nämnder medför trögheter i anpassning och utveckling av den utbildning arbetsmarknadsnämnden beslutar om. Nämnden bedömer att förslaget till ny organisation med både systemledar- och produktionsansvar ger förutsättningar för kortare ledtider och en mer direkt styrning av vuxenutbildningen. Förslaget ger därutöver ökade förutsättningar för förtroendevalda att påverka den verksamhet som åvilar nämnden.

En begriplig och logisk organisation för medborgaren

Arbetsmarknadsnämnden delar förslagets resonemang om behovet av ökad tydlighet för medborgarna och ett Uppsala. Det är angeläget att kommunens medborgare möts av en samordnad kommun som hanterar deras ärende och att det finns en logisk och begriplig organisation under den tid personen tar del av kommunens insatser. Förslaget bedöms ge förutsättningar för en ökad tydlighet och logik när hela vuxenutbildningen är samlad under en nämnd.

Effektivare styrning av verksamheten

Den nuvarande uppdelningen mellan nämnderna är ineffektiv i hanteringen av kommunens resurser. Dagens uppdelning av ansvaret innebär att det byggs upp dubbla kompetenser inom respektive nämnd som delar ansvaret om vuxenutbildningen och medför inte enbart onödiga kostnader utan även risker i beslut om vilka prioriteringar som görs utifrån det förändringstryck som finns inom respektive nämnd.

Idag genomför arbetsmarknadsnämnden och utbildningsnämnden avtalsdialoger inför kommande års utbud av vuxenutbildning inom den egna regionen. Särorganiseringen ger dialogerna mer en prägel av förhandling kring utbud och ersättning istället för att främja en utvecklande samarbetskultur och nytänkande.

Det starka rollfokus som finns i dialogen medför svårigheter att nå samsyn kring överenskommelser och lojalitet att följa överenskommelsen. Det delade ansvaret innebär även svårigheter till snabba anpassningar inom vuxenutbildningen. Vuxenutbildningen är i sin form strikt kursutformad och varje elev ska få en individuell och flexibel studieplanering. Därutöver sker snabba förändringar av utbildningen till följd av konjunkturförändringar på arbetsmarknaden och de medel staten tilldelar i statsbidrag för vuxenutbildningens olika studieformer. Detta kräver en hög grad av anpassningsbarhet inom produktionen.

Vuxenutbildningen bedrivs, till skillnad från övriga skolformer, kontinuerligt över året för att elevens väg genom kursen inte ska bromsas upp av skollov och eleven ska inte heller behöva söka mer studielån än nödvändigt. Det finns en problematik med dagens organisering i Uppsala då vuxenutbildningen blir en egen liten satellit med en nämnd som har ett uttalat utbildningsfokus för elever i åldern 0-19 år. Förslaget ger förutsättningar att bättre möta vuxenutbildningens särskilda villkor och värna dess särart.

Utvecklad systemledarroll och egenregiroll

Arbetsmarknadsnämnden har ca 40 procent av vuxenutbildningen inom den egna regionen och övrig vuxenutbildning är upphandlad eller köps i annan kommun genom interkommunal ersättning.

Den föreslagna nämndorganisationen kräver tydlighet i nämndernas roll som systemledare och producent. Arbetsmarknadsnämnden ser att det finns en utmaning att hantera egen produktion och extern produktion i samma förvaltning eftersom det kan uppfattas som att det finns eget intresse i den produktion som är närmast den egna förvaltningen. Utmaningen hanterar arbetsmarknadsnämnden redan idag då vuxenutbildning styrs med olika villkor beroende på produktion.

Arbetsmarknadsnämnden anser att förtroendet för kommunens roll som systemledare kan öka genom att flytta produktionen. Det blir lättare för kommuninvånare att förstå styrningen, samt för huvudmannen för utbildning att styra utifrån politisk vilja. Kvalitetsmässigt skapas också en likvärdighet om alla rektorer finns i en förvaltning och då är organisatoriskt lika nära systemledaren. En samorganisering bedöms ge goda utvecklingsmöjligheter och stärkt innovationsfokus för vuxenutbildningen. Nämnden ser bara fördelar med den möjlighet till rollutveckling samorganiseringen ger för såväl systemledare som den egna regins produktion.

Organisationsgrundande principer

Nämnden ställer sig bakom principerna för den nya nämndorganisationen. De skapar bättre förutsättningar att utveckla egenregin i enlighet med den politiska viljan, samtidigt som erfarenhet av att driva verksamhet i egen regi är viktig för att kunna utveckla systemledarrollen.

Nämnden är mycket positiv till att avgörandet om vem som ska bedriva egenregiverksamheten läggs på nämnden. Det skapar bättre möjlighet till flexibilitet och strategiska val samt ger en effektivare organisation som snabbare kan anpassas i takt med omvärldsförändringar och statlig styrning.

Nämnden vill påpeka att i översynen av reglementet bör man eftersträva en större tydlighet. Erfarenheterna från nuvarande organisationsförändring visar att det finns utrymme för olika tolkningar av vad som faktiskt ingår i en nämnds ansvar, vilket ger upphov till oklarheter såväl mellan olika nämnder och förvaltningar som mellan medborgare och nämnder.

Kommunfullmäktiges roll

Kommungemensamma principfrågor ska fastställas av fullmäktige. Nämnden anser att beredningen av ett program som innehåller mål och riktlinjer för kommunala angelägenheter som utförs av privata utförare, samt för egenregiverksamhet, ska ske i en gemensam beredning med berörda nämnder. Nämnderna besitter erfarenhet och sakkompetens inom sina ansvarsområden som ska beaktas i framtagandet av programmet.

Kommunstyrelsens roll

En öppen och förtroendefull dialog mellan kommunstyrelsen och nämnderna/bolagen ger en garanti för att den nya nämndorganisationen genomförs i enlighet med de politiska intentionerna. Samtidigt är det viktigt att nämnderna har ett mått av självstyre så att nämndens kunskap och erfarenhet får ett inflytande på hur förvaltningen organiseras.

Nämndernas roll

Nämnden har redan tidigare initierat ett övertagande av driften av vuxenutbildningen i egen regi. Utgångspunkten för detta har bland annat varit att nämnden genom att styra verksamheten kan få ett tydligt, och snabbare, genomslag för den politiska inriktningen och prioriteringarna. En ökad transparens såväl verksamhetsmässigt som ekonomiskt är angeläget och kan bara uppnås om nämnden tar över allt ansvar inklusive driften. Nämnden ser också behovet av att utveckla samspelet med såväl egenregi som med externa utförare så att uppdragen kan utformas på likartat sätt, gemensamma utvecklingsfrågor drivas och att uppföljning, utvärdering och analyser sker på samma sätt oavsett om det rör egenregi eller externa utförare.

Nämndgemensam verksamhet

Utifrån den bedömning nämnden gör över de föreslagna alternativen om nämndgemensam verksamhet förordar arbetsmarknadsnämnden alternativ 2, att den nämndgemensamma verksamheten ska styras av en ny egen nämnd.

Genomförande

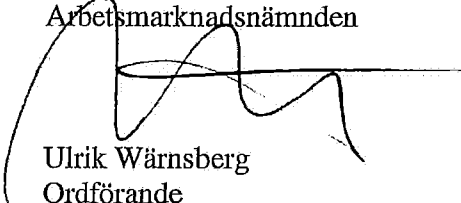
Nämnden har redan påbörjat en dialog med utbildningsnämnden angående övertagande av vuxenutbildningen i egen regi. Förvaltningarna har träffats vid några tillfällen kring detta. Även om tidplanen är kort för en så genomgripande organisationsförändring finns beredskap och hög kompetens för genomförandet.

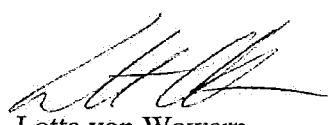
Ekonomiska konsekvenser

Tidigare erfarenheter från andra nämnder och arbetsmarknadsnämndens eget övertagande av produktionen av arbetsmarknadsinsatser och konsumentvägledning och skuldsanering visar på bättre kostnadskontroll och lägre förvaltningskostnader. Nämnden ser att samma resultat blir utfallet för vuxenutbildningen vid genomförande av förslaget. Det bättre nyttjandet av resurserna ökar möjligheterna för fler uppsalabor att kunna ta del av vuxenutbildning.

Avslutningsvis bedömer Arbetsmarknadsnämnden att omorganisationen av nämnder och styrelser skapar förutsättningar för bättre styrning och ökad effektivitet. En samling av systemledar- och produktionsansvar inom nämndens område bedöms minska administrativa kostnader, effektivisera resurshanteringen och bidra till utveckling av nämndens insatser för medborgarna i Uppsala.

Arbetsmarknadsnämnden


 Ulrik Wärnsberg
 Ordförande


 Lotta von Wowern
 Sekreterare

SAMMANTRÄDESPROTOKOLL

Sammanträdesdatum: 2016-05-02

Plats och tid: Arbetsmarknadsförvaltningen, Stationsgatan 12, klockan 16.00 – 16.30

Beslutande: Ulrik Wärnsberg (S), ordförande
Tobias Smedberg (V), 1:e vice ordförande
Anna Manell (L), 2:e vice ordförande
Maria Gauffin Röjestål (S)
Carolina Bringborn Anadol (M)
Emma Persson (MP)
Beatriz Hedvåg (S)
Per-Eric Rosén (MP)
Kenny Jonsson (C)
Anja Karinsdotter (V)
Anita Ericsson (L)

Ersättare:

Övriga deltagare: Lena Winterbom, direktör, Tuomo Niemelä, stabschef, Henrik Jansson, avdelningschef, Lotta Königsson, avdelningschef, Peder Jakobsson, strateg

Utses att justera: Anna Manell (L)

Paragrafer: 61 - 64

Justeringens plats och tid: Arbetsmarknadsförvaltningen, omedelbar justering

Underskrifter:

Ulrik Wärnsberg (S), ordförande

Anna Manell (L), justerare

Lotta von Wowern, sekreterare

ANSLAG/BEVIS Protokollat är justerat. Justeringen har meddelats genom anslag på kommunens anslagstavla.

Organ: Arbetsmarknadsnämnden

Datum: 2016-05-02

Sista dag att överklaga: 2016-05-24

Anslag sätts upp: 2016-05-03

Anslaget tas ner: 2016-05-25

Protokollet finns tillgängligt på: www.uppsala.se och arbetsmarknadsförvaltningen

Underskrift:

Lotta von Wowern, sekreterare

SAMMANTRÄDESPROTOKOLL

Sammanträdesdatum: 2016-05-02

§ 63

**Remiss: Förslag till ny nämndorganisation för Uppsala kommun
AMN-2016-0132****Beslut**

Arbetsmarknadsnämnden beslutar

att anta förslag till yttrande över ny nämndorganisation i Uppsala kommun samt

att överlämna yttrandet till kommunstyrelsens arbetsutskott.

Reservationer

Anna Manell (L), Carolina Bringborn Anadol (M), Kenny Jonsson (C), Anita Ericsson (L) inlämnar särskilt yttrande enligt bilaga 1.

Sammanfattning

Kommunstyrelsen gav den 3 mars 2016 kommunstyrelsens arbetsutskott i uppdrag att genomföra en översyn av kommunens organisation och återkomma till kommunstyrelsen senast i maj 2016 med förslag till förändringar av nämndernas ansvar och organisering från 1 januari 2017.

Förslaget till ny nämndorganisation innebär att samtliga nämnder får ansvar för systemledning och verksamheten i egen regi inom sina respektive ansvarsområden. Förslaget innebär även att kommunens två styrelser, styrelsen för teknik och service och styrelsen Uppsala vård och omsorg avvecklas från och med 1 januari 2017. Den verksamhet som produceras av respektive styrelse övergår till nämnder och de kommunala bolagsstyrelserna.

Arbetsmarknadsnämnden har ombetts att yttra sig över förslag till ny nämndorganisation för Uppsala kommun. Arbetsmarknadsnämnden ställer sig bakom förslaget och ser flera vinster med en samordning av systemledar- och producentansvar.

Beslutsunderlag

Förvaltningen tjänsteskrivelse den 22 april 2016.

Justerandes sign



Utdragsbestyrkande



Arbetsmarknadsnämnden 2 maj 2016, Förslag till ny nämndorganisation för Uppsala kommun**Särskilt yttrande**

L, M och C

Alliansen i socialnämnden ser behovet av, och välkomnar, utveckling och förbättring inom de kommunala verksamheterna. Det fokus på ekonomistyrning som framkommer i förslaget anser vi är viktigt. Vi saknar dock tydliga svar på vilka problem i nuvarande organisation som löses genom förslaget om en ny nämndorganisation. Alliansen är i grunden positiv till att systemledar- och produktionsansvar är åtskilt i verksamheterna. Ur ett medborgarperspektiv är det viktigt att rollerna skiljs åt för att tydliggöra möjligheten att välja skola inom skollagen och för att lagen om valfrihet upprätthålls. Ur ett medarbetarperspektiv är det viktigt att roller skiljs åt för att säkerställa fokus på organisation, kompetensutveckling, arbetsgivarvarumärke och konkurrenskraft.

Vi ser att en ny organisation skulle kunna innebära möjligheter till samordningsvinster för funktionerna inom styrelsen för teknik och service. Dock är det viktigt att detta samordnas med en eventuell översyn av stadsbyggnadsförvaltningen.

Under processens gång har Alliansen velat att följande frågeställningar tas i beaktande:

1. Vilka organisatoriska respektive ledningsproblem som finns kopplade till styrelsen för vård och omsorg, både på politisk nivå och på tjänstemannanivå?
2. Vilka för- och nackdelar som finns med att avveckla respektive behålla Styrelsen för vård och omsorg?
3. Hur bibehåller vi Lagen om valfrihet (LOV) inom systemet?
4. Vilken styrmodell och huvudprincip skall gälla? Egen regi, upphandling eller LOV?
5. Hur säkerställer vi långsiktig kostnadskontroll inom LOV? (i och med fri etableringsrätt)?
6. Jämför man lagstiftningen med utbildningsnämnden så är skollagen mer precis och har ett mycket större regelverk kring bland annat ersättningar, kvalitet, organisation etc. vilket gör det svårt att ha systemledarskap och produktion i skilda organisationer. Men vad fungerar bra och vad fungerar mindre bra inom UBN gällande systemledare och produktionsansvar?
7. Hur kan KF/KS fastställa principer för hur de sociala nämnderna och förvaltningarna ska jobba, det vill säga systemledarprincipen?
8. Hur skulle övrig service inom teknik och service, som inte ryms inom förslaget från 2014, kunna bolagiseras?
9. Om beslut om avveckling genomförs, hur ska en eventuell verksamhetsövergång gå till (tillsättning av chefer osv.)?
10. Hur påverkas stabsorganisationen, framförallt avseende ekonomi/redovisning och HR? När vi får stora verksamheter i egen regi så kanske vi behöver ompröva vissa av principerna för stabsorganisationen?

Vi anser inte att dessa till fullo har beaktats i arbetet och vill understryka vikten av att hänsyn tas till dessa.

Anna Manell (L)

Carolina Bringborn Anadol (M)

Kenny Jonsson (C)

ALLIANS

[Handwritten signatures]

[Handwritten initials]

Handläggare
Sten Bernhardsson

Datum
2016-05-02

Diarienummer
KTN-2016-0151

Kommunstyrelsen

Yttrande över remiss om förslag till ny nämndorganisation för Uppsala kommun, KSN-2015-2455

Kulturnämnden har tagit del av förslaget till ny nämndorganisation för Uppsala kommun och välkomnar förslaget övergripande principer. Eftersom kulturnämnden inte tillhör de direkt berörda, väljer nämnden att endast lämna ett antal synpunkter som utgår från erfarenheterna av den senaste nämndorganisationsöversynen (KSN-2013-1280), som trädde i kraft den 1 januari 2015.

Kulturnämnden anser att:

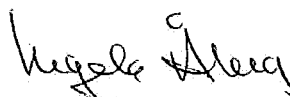
- Den senaste nämndorganisationsöversynen då kulturnämnden fick ett utvidgat ansvarsområde och uppdraget att svara för såväl systemledarrollen som för den kommunala egenregiverksamheten inom kultur- och fritidsområdet, har bidragit till en ökad tydlighet, sett utifrån medborgarens perspektiv, kring vem som bär ansvaret för olika verksamheter samt skapat bättre transparens i ekonomin.
- Det är fullt möjligt att tillgodose olika intressen genom att skilja på systemledarrollen och ansvaret för den kommunala egenregiverksamheten även om ansvaret för dessa båda roller ligger inom en och samma nämnd.
- För att uppnå de bästa förutsättningarna för en effektiv styrning och ledning bör principen om en nämnd – en förvaltning i största möjliga mån gälla, vilket också underlättar kommunikationen mellan kommunens olika nämnder och förvaltningar.
- Det är angeläget att såväl kommunens nämnd- som förvaltningsorganisation är så resurseffektiv som möjligt och att kommunens kostnader för administration hålls nere till förmån för verksamhet och service som kommer kommuninnevånarna till godo.

- Det är viktigt att skapa en organisation som ökar den politiska genomslagskraften, som är begriplig och logisk för medborgaren, effektiviserar styrningen av verksamheten samt bidrar till att förstärka upplevelsen av "ett Uppsala – en kommun".

Kulturnämnden



Peter Gustavsson
Ordförande



Ingela Åberg
Sekreterare

Ordförandebeslut**Yttrande över remiss om förslag till ny nämndorganisation för Uppsala kommun. KTN 2016-0151**

Med stöd av kulturnämndens beslut 2015-05-21 § 87 nr 7.1.1 att till ordförande besluta på nämndens vägnar i ärenden som är så brådskande, att nämndens avgörande inte kan avvaktas.

Beslut

att till kommunstyrelsen avge upprättat yttrande avseende förslag till ny nämndorganisation för Uppsala kommun.

Ärendet

I ärendet föreligger kulturförvaltningens förslag till beslut 2016-05-02.

Kulturnämnden har tagit del av förslaget till ny nämndorganisation för Uppsala kommun och välkomnar förslaget övergripande principer. Eftersom kulturnämnden inte tillhör de direkt berörda, väljer nämnde att endast lämna ett antal synpunkter som utgår från erfarenheterna av den senaste nämndorganisationsöversynen (KSN 2013-1280) som trädde i kraft den 1 januari 2015.



Peter Gustavsson (S)
ordförande kulturnämnden

...

Anmälan till KTN 2016-05-19

Remissyttrande - Centerpartiet

Förslag till ny nämndorganisation för Uppsala kommun

Inledning

Centerpartiet ser behov av utveckling och ständig förbättring inom de kommunala verksamheterna.

Ambitionen från Majoriteten har varit att genomföra ytterligare en omfattande omorganisation. Vi har påtalat vikten av en beslutsprocess där kommunen utifrån en rejäl utvärdering av den förra omorganisationen hade fullföljt behov av förändringar kopplat till stabsfunktioner som idag kopplats till kommunledningskontoret och servicefunktioner på den tekniska sidan. Därför avstyrker vi förslaget i sin helhet. Vi anser det angeläget att i nuläget i första hand fokusera på kommunens ekonomistyrning och att få tidigare lanserade organisationsförändringar på plats.

Det fokus på ekonomistyrning som lyfts fram i förslaget anser vi är positivt. Vi saknar dock tydliga svar på vilka problem i nuvarande organisation som löses genom förslaget om en ny nämndorganisation. Vi anser det angeläget att i nuläget fokusera på ekonomistyrningen och endast genomföra mindre organisationsförändringar..

Centerpartiet anser att kommunen innan nya stora omorganisationer trovärdigt måste visa att de omfattande förändringar som lanserades så sent som 2015-01-01 påvisat planerade förbättringar och uppnått rimlig stabilitet. Bland annat anser vi inte att den stora centraliseringen av förvaltningarnas alla stabsfunktioner visat sig fungera på ett positivt sätt. Centerpartiet anser fortsatt att relevant stabspersonal ska tillhöra varje enskild förvaltning. KS och KKK tar idag på sig ansvar och uppgifter som med fördel bör decentraliseras till verksamhetsnämnderna.

För att ett systemledar- och produktionsansvar ska kunna hållas åtskilt i verksamheterna har vi utifrån det förelagda förslaget svårt att se att en nedläggning av styrelsen för vård och omsorg / vård- och omsorgsförvaltningen och en uppsplittring av denna verksamhet på social-, omsorgs- och äldre-nämnderna / förvaltningarna skulle innebära någon förbättring. Dock ställer vi oss positiva till att de verksamheter som aldrig, i bred politisk enighet, bedöms som möjliga att konkurrensutsätta inom Vård & Omsorg med fördel flyttas till relevant nämnds förvaltning.

Underlaget till de föreslagna omorganisationerna beskriver inte tillfredställande, eller trovärdigt, vilka brister dagens organisation representerar och varför just förslagen löser upplevda problem.

Förslaget skapar sannolikt mer otydlighet och betydligt sämre förutsättningar att bättre utveckla både systemledarrollen och egenregirollen under en nämnd inom omsorgs och vårdområdet.

Vi anser att kommunen ska fokusera på att förändringen av Teknik & Service genomförs framgångsrikt, att få till bättre organisation kopplat till stadsbyggnadsverksamheten och att decentralisera stabsfunktionerna innan nya stora omstruktureringsarbeten påbörjas. Kommunen behöver bli mer utåtriktad och fokusera på bättre servicekultur, inte på navelskådande internt positionerande.

Beredning av ärendet

Under beredningsprocessen har Centerpartiet tillsammans med övriga Alliansen tidigt lämnat inspel i processen. Dessa ser vi dock inte har blivit seriöst behandlade eller hörda i processen:

1. Vilka organisatoriska respektive ledningsproblem som finns kopplade till styrelsen för vård och omsorg, både på politisk nivå och på tjänstemannanivå?
2. Vilka för- och nackdelar som finns med att avveckla respektive behålla Styrelsen för vård och omsorg?
3. Hur bibehåller vi Lagen om valfrihet (LOV) inom systemet?
4. Vilken styrmodell och huvudprincip skall gälla? Egen regi, upphandling eller LOV?
5. Hur säkerställer vi långsiktig kostnadskontroll inom LOV? (i och med fri etableringsrätt)?
6. Jämför man lagstiftningen med utbildningsnämnden så är skollagen mer precis och har ett mycket större regelverk kring bland annat ersättningar, kvalitet, organisation etc. vilket gör det svårt att ha systemledarskap och produktion i skilda organisationer. Men vad fungerar bra och vad fungerar mindre bra inom UBN gällande systemledare och produktionsansvar?
7. Hur kan KF/KS fastställa principer för hur de sociala nämnderna och förvaltningarna ska jobba, det vill säga systemledarprincipen?
8. Hur skulle övrig service inom teknik och service, som inte ryms inom förslaget från 2014, kunna bolagiseras?
9. Om beslut om avveckling genomförs, hur ska en eventuell verksamhetsövergång gå till (tillsättning av chefer osv.)?
10. Hur påverkas stabsorganisationen, framförallt avseende ekonomi/redovisning och HR? När vi får stora verksamheter i egen regi så kanske vi behöver ompröva vissa av principerna förstabsorganisationen?

Systemledarroll och egenregiroll

Centerpartiet är i grunden positiv till att systemledar- och produktionsansvar är åtskilt i verksamheterna. Ur ett medborgarperspektiv är det viktigt att rollerna skiljs åt för att tydliggöra möjligheten att välja skola inom skollagen och för att lagen om valfrihet upprätthålls. Ur ett medarbetarperspektiv är det viktigt att roller skiljs åt för att säkerställa fokus på organisation, kompetensutveckling, arbetsgivarvarumärke och konkurrenskraft.

Vi ser att en ny organisation skulle kunna innebära möjligheter till samordningsvinster för funktionerna inom Styrelsen för teknik och service. Dock är det viktigt att detta samordnas med en eventuell översyn av stadsbyggnadsförvaltningen.

Vi anser inte att dessa till fullo har beaktats i arbetet och vill understryka vikten av att hänsyn tas till dessa.

Målbild och syfte med förslaget till ny nämndorganisation

Det framgår att man vill

- öka den politiska genomslagskraften
- organisationen ska vara begriplig och logisk för medborgaren
- effektivisera styrningen av verksamheten

Centerpartiet anser att en ny omorganisation inte nämnvärt kommer gynna de syften man säger sig vilja uppnå. Vi anser att de allra flesta brister i organisationens förmåga att lösa sina uppgifter pekar mot bristande ledarskap och inget annat. Det inkluderar både det politiska ledarskapet och detsamma bland tjänstemän. Fokus för att uppnå förbättringar i organisationens förmåga att leverera maximalt värde för invånarna, och i linje med den politiska majoritetens vilja, bör vara på att kraftigt stärka kommunens ledarförmåga och på ekonomistyrning. För att klara det krävs betydligt bättre ekonomisk styrning än idag och bättre fungerande ekonomisystem.

Genomförande

Om en majoritet inom kommunfullmäktige väljer att gå vidare med förslaget anser vi att tidplanen är orealistisk. Inte minst i ljuset av de brister som fortfarande råder kopplat till förändringarna som lanserades 2015-01-01. Vi vill kopplat till ett sådant scenario lyfta fram följande som viktigt att beakta;

- Transparenta och konkurrensneutrala processer för löpande konkurrensutsättning av icke myndighetsutövning måste säkerställas
- En nämnd - en förvaltning bör gälla inom hela kommunen
- Samtliga högre chefstjänster blir utlysta och besätts efter ansökningar med den mest lämplige för uppdraget

Ekonomiska konsekvenser

Att uppskatta en förväntad effektivitetsvinst utifrån den tidigare omorganisationens uppskattningar anser Centerpartiet vara oseriöst. Vi efterfrågar tydligare kalkyler än uppskattningar av tidigare uppskattningar. Bland annat vill vi se seriösa bedömningar av hur sämre konkurrensutsättningar kan påverka kommunens ekonomi och tjänsteutvecklingsarbete.

Avslutning

Centerpartiet yrkar med anledning av ovanstående avslag på förslaget till ny nämndorganisation

Centerpartiet bidrar mycket gärna konstruktivt i arbetet att styrningen inom kommunen blir mer professionell, att tidigare beslutade organisationer implementeras bortsett centraliseringen av stabspersonal. Vi bidrar också gärna till att hitta bättre fungerande organisation kopplat till de verksamheter som nu hanteras inom stadsbyggnadsförvaltningen. Vi ställer oss också mycket positiva till att kommunen genomför mindre förändringar av verksamheter som idag finns inom Vård & Omsorg som inte är konkurrensutsatta. Verksamheter som i bred politisk enighet inte bedöms lämpliga att konkurrensutsättas kan med fördel flyttas till relevant nämnd och tillhörande förvaltning.

För Centerpartiet i Uppsala kommun,

Stefan Hanna

Remissvar Ny nämndorganisation för Uppsala kommun

KS AU har skickat ut ett remissförslag till kommunens nämnder och styrelser och de politiska partierna. Kristdemokraterna lämnar här sina synpunkter på remissen.

Bakgrund

Bakgrunden är en idé om att ta bort de två utförarnämnderna, Styrelsen Uppsala vård och omsorg (SUV), samt Styrelsen för teknik och service. Denna verksamhet skulle sedan fördelas på övriga nämnder och bolag.

Kristdemokraterna var positiva till grunddragen i den senaste omorganisationen 2014. Utbildningsverksamheten behövde samordnas och beställar- / utförarsystemet var inte väl fungerande på skol- och kulturområdena.

Vi ser gärna att man diskuterar hur de interna servicefunktionerna ska organiseras och hur man motverkar ett energikrävande köp- / sälj- beteende som inte optimerar organisationens resultat och hindrar nödvändiga rationaliseringar och samordningar.

Kristdemokraterna avstyrker förslaget

Föreliggande förslag är dock inte tillräckligt genomtänkt för att få Kristdemokraternas stöd, och vi avstyrker därför förslaget.

Vårt främsta argument för detta är den **undermåliga process** som ligger bakom förslaget. Vi tycker framförallt det är anmärkningsvärt att den politiska majoriteten låter ett förslag läggas fram under innevarande mandatperiod som innebär en så genomgripande och omfattande förändring av kommunens verksamhet, speciellt med tanke på att Allianspartierna hade uppfattat att det fanns en överenskommelse att inte göra några nya större förändringar efter den förra omorganisationen. Organisationsförändringar bör vara välgrundade och långsiktiga, och ske i samförstånd och med bred uppslutning. Att genomföra denna förändring där Alliansen samlat är emot, skapar en osäkerhet i hela organisationen och en onödig polarisering när man i stället tillsammans bör arbeta för hela kommunens bästa.

Under processen, som getts sken av att ske i samförstånd och dialog har det varit tydlig att grunddragen i förslagets utformning redan på förhand varit avgjorda, nämligen att Vård och omsorg ska splittras upp i tre delar som skall föras in i befintliga beställarnämnder utan att chefstjänster utlyses, och utan att möjlighet att bygga "något nytt" finns.

Det blir därmed **motsatt förändring än inom skolområdet**, där en framgångsrik produktionsorganisation fick utgöra stommen i en sammanslagning av tre beställarorganisationer.

Kristdemokraterna var visserligen där förespråkare för att man skulle ha tre nämnder, förskolenämnd, grundskolenämnd och gymnasienämnd, med tanke på storleken, vilket utmynnade i kompromissen med tre utskott. Principen en nämnd - en förvaltning, har visserligen sina fördelar, och därför är det särskilt viktigt att göra en ordentlig utvärdering av förändringarna inom utbildningsområdet innan man går vidare med en förändring inom vård- och omsorgsområdet. Det är där också viktigt att förstå att helt olika förutsättningar finns i och med att skollagen och den statliga styrningen är så mycket starkare inom utbildningsområdet, till skillnad för inom det sociala området

där kommunen själv har rådighet att styra över exempelvis fördelning mellan egenregi och privata utförare.

Övriga nackdelar med förslaget

Kristdemokraterna ser en stor risk i att förslaget ger **oklara roller mellan systemledare och egenregi**. Att sätta myndighetsutövning och utförare av myndighetsbeslut i samma organisation både minskar tydligheten för medborgarna, och förutsättningarna för ett gott samarbete och transparens gentemot privata utförare. Vi bedömer att detta kommer leda till en mindre effektiv egenregi och därmed högre kostnader för kommunen, samt en sämre förståelse och insyn gentemot externa utförare och civilsamhället.

Kristdemokraterna **invänder mot det sätt som den politiska genomslagskraften beskrivs**. Visserligen är det självklart så att i en politiskt styrd organisation som Uppsala kommun skall kommunfullmäktige och kommunstyrelse stå för den grundläggande inriktningen av ekonomi och mål för verksamheten. Men man kan inte bygga en organisation utifrån att politiker ska få ett inflyttande över **hur** verksamheten ska bedrivas. Det är nämligen professionens uppgift – politiken ska definiera **vad** som ska göras. Vi ser inga begränsningar för att få genomslag för politiska beslut idag, beställarnämnderna har all makt att definiera ersättningssystem, välja utförare och följa upp verksamheten. Det kommer alltid att finnas spänningar inom organisationen som behöver avgöras politiskt, att tro att man genom en omorganisation där enbart tjänstemän ska hantera interna konflikter kan undandra sig detta ansvar är att blunda för de problem som finns och i stället minska den politiska styrningen.

Kristdemokraternas mål med organisationen

Självklart önskar Kristdemokraterna en **effektivare styrning**. Vi instämmer tillfullo i skrivningen att "De verksamhetsnära erfarenheterna hos egenregin kan ... användas för att utforma ersättningssystem och uppföljning på ett bättre sätt." Vi ser att under det gångna året är det just denna process som påbörjats och som behöver fortgå.

SUV har en mycket bra ekonomiuppföljning och arbetar utifrån de tre ledorden konkurrenskraft, lönsamhet och attraktiv arbetsgivare. Erfarenheterna från produktionen där man i många fall på individnivå arbetar med en kostnadseffektiv ekonomisk uppföljning behöver komma beställarnämnderna till del, och medverka till en bättre ekonomisk styrning och beställning.

Vi önskar därför att man i första hand satsar på **att utveckla ekonomi och verksamhetsstyrningsmodellen** i stället för att genomföra en omorganisation som motverkar just det syftet.

Vi anser också att det "**program för mål och riktlinjer för privata utförare**" som nämns i remissen, och som också kommunallagen kräver att fullmäktige ska besluta om, **bör tas fram innan en omorganisation** görs. Detta inte minst mot bakgrund av den oroande tendens vi ser idag att på olika sätt undvika att upphandla verksamhet och att ta tillbaka tidigare upphandlad verksamhet i egenregi.

Vi är positiva till att det görs en **översyn över statsbyggnadsförvaltningens organisation**. Det är en utmaning att i en organisation serva fem nämnder, och på samma sätt som den interna serviceorganisationen (teknik och service) behöver ses över behöver även denna konstruktion en översyn. Det blir uppenbart i den process som föregått föreliggande förslag att man inte på ett enkelt

sätt löser problemen enbart genom att avskaffa beställarnämnder. Ett av alternativen när det gäller nämndgemensamma verksamheter är **att inrätta en "ny nämnd för den nämndgemensamma verksamheten"**. Kristdemokraterna föreslår att en sådan nämnd kunde ges namnet "teknik och service" och att de ganska stora gemensamma, nämndövergripande verksamheter inom vård- och omsorgssektorn kunde samlas i en styrelse kallad "vård- och omsorg". Man kommer nämligen aldrig ifrån att det finns stora delar av verksamheten som behöver samordnas och genom att splittra upp den på ett antal nämnder kommer dessa samordningsbehov att finnas kvar och de spänningar man upplever idag bara flyttas till andra delar av organisationen.

Slutsatser

Det finns en hel del beskrivningar av dagens situation och behov av förändringar i föreliggande förslag som kristdemokraterna kan instämma i.

Vi anser dock att man under mandatperioden bör arbeta vidare med att hitta en lösning på dessa problem, och i nuläget avstyrka en omorganisation av kommunen. Genom en sådan forcerad och dåligt förankrad process riskerar kommunen att **förlora nyckelkompetens** och viktiga utvecklingsprocesser som nu pågår **förlorar fart och effektivitet**.

Från **Allianspartiernas sida** ser vi behovet av, och välkomnar, utveckling och förbättring inom de kommunala verksamheterna. Vi lämnade därför tidigt inspel i processen, som vi dock inte ser har blivit seriöst behandlade eller hörda i processen.

Därför avstyrker vi förslaget i sin helhet. Vi hade hellre sett en process där man utifrån en rejäl utvärdering av den förra omorganisationen hade fullfyllt behov av förändringar i servicefunktioner på den tekniska sidan. Vi anser det också angeläget att i nuläget i första hand fokusera på ekonomistyrningen.

För att ett systemledar- och produktionsansvar ska kunna hållas åtskilt i verksamheterna har vi utifrån det förelagda förslaget svårt att se att en nedläggning av styrelsen för vård och omsorg / vård- och omsorgsförvaltningen och en uppsplittring av denna verksamhet på social-, omsorgs- och äldre-nämnderna / förvaltningarna skulle innebära någon förbättring.

Kristdemokraterna i Uppsala kommun

2016-05-04

2016-05-02

Uppsala kommun

Kommunstyrelsens arbetsutskott



Yttrande över preliminärt förslag till ny nämndorganisation för Uppsala kommun, KSN-2015-2455

Liberalerna Uppsala Kommunförening har tagit del av det preliminära förslaget till ny nämndorganisation för Uppsala kommun och lämnar följande yttrande:

Sammanfattning

Liberalerna Uppsalas kommunfullmäktigegrupp avstyrker förslaget till ny nämndorganisation. Motiven för detta är i huvudsak

Vad gäller bakgrund och underlag

- a) Åberopade erfarenheter från utbildnings- och kulturområdet är för det första baserade på en kort tidsperiod, för det andra inte entydigt positiva, för det tredje inte relevanta för de sociala och tekniska ansvarsområdena.
- b) De sociala ansvarsområdena har olika förutsättningar och till stor del olika styrande lagar och regelverk. Att applicera *en* organisatorisk modell på alla ansvarsområden är inte ändamålsenligt.
- c) Underlaget tar upp en del om de sociala uppdragsnämndernas roll som uppdragsgivare, men redovisar inga erfarenheter eller slutsatser från den omorganisation som skedde per 2015-01-01, såväl av nämnder som av förvaltning. Den nya organisationen är inte ännu stabil och att i det läget göra ytterligare förändringar är riskabelt.
- d) Kommunstyrelsen borde innan förändringar görs först säkerställa att omorganisationen per 2015-01-01 och centraliseringen av stabsfunktioner fungerar full ut.
- e) Kommunstyrelsen och KLK ska ha övergripande, samordnande och uppföljande ansvar för den samlade kommunala verksamheten. Idag har dock KS och KLK omfattande hanteringsansvar och uppgifter som egentligen borde åvila någon nämnd. Det breda flöde av ärenden som dagens uppläggning innebär medför svårigheter att få nog med tid och kraft till just övergripande frågor, samordning och uppföljning.

Organisationsförslaget

- f) Den föreslagna organisationen bidrar inte till att uppnå förslagets målbild och syften.
- g) Samorganisering så som den presenteras i förslaget ger otydligheter och sämre förutsättningar att utveckla såväl systemledarroll som egenregiroll.

- h) Tidsplanen för ett eventuellt genomförande är forcerad och förhastad.
- i) Om beslut om ny organisation skulle fattas, vilket vi utifrån föreliggande förslag dock avstyrker, är följande punkter angelägna
 - i. Beslut om konkurrensutsättning och uppdrag till samtliga nämnder om framtagande av konkurrensplaner ska ske samtidigt som eventuellt beslut fattas om ny nämndorganisation.
 - ii. Principen om *en nämnd – en förvaltning* bör gälla även för de nämnder som idag har stadsbyggnadskontoret som gemensam förvaltning.
 - iii. Det behövs en handlingsplan för att förebygga och förhindra personalflykt, flykt av nyckelpersoner och annan strategisk kompetens inom dagens produktionsförvaltningar, vid eventuell omorganisation.
 - iv. Samtliga chefsposter på nivå 1, 2 och 3 ska omprövas för att säkerställa att rätt person är på rätt plats, för att förvaltningarna ska klara den stora omställningen.

Inledning

Liberalerna Uppsala ser behovet av, och välkomnar, utveckling och förbättring av hur de kommunala verksamheterna är organiserade. Det fokus på ekonomistyrning som framkommer i förslaget anser vi är viktigt. Vi saknar dock tydliga svar på vilka problem i nuvarande organisation som löses genom förslaget om en ny nämndorganisation.

Liberalerna konstaterar också att utredningen beskriver problem som uppstår på beställarsidan och mycket väl skulle kunna lösas inom ramen för beställarorganisationen. Ett exempel är bristande politisk genomslagskraft i processen för att nå uppställda mål. Men diskussionen om mål och hur de ska nås handlar ändå om systemledning och uppdragsformulering. Målproblematiken behöver lösas inom beställarsidan men utredningen bortser från att försöka hitta lösningar där. I stället är utgångspunkten att problemen kan åtgärdas genom att sammanföra systemledningen med utförandet.

Utredningen ger en grov uppskattning om ekonomiska vinster med omorganisationen om ca 40-50 miljoner kronor. Med tanke på att siffran, som inte styrks med ordentliga fakta, är försvinnande liten jämfört med produktionsstyrelsernas gemensamma omsättning på drygt 3 miljarder kronor kan de ekonomiska skälen för en omorganisation ifrågasättas. Några kostnader för organisationsförändringen redovisas inte och man får också anta att värdefull tid för sparande och allmän kostnadsanpassning går förlorad.

Vi är i grunden positiva till att systemledar- och produktionsansvar är åtskilt i verksamheterna. Ur ett medborgarperspektiv är det viktigt att rollerna skiljs åt för att tydliggöra möjligheten att välja skola inom skollagen och för att lagen om valfrihet upprätthålls. Ur ett medarbetarperspektiv är det viktigt att roller skiljs åt för att säkerställa fokus på organisation, kompetensutveckling, arbetsgivarvarumärke och konkurrenskraft. I ett kostnadsmedvetenhetsperspektiv bidrar åtskillnaden till att säkerställa egenregins konkurrenskraft och en effektiv produktion.

Förslaget till ny organisation skulle kunna innebära möjligheter till samordningsvinster för funktionerna drift och entreprenad inom styrelsen för teknik och service. Dock är det svårt att dra slutsatser om effektivitetsvinster från den remitterade utredningen. Det är väsentligt att en eventuell organisationsändring av de verksamheterna samordnas med en översyn av stadsbyggnadsförvaltningen.

Relevanta frågor och aspekter som beslutsunderlaget ej ger svar på

Under beredningsprocessen har Liberalerna Uppsala tillsammans med övriga partier i Alliansen framfört ett antal frågor och aspekter av stor vikt och hög relevans inför en så omfattande omorganisation som föreslås. Dessa frågor och aspekter är dock inte belysta eller besvarade:

1. Vilka organisatoriska respektive ledningsproblem är dokumenterade med koppling till produktionsstyrelserna, både på politisk nivå och på tjänstemannanivå?
2. Vilka för- och nackdelar finns med att avveckla respektive behålla produktionsstyrelserna?
3. Hur bibehåller vi Lagen om valfrihet (LOV) inom systemet?
4. Vilken styrmodell och huvudprincip skall gälla? Egen regi, upphandling eller LOV?
5. Hur säkerställer vi långsiktig kostnadskontroll inom LOV? (i och med fri etableringsrätt)?
6. Jämför man lagstiftningen med utbildningsnämnden så är skollagen mer precis och har ett mycket större regelverk kring bland annat ersättningar, kvalitet, organisation etc. vilket gör det svårt att ha systemledarskap och produktion i skilda organisationer. Men vad fungerar bra och vad fungerar mindre bra inom UBN gällande systemledare och produktionsansvar?
7. Hur kan KF/KS fastställa principer för hur de sociala nämnderna och förvaltningarna ska jobba, det vill säga systemledarprincipen?
8. Hur skulle övrig service inom teknik och service, som inte ryms inom förslaget från 2014, kunna bolagiseras?
9. Om beslut om avveckling genomförs, hur ska en eventuell verksamhetsövergång gå till (tillsättning av chefer osv.)?
10. Hur påverkas stabsorganisationen, framförallt avseende ekonomi/redovisning och HR? När vi får stora verksamheter i egen regi så kanske vi behöver ompröva vissa av principerna för stabsorganisationen?
11. Liberalerna Uppsala vill dessutom ha belyst vilka kostnader som själva omorganisationen beräknas medföra.

Dessa aspekter och frågor är inte alls eller mycket begränsat hanterade i beslutsunderlaget.

Förslagets målbild och syften

Förslaget anger tre delar som målbild och syfte:

- Öka den politiska genomslagskraften
- Organisationens ska vara begriplig och logisk för medborgaren
- Effektivisering av styrningen av verksamheten

Det skrivs mycket om att öka den politiska genomslagskraften och att effektivisera styrningen av verksamheten. Något resonemang om VAD som behöver styras effektivare finns dock inte.

För att ta äldreomsorgen som exempel:

Såväl beställare som utförare vill naturligtvis att verksamheten är så organiserad att det blir mesta möjliga andel av medarbetarnas tid som ägnas åt brukarna. Då handlar det om effektiv arbetsorganisation, välfungerande chefer, möjlighet att behålla och rekrytera kompetent personal, effektiv schemaläggning, besöksrutter för hemtjänsten som minimerar transporttiden, nyckelhantering etc. etc. Men allt detta är praktiska frågor av HUR-karaktär, inget som lämpar sig för detaljerad politisk styrning. Överst på sidan 11 återkommer man i underlaget till dessa aspekter, men nu med en helt riktig ansats:

"Inom den verksamhet som bedrivs i egenregi är specialisering och långtgående delegering nödvändig för att ge kvalitet och resurseffektivitet, och samtidigt skapa förutsättningar och utrymme för att tillvarata medarbetarnas kompetens i utvecklingen av verksamheten."

Det kunde vara hämtat från den utredning som låg till grund för beslut om införande av beställar/utförarmodellen!

I avsnittet "Effektivare styrning av verksamheten", sidorna 6-7, byggs en bild upp av problem och motsättningar som inte kan lösas med organisatoriska förändringar. Det är svårigheter att nå överenskommelser kring ersättningar och kvalitetskrav står det i underlaget. Men med den nya organisationen ska således kraven på högre kvalitet, t ex högre bemanning inom hemtjänsten och på äldreboenden, kunna klaras av till lägre kostnader, detta genom att äldre-nämnden kan *bestämma* att det ska kosta mindre? När verkligheten och kartan inte stämmer överens så gäller kartan?

Systemledarroll och egenregiroll

Systemledarrollen, eller med annat ord beställarkompetensen, är naturligtvis av strategisk vikt för uppdragsnämnderna. Det är ett nog så omfattande kompetensområde, som kräver fortlöpande kompetensuppbyggnad och utvecklingsarbete. Dagens uppdragsförvaltningar har bra kompetens när det gäller att ge support till det politiska arbetet. Men det innebär helt annat fokus än på arbetsgivarperspektiv, effektivitet, ekonomisk uppföljning långt ut på verksamhetsnivå, metodutveckling inom hemtjänsten, eHälsa etc. Det blir för splittrat att ha ansvar för alla aspekter och perspektiv. I de flesta kommuner har man ett samlat ansvar, men Uppsala kommuns verksamhet är av en sådan omfattning att specialisering är mer ändamålsenlig.

Beställar/utförarmodellen passar för de områden som är konkurrensutsatta och där det är upphandlingar i större utsträckning. Äldreomsorgen är det tydligaste exemplet. De erfarenheter som redovisas från utbildningsnämnden och kulturnämnden är bara ett drygt år, dessutom i mycket begränsad omfattning relevanta för de sociala områdena. För skolverksam-

heten görs inte upphandlingar, där gäller en helt annan uppläggning. Att ta erfarenheter från skolområdet till intäkt för förändringar på äldreomsorgens eller omsorgsnämndens områden är således felaktigt. De sociala ansvarsområdena är i sin tur olika, med mycket skilda förutsättningar och regleringar.

Samorganisering ger förutsättningar att utveckla rollerna

En samorganisering ger snarare stora risker för alltför breda ansvarsområden och splittrat fokus. Som vi framfört i föregående avsnitt är ansvaret för de olika rollerna; systemledning respektive egenregi; var för sig så omfattande att de kräver specialisering.

Strategiskt viktiga aspekter i sammanhanget är rekrytering, kompetensutveckling och bra arbetsmiljö för medarbetare till äldreomsorg, hemtjänst och omsorgsverksamheter mm.

Uppsala Vård och Omsorg har genom sin bredd på sociala området och omsorgen idag ett bra samlat arbete för att hålla en hög nivå och fortlöpande stärka organisationen i arbetsgivarperspektiv. Detta kräver en annan kompetens än den uppdragsstrateger och deras motsvarigheter på uppdragskontoren representerar och det fokus på underlag för och uppföljning av politiska beslut som måste stå i fokus för dem.

Uppsala Vård och Omsorg lär vara Sveriges största kommunala utförare inom sina områden. Det ger som sagt underlag för en effektiv organisation, inklusive specialiserade staber. Den omfattning som verksamheten har ger stordriftsfördelar som försvinner vid en splittring. När effektivitet, konkurrenskraft och attraktivitet som arbetsgivare ska stå i fokus kan och bör den politiska styrningen vara begränsad, dock naturligtvis med följsamhet till och beaktande av Uppsala kommuns alla styrdokument.

Nämndernas roll

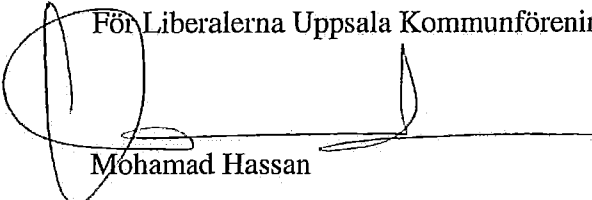
I avsnittet "Nämndernas roll" framhålls i underlaget att organisationsförändringen ska skapa förutsättningar för bättre styrning och ökad effektivitet. På vilket sätt en ny organisation skulle kunna ge lägre kostnader t ex för högre bemanning inom äldreomsorgen berörs dock inte i underlaget. Nya ekonomi- och verksamhetsstyrningsmodeller kan utvecklas likaväl inom ramen för befintlig organisation. Snarare bättre, när ansvaret är fördelat och man kan specialisera sig på sin roll som systemledare eller utförare

Avslutning

Mot bakgrund av vad som ovan anförts avstyrker Liberalerna Uppsala förslaget till ny nämndorganisation.

Vi ser dock gärna en välplanerad, seriöst utförd och välförankrad uppföljning av hur den nuvarande organisationen av såväl nämnder som förvaltningar fungerar. Starka sidor och framgångsfaktorer likaväl som förbättringsområden behöver belysas, dock med respekt för och hänsyn till de olika ansvarsområdenas skilda förutsättningar. För Uppsala kommuns mångskiftande och omfattande verksamhet är det inte ändamålsenligt eller effektivt att dogmatiskt tillämpa EN organisationsprincip. Verksamhetsmässig mångfald gynnas inte av principiell enfald.

För Liberalerna Uppsala Kommunförening



Mohamad Hassan

Handläggare
Anderson Tomas
Jo Linder Roger

Datum
2016-04-12

Diarienummer
KSN-2015-2455

Pia: vilken kompetens har dem för uppdraget?

REMISSVERSION

Kommunstyrelsens arbetsutskott

Förslag till ny nämndorganisation för Uppsala kommun

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige besluta

att samtliga nämnder från och med 1 januari 2017 ska ansvara för både systemledning och verksamhet i egen regi inom av kommunfullmäktige beslutat ansvarsområde,

att avveckla styrelsen Uppsala vård och omsorg och styrelsen för teknik och service från och med den 1 januari 2017 och fördela styrelsernas produktionsverksamhet inom kommunkoncernens nämnd- och bolagsorganisation i enlighet med föredragningen,

att uppdra till kommunstyrelsen att ge förslag på reglementen för samtliga nämnder att fastställas av kommunfullmäktige i oktober 2016,

att uppdra till kommunstyrelsen att fastställa principorganisation för förvaltningen,

att uppdra till kommunstyrelsen att särskilt följa implementeringen av den nya organisationen för att vid behov föreslå förändringar, samt

att uppdra till kommunstyrelsen att i övrigt fatta de beslut som krävs för nämndorganisationens genomförande.

Kommunstyrelsen föreslås för egen del besluta

att ta fram ett program med mål och riktlinjer för privata utförare av kommunala angelägenheter för senare fastställande i kommunfullmäktige i enlighet med föredragningen,

att under 2017 genomföra en översyn av stadsbyggnadsförvaltningens organisation, samt

att ta fram en ekonomi- och verksamhetsstyrningsmodell anpassad till den nya nämnd- och förvaltningsorganisationen i samband med Mål och budget 2017-2019.

Sammanfattning

Förslaget till ny nämndorganisation innebär att samtliga nämnder får ansvar för systemledning och verksamhet i egen regi inom sina respektive ansvarsområden. Förslaget innebär även att styrelsen för teknik och service och styrelsen Uppsala vård och omsorg avvecklas från och med 1 januari 2017. Den verksamhet som produceras av respektive styrelse övergår till nämnder och de kommunala bolagsstyrelserna. I princip berörs samtliga nämnder. De nämnder som främst berörs är de båda produktionsstyrelserna, gatu- och samhällsmiljönämnden, idrotts- och fritidsnämnden, äldre- och socialnämnden, omsorgsnämnden, arbetsmarknadsnämnden och utbildningsnämnden. Inom den kommunala bolagssektorn är det i första hand Uppsala Kommun Skolfastigheter AB, Uppsala Kommun Sport- och Rekreationsfastigheter AB och Uppsala Vatten och Avfall AB som berörs. Sammanlagt är det cirka 6 500 medarbetare (**Pia: av totalt? %?**) som berörs av förslaget till förändringen.

Ärendet

Kommunstyrelsen gav den 3 mars 2016 arbetsutskottet i uppdrag att genomföra en översyn av kommunens organisation och återkomma till kommunstyrelsen senast i maj 2016 med förslag till förändringar av nämndernas ansvar och organisering från 1 januari 2017.

Översynen har utgått från erfarenheterna av det första året i ny organisation och ett kvarstående utvecklingsbehov i nämnd- och förvaltningsorganisationen. Det förändringstryck och utvecklingsbehov som motiverade organisationsförändringen är fortsatt stort.

Erfarenheterna från de nämnder som samorganiserats når närmare de målbilder som styrde den genomförda organisationsförändringen - att organisationen ska vara öppen och begriplig för medborgaren, större politisk genomslagskraft och effektivare styrning av verksamheten.

Ett perspektiv och sammanhang till nämndorganisationsöversynen redovisas i **bilaga 1**.

Organisationsschema i enlighet med förslaget på ny nämndorganisation, **bilaga 2**.

Beredning av ärendet

Kommunstyrelsens arbetsutskott har genomfört två workshops, den 22 mars och den 5 april, med fokus på nämndorganisationsöversynen. (**Pia: vilka var med – bara politiker?**) Arbetsutskottet diskuterade även organisationsärendet vid sammanträde den 15 mars. Ytterligare en workshop för arbetsutskottet är inplanerad till 3 maj. Moderaterna,

kristdemokraterna, liberalerna och centerpartiet har i beredningen presenterat tio frågeställningar som varit föremål för diskussion på arbetsutskottets workshops.

Under utredningen har ett flertal intervjuer genomförts med förvaltnings- och produktionsdirektörer och andra nyckelpersoner i tjänstemannaorganisationen. Av intervjuerna framgår olika bilder delvis utifrån vilken del av den kommunala organisation som man företräder. Inom vård och omsorgsområdet ser man i produktionsförvaltningen stordriftsfördelar med en egen organisation, att attraktiviteten vid rekrytering av kompetent personal stärks (**Pia: ser vi inget av, bara omflyttning av personal, ej bra vidareutbildning**) och bidrar till att skapa en stark identitet. Vård- och omsorgsförvaltningen upplever sig som effektiv och konkurrenskraftig, vilket visar sig genom stora marknadsandelar inom vissa områden som exempelvis hemvård och daglig verksamhet (**Pia: inte längre, blir sämre och sämre efter övergång från arbetsmarknad till vård och omsorg**) och man har utvecklat ett väl fungerande ekonomisystem.

Inom uppdragssidan har man delvis en annan uppfattning. De upplever en tröghet i systemet som leder till långa ledtider. Den nuvarande organisationen leder till stora transaktionskostnader och svårigheter att få en snabb politisk genomslagskraft. Det nuvarande systemet bidrar inte till innovation och utveckling. De upplever även att man inom vissa områden byggt upp dubbla kompetenser i förvaltningen.

Inom området teknik och service ser man i stort sett enbart fördelar med ett närmande mellan produktionen och nämnder och kommunala bolag. Effektiviteten kommer att öka, den gemensamma planeringen för olika projekt kan inledas i ett tidigare skede vilket skapar bättre förutsättningar för kontroll på kostnadsutvecklingen. (**Pia: min erfarenhet är att jag får svar från teknik och service, men ej från vård och omsorg, ej alltid från omsorgsnämnden**)

Bakgrund

Vid den senaste nämndorganisationsöversynen (KSN-2013-1280), som trädde i kraft den 1 januari 2015, avvecklades fyra nämnder samtidigt som fyra nya nämnder inrättades, delvis med utvidgade ansvarsområden. Den nybildade utbildningsnämnden och kulturnämnden fick ansvar för den verksamhet som producerades av produktionsstyrelsen vård och bildning samtidigt som en ny styrelse, styrelsen Uppsala vård och omsorg, bildades. Viss verksamhet som exempelvis Jobbcenter övergick till arbetsmarknadsnämnden. Genom beslutet frångicks delvis 2001 års nämndbeslut som kännetecknades av en tydlig uppdelning i en uppdragsnämnds- och en produktionsstyrelseorganisation. Under perioden 2003 – 2014 genomfördes flera större organisatoriska förändringar. 2007 inrättades socialnämnden för barn och unga och samtidigt upphörde fem distriktsnämnder. 2009 samlades hela ansvaret för VA- och avfallshantering i det nybildade bolaget Uppsala Vatten och Avfall AB. 2012 bildades plan- och byggnadsnämnden, gatu- och samhällsmiljönämnden, idrotts- och fritidsnämnden och fastighetsägarnämnden samtidigt som ansvaret för mark- och exploateringsfrågor fördes över till kommunstyrelsen. 2013 bildades tre kommunala bolag, Uppsala Kommun Skolfastigheter AB, Uppsala Kommun Sport- och Rekreativfastigheter AB och Uppsala Kommun Förvaltningsfastigheter AB samtidigt som fastighetsägarnämnden upphörde.

Målbilden och syftet med organisationen som trädde i kraft 1 januari 2015 sammanfattades med:

- En bättre dialog mellan kommunen och medborgaren
- Organisationen ska vara tillgänglig och öppen
- Organisationen ska vara begriplig och logisk för medborgaren
- Större politisk genomslagskraft i kommunens verksamheter
- Effektivare styrning av verksamheten

Under 2015 har inga formella beslut om organisationsförändringar fattats. Däremot finns exempel på hur uppdragsnämnder, inom det sociala området, diskuterat övertagande av ett direkt produktionsansvar för vissa verksamheter, exempelvis råd- och stödverksamheten inom individ- och familjeomsorgen. Ett närliggande produktionsövertagande, från en extern utförare, är familjerådgivningen som från och med årsskiftet bedrivs i egenregi av socialnämnden.

Erfarenheter från utbildnings- och kulturområdet

Från och med 1 januari 2015 vidgades den nybildade utbildningsnämndens och kulturnämndens ansvarsområde på det sätt som nu föreslås gälla samtliga nämnder. På förvaltningsnivå bedöms samorganiseringen ha haft positiva effekter genom bättre kostnadskontroll och en tydligare roll i förhållande till medborgaren. Både inom utbildnings- och kulturområdet är man mycket nöjd med stödet från kommunledningskontorets stabsorganisation. Det gäller för samtliga områden som ekonomi, HR och kommunikation.

Inom utbildningsområdet har samarbetet med de privata utförarna utökats sedan samorganiseringen. Utbildningsförvaltningen har idag två ledningsgrupper varav en med representanter för privata utförare som företräder samtliga skolformer. Gemensamma chefsdagar för chefer från både egenregiverksamheten och de privata utförarna har genomförts. Samorganiseringen av utbildningsförvaltningen har genomförts med stor hänsyn till förutsättningarna att stödja systemledare- och egenregiperspektivet. Utbildningsnämnden har skilt rollerna som systemledare och egenregi i utformningen av dagordningarna. Genom en ökad insyn och transparens i verksamheten skapas bättre förutsättningar för ekonomistyrning och möjligheter till att utveckla dialogen mellan politiker och företrädare för de privata utförarna. Samorganiseringen har även bidragit till lägre förvaltningskostnader. Dubblerade funktioner i den tidigare delade förvaltningen har samorganiserats.

Inom kulturområdet är förutsättningarna delvis annorlunda. Det finns ingen direkt marknad utan mer en uppdelning i den institutionella kulturen och det fria kulturlivet.

Samorganiseringen har bidragit till en ökad tydlighet, sett utifrån medborgarens perspektiv, kring vem som bär ansvaret för olika verksamheter. Biblioteken är ett bra exempel på detta. Förvaltningen upplever även att rollen i förhållande till media har förenklats genom samorganiseringen, liksom att samorganiseringen skapat bättre transparens i ekonomin.

(Pia: hävdar fortfarande att man skulle kunna inhämta erfarenheter från andra kommuner som lämnat köp och sälj – har det blivit billigare för att administrationen minskar till exempel?)

Styrelsen Uppsala Vård och omsorg (SUV)

Av direktiven i Mål och budget 2016-2018 framgår att styrelsen ansvarar för kommunens egen produktion av tjänster inom vård och omsorg, efter interna överenskommelser och enligt särskilda direktiv från kommunfullmäktige och kommunstyrelsen.

Verksamheten är indelad i fem affärsområden; socialpsykiatri och socialt stöd, assistans, arbete och bostad, äldreboende inklusive vård och hälsa samt hemvård. Omsättningen mellan de olika affärsområdena är relativt jämt fördelade, varje affärsområde omsätter cirka 20 procent, med en viss övervikt för hemvården. Verksamheten är personalintensiv och hade föregående år 5 103 medarbetare. (Pia: Är också intressant att veta av hur många?)

SUVs resultat för 2015 uppgick till 22,9 mnkr. Styrelsen hade fram till 2014 ett avkastningskrav på 1,5-2 procent. Från och med 2015 finns inga avkastningskrav. SUVs totala intäkter uppgick till 1 843,6 mnkr.

Uppdragsgivare inom vård och omsorg

Socialnämnden (SCN), omsorgsnämnden (OSN) och äldre- och funktionsnämnden (ÄLN) är SUVs huvudsakliga uppdragsgivare. SUV säljer även vissa tjänster till privata utförare. De sociala nämnderna omsatte föregående år drygt 3 760 mnkr vilket kan relateras till SUVs intäkt med 1 843,6 mnkr. En mindre del av de sociala nämndernas kostnader är förvaltningskostnader och då framför allt personalkostnader. Enligt bokslut 2015 uppgick de sociala förvaltningarnas personalkostnader till cirka 227 mnkr. Eftersom nämnderna har ett myndighetsansvar är huvuddelen av personalkostnaderna kopplade till respektive myndighetsorganisation. Det innebär följaktligen att de sociala nämnderna köper en stor del av de sociala tjänsterna av privata utförare. Exempelvis så köper socialnämnden drygt 65 procent av den totala produktionen från privata utförare.

Styrelsen för teknik och service (STS)

Av direktiven i Mål och budget 2016-2018 framgår att styrelsen ansvarar för kommunens egen produktion av produkter och tjänster inom det tekniska området, efter interna överenskommelser och enligt särskilda direktiv från kommunfullmäktige och kommunstyrelsen. Styrelsen omsatte cirka 950 mnkr under 2015 och resultatet uppgick till 28,7 mnkr. Avkastningskravet var 13 mnkr. Verksamheten är indelad i fyra områden: drift, entreprenad, service och måltidsservice. STS använder en stor del av sin budget till köp från underleverantörer. Andelen pendlar mellan 40 och 60 procent av den totala omsättningen. Antal anställda var föregående år 940 personer (Pia: av 6500?).

Uppdragsgivare inom teknik och service

Gatu- och samhällsmiljönämnden, idrotts- och fritidsnämnden, styrelsen Uppsala vård och omsorg, utbildningsnämnden och äldre- och funktionsnämnden är de nämnder som i huvudsak är uppdragsgivare till STS. Styrelsen har en omfattande affärsrelation med de kommunala bolagen. Av en nyligen genomförd studie av fakturaflöden mellan STS och de kommunala

bolagen och förvaltningarna framgår att det totala antalet fakturor uppgick till drygt 20 000. Uppsala kommun Skolfastigheter AB var i särklass den största fakturamottagaren med cirka 13 000 fakturor vilket motsvarar två tredjedelar av samtliga fakturor. Därefter följer stadsbyggnadsförvaltningen med 2 700 fakturor och Uppsala kommun Sport- och rekreativfastigheter AB med drygt 1 700 fakturor. Den genomsnittliga kostnaden för fakturahantering uppgår till cirka 500 kronor vilket innebär att den totala kostnaden för internfakturer utställda från STS uppgår till drygt 10 mnkr.

Målbild och syfte med förslaget till ny nämndorganisation

Syftet med förslaget är att

- öka den politiska genomslagskraften
- organisationen ska vara begriplig och logisk för medborgaren
- effektivisera styrningen av verksamheten

En gemensam organisering av nämndernas och de kommunala bolagens ansvar och den kommunala egenregiverksamheten skapar förutsättningar för en bättre effektivitet. För medborgaren blir den kommunala organisationen mer begriplig och den politiska genomslagskraften ökar genom snabbare beslutsvägar.

Politisk genomslagskraft

Kommunens nuvarande organisering gör det svårt att skapa genomslag för politiska beslut. Särorganiseringen mellan beställare och utförare bygger på en föreställning om att det i stor utsträckning finns klara linjer där politiska mål kan skiljas från mer tekniska frågor om hur dessa ska uppnås. I verkligheten handlar dock den politiska diskussionen oftast just om hur olika mål ska nås och mindre om målen i sig. Dessutom skiftar laddningen efter vilken politisk inriktning som gäller och vilket förändringstryck som råder på vilket område.

När styrmodellen och förvaltningens organisering inte medger anpassning utifrån förändrade förutsättningar uppstår trögheter i genomslaget för den förda politiken. En grundläggande dimension i politisk verksamhet är förvaltningens uppgift att genomföra det politiken beslutar. När vikten av att agera i linje med en modell tillmäts för stor betydelse i förhållande till det överordnade syftet blir modellen ett hinder för förtroendevaldas möjlighet att påverka den verksamhet de hålls ansvariga för och medarbetarnas vilja att göra ett bra jobb.

En begriplig och logisk organisation för medborgaren

Kommunens nuvarande organisering är otydlig. Särorganiseringen innebär att verksamhet som i principiell bemärkelse ligger under ett politiskt ansvar i praktiken delas mellan flera förvaltningar under olika politiska organ i verkställandet. De organisatoriska avstånden och de långa kedjor av informationsöverföring som särorganiseringen skapar reser frågor kring möjligheterna till ansvarsutkrävande och ansvarstagande. Förhållandet skapar framförallt otydlighet för medborgarna och andra aktörer kring var de ska vända sig med frågor. Efterhand som styrmodellen blivit mindre renodlad, med olika principer i olika delar av organisationen, har otydligheten förstärkts. Invånare, näringsliv och andra aktörer förväntar

sig att kommunen ska uppträda samordnat. Hänvisningar till att problem hör hemma hos endera utförare eller beställare ska inte förekomma.

Effektivare styrning av verksamheten

Kommunens nuvarande organisering leder till en ineffektiv hantering av resurser.

Organisation, styrning och arbetsformer i kommunen måste vara sådana att de stödjer och inte motverkar samarbete och samordning. Särorganiseringen medför ett ensidigt fokus på den egna verksamheten eller egna rollen i styrmodellen och därmed minskat fokus på helheten. En förhandlingskultur får företräde framför en samarbetskultur som är riktad mot det gemensamma uppdraget. **(Pia: vad förvånad jag blir)** Risken är stor att underordnade mål sätts framför det överordnade målet med samhällsekonomisk effektivitet och bästa medborgarnytta. Ur medborgar-perspektiv ligger effektiviteten i att det samlade utfallet blir bra.

Särorganiseringen gör det svårt att skapa förtroende för varandras roller och försvårar för kommunen att fungera som en lärande organisation. Verksamhetsnära kunskaper ges genom organisationsstrukturen inte tillräckliga möjligheter att tillföras nämnderna i rollen som systemledare. En systemledning utan tillräckliga förutsättningar riskerar att motverka kostnadseffektivitet. Formaliseringen och inlåsningen av stora delar av styrningen i avtalsliknade överenskommelser gör det svårt att initiera och verka för utveckling av verksamheten utöver kostnadseffektivitet.

Den bristande samsyn och transparens som följer på organisationsmodellens starka rollfokus medför svårigheter att nå överenskommelser kring exempelvis ersättningar och kvalitetskrav. Med utspridda ansvar och en styrmodell som inte medger anpassningar följer omfattande behov av parallella uppföljningsrutiner, behov av särskild kontroll och informationsöverföring vilket leder till höga transaktionskostnader och genererar kostnader för konfliktlösning.

Systemledarroll och egenregiroll (Pia: ny modell? Från byggbranchen?)

Systemledarrollen svarar för att invånarna får det de har rätt till enligt lag och utifrån ambitioner i Mål och budget. Systemledarrollen har fokus på vad som ska åstadkommas och hur resultaten ska följas upp, utvärderas och analyseras. Som systemledare ser kommunen till spelreglerna för hur verksamhet ska produceras. Det kan innefatta den ekonomiska ersättningen för insatserna, vilken inriktning, omfattning och kvalitet insatserna bör ha, vad insatser ska leda till för resultat och hur olika utförares kvalitet och resultat följs upp.

I egenregirollen utför kommunen själv insatser utifrån de spelregler som systemledaren har satt upp. Fokus ligger på att skapa en effektiv verksamhet inom systemledarens ansvarsområde och verksamhet av god kvalitet för de som får insatser från egenregin. Planering, uppföljning och förbättringsarbete har starkt produktionsfokus och syftar till att öka kvalitet och kostnadseffektivitet.

Begreppen systemledare och egenregi beskriver förhållningssätt som behöver utvecklas mot bakgrund av att en stor del av den kommunala verksamheten bedrivs av andra än kommunen själv. Kommunens sammanlagda köp av egentlig verksamhet från andra omfattar en fjärdedel

av kostnaderna. Av de som arbetar inom kommunala sociala kompetensområden i Uppsala är bara omkring hälften anställda av Uppsala kommun. Oavsett utförare av den kommunala verksamheten ska syfte och mål med den nås. För att nå önskade resultat behöver organisationen utformas med hänsyn till hur den stödjer rollerna och utvecklandet av arbetssätt som utgår ifrån rolluppdeleningen.

Samorganiseringen ger förutsättningar att utveckla rollerna

Genom samorganisering ges egenregin möjligheter att stärka kommunen i rollen som systemledare. En väl fungerande styrning förutsätter kunskap om produktionens förståelse av verksamheten och vilka mål och vilken uppföljning som är lämplig för att stödja syftet med verksamheten. De verksamhetsnära erfarenheterna hos egenregin kan genom samorganiseringen användas för att utforma ersättningssystem och uppföljning på ett bättre sätt. Organisatoriska närmanden och möjligheter till andra former av styrning än genom avtal skapar bättre förutsättningar för omprövning och innovation för verksamheten i egenregin. En utvecklad roll för egenregin ska användas för att motverka kostnadsdrivande faktorer och fungera som ett verktyg för att få en kostnadseffektiv marknad.

Den ökade kunskap som tillförs nämnderna genom samorganiseringen ger möjligheter att utveckla systemledarrollen och bättre förutsättningar för uppföljning, utvärdering och analys. Styrningen ska vara inriktad på hur produktionen av tjänster, oavsett utförare, sammantaget kan bidra till att målen för verksamheten kan förverkligas. En utvecklad systemledarroll ska både se till att öka egenregins och andra enskilda enheters prestationsförmåga och den samlade effekten av alla insatser. Genom samorganiseringen skapas förutsättningar för bättre kunskapsunderlag till formandet av nämndernas politik.

De utvecklade rollerna ska tillsammans skapa bättre värden än idag i skärningen mellan politiska ambitioner, krav på god resurshushållning, brukarnas önskemål och medarbetarnas vilja att arbeta framgångsrikt.

Organisationsgrundade principer

Den nya nämndorganisationen tar sin utgångspunkt i att varje nämnd ska organiseras efter tydliga och logiska politikområden. Nämndernas systemledarroll är viktig, då det inom många områden innebär att nämnden ska skapa förutsättningar för externa aktörer att utföra kommunalt finansierade tjänster. Samtidigt ska egenregin utvecklas och ges förutsättningar att utveckla nämnderna i rollen som systemledare. Äldrenämnden, omsorgsnämnden och gatu- och samhällsmiljönämnden har för närvarande 11 ledamöter och 7 ersättare. Nämnderna kan antingen behålla nuvarande antal förtroendevalda eller behöva utökas till 13 ledamöter och 9 ersättare om det anses nödvändigt mot bakgrund av det utökade verksamhetsansvar som samorganiseringen av förvaltningen medför.

En princip för omorganisationen är uppdelningen en nämnd med tillhörande förvaltning. Detta skapar tydlighet i dialog med omvärlden. Stadsbyggnadsförvaltningens förutsättningar att hålla ihop en gemensam stadsbyggnadsprocess gentemot fem nämnder bör genomgå en

genomlysning 2017. Verksamheten spänner över ett stort ansvarsområde och kommer genom samorganiseringen att omfatta nya uppdrag och ett större antal medarbetare.

Enligt förslaget ska varje nämnd vara ansvarig för både systemledarrollen och verksamheten i egenregi. Det innebär att exempelvis arbetsmarknadsnämnden avgör vem som ska bedriva egenregiverksamheten inom vuxenutbildningen. För närvarande utför utbildningsnämnden egenregiverksamheten på uppdrag av arbetsmarknadsnämnden. I översynen har förutsättningarna för att bygga en organisation kring vuxenutbildningen som stödjer översynens målbild bättre än idag bedömts som goda. Frågan kommer att hanteras i kommande arbete med förvaltningsorganisationen.

En förändring av nämndernas ansvarstruktur leder till en revidering av reglementet för kommunstyrelsen och nämnderna. Ett förslag till nytt reglemente kommer att föreläggas kommunfullmäktige vid sammanträdet i oktober.

Kommunfullmäktiges roll (Pia: systemledare? Vem följer upp? Revisorernas roll?)

Den 1 januari 2015 infördes nya krav vid anlitande av privata utförare av kommunala angelägenheter i Kommunallagen. Målet med lagändringen är att stimulera till ett strategiskt förhållningssätt i när privata utförare anlitas genom exempelvis upphandlingar och inrättande av valfrihetssystem. Lagändringen syftar också till att förbättra uppföljning och kontroll av privata utförare och att öka allmänhetens insyn i privata utförares verksamhet.

Av den nya Kommunallagen 3 kap. 19 b § framgår att fullmäktige varje mandatperiod ska anta ett program med mål och riktlinjer för sådana kommunala angelägenheter som utförs av privata utförare. I programmet ska det också anges hur fullmäktiges mål och riktlinjer samt övriga föreskrifter på området ska följas upp och hur allmänhetens insyn ska tillgodoses.

Kommunstyrelsen föreslås få i uppdrag att ta fram ett program i enlighet med den nya lagen för beslut i fullmäktige senast i november 2016. Programmet ska sedan årligen revideras i samband med Mål och budgetprocessen. Av programmet ska grundkrav och omfattning, struktur och ansvar i frågorna om uppföljning och insyn samt krav på återkoppling till brukare och allmänhet framgå. Programmet ska även omfatta den verksamhet som utförs i egenregi. Utöver mål för verksamheterna ska programmet innehålla riktlinjer för kommunens samarbete med privata utförare i syfte att säkerställa förtroendet för kommunen i rollen som systemledare och skapa tydliga och långsiktiga spelregler för marknaden. Det innebär exempelvis ställningstaganden kring vilka områden och i vilken omfattning Lagen om valfrihet ska tillämpas, vilken verksamhet som ska upphandlas enligt Lagen om offentlig upphandling och vilken verksamhet som ska drivas i egenregi.

Ersättningsnivåer inom vissa delar inom vård- och omsorgsområdet, exempelvis valfrihetssystemet, ska som regel fastställas av fullmäktige för att säkerställa neutralitets- och likabehandlingsprincipen.

Kommunstyrelsens roll

Efter samorganiseringen kommer styrningen av verksamheten i egenregi att sakna tydlig övergripande styrmodell. Det kommer att kräva mer av kommunstyrelsens systemvårdande roll och ansvar för helheten.

Flera frågor och processer löper på tvärs i organisationen och berör flera nämnder. En ny nämndorganisation kan omöjligt lösa detta. Lösningen handlar om ledarskap, samverkan och hur förvaltningen organiseras. Samverkan mellan nämnderna och bolagen är en viktig faktor, gemensamma lösningar kring produktionsfrågor och gränsdragningsfrågor ska hanteras löpande. Kommunstyrelsen kommer i samband med ärendet om principer för förvaltningsorganisationen att ytterligare behandla frågan.

Kommunstyrelsen har till uppgift att föra en fortlöpande dialog med nämnder och kommunala bolag för att säkerställa att verksamheten drivs i enlighet med fullmäktiges prioriteringar. Exempel på frågor för denna dialog är mål, strategi och andra frågor av principiell beskaffenhet, verksamhetens resultat, hur de levt upp till styrdokumentens krav och om frågor rörande roller med mera.

Det förändringsarbete som samorganiseringen initierar ställer krav på löpande uppföljning för att säkerställa att organisationen utvecklas mot målbilderna. För att kunna fullgöra sina uppgifter föreslås kommunstyrelsen få i uppdrag att särskilt följa implementeringen av den nya nämndorganisationen för att vid behov föreslå förändringar.

Nämndernas roll

Förslaget till ny nämndorganisation förutsätter förändrade arbetsuppgifter, arbetssätt och utvecklandet av en sammanbyggd kultur och nya relationer inom nämnderna. Det gäller även mellan nämnderna, utförarna och andra aktörer. Oavsett utförarnas regi har varje nämnd att gå igenom hur utförarna ska förhålla sig till nämnden och till varandra. I detta ligger hur systemledarrollen kan utvecklas och hur uppdrag kan utformas, uttryckas och fördelas. Gemensamma utvecklingsfrågor och spelreglerna inom nämndernas ansvarsområde ska regelbundet behandlas tillsammans med egenregin och privata utförare, exempelvis genom branschråd.

Organisationsförändringen ska skapa förutsättningar för bättre styrning och ökad effektivitet, och därmed kommunens förmåga att möta ökade åtaganden med befintliga resurser. Som stöd för detta behövs en ny ekonomi- och verksamhetsstyrningsmodell.

För att uppnå en så rättvis konkurrenssituation som möjligt krävs att kommunen har en transparent resursfördelningsmodell med tydliga och långsiktiga ersättningsstrukturer inklusive tydlighet kring ersättning till egenregin. Den ska utgöra grunden för likabehandling av leverantörer genom konkurrensneutral finansiering och en objektiv möjlighet för kommunen att utvärdera och effektivisera egenregiverksamheten. Internhandel ska

effektiviseras och såväl direkta som indirekta kostnader och intäkter ska fördelas mellan verksamheterna på ett öppet, rättvist och objektivt sätt.

I den föreslagna nämndorganisationen får nämnderna ansvaret för produktionen inom det ansvarsområde som fastställts av kommunfullmäktige. Nämnderna ansvarar för en god dialog med medborgarna. Nämnderna ansvarar för att egenregiverksamheten drivs konkurrenskraftigt och effektivt. Nämnderna följer upp, utvärderar och analyserar de egna verksamheterna ur effektivitets- och kvalitetsperspektiv. Det ingår i varje nämnds ansvar att se till kommunhelheten. Resultatstyrningens fokus på det faktiska utfallet av den verksamhet som drivs i egenregi ska fortsatt vara centralt för styrningen. Det gäller både frågan om vilka effekter som uppnås och med vilken effektivitet som verksamheten bedrivs.

Inom den verksamhet som bedrivs i egenregi är specialisering och långtgående delegering (**Pia: bra om tydlig delegering**) nödvändigt för att ge kvalitet och resurseffektivitet, och samtidigt skapa förutsättningar och utrymme för att tillvarata medarbetarnas kompetens i utvecklingen av verksamheten. Detta gäller även myndighets- och systemledarrollen. Styrningen av egenregin måste samtidigt hålla en balans för att medge anpassningar utifrån förändrade förutsättningar och säkerställa att nämndens viljeinriktning hålls i sikte.

Nämndgemensam verksamhet

Förslaget till ny nämndorganisation bygger på att all produktion av kärnverksamhet ska integreras i nuvarande nämnd- och bolagsstyrelseverksamhet. Det finns dock ett antal verksamheter och resurser i nuvarande produktion där det bedöms vara rationellt och effektivt att hålla samman i gemensamma lösningar för stora delar av kommunorganisationen. Exempel på sådan verksamhet är vissa servicetjänster som städ, måltider, fordon och transporter, hjälpmedelsverksamhet och viss 24/7- verksamhet som exempelvis trygghetsjour.

Vid en avveckling av styrelsen för teknik och service och styrelsen Uppsala vård och omsorg uppstår ett behov av att klara ut vilken nämnd som ska ansvara för den nämndgemensamma verksamheten, det vill säga den verksamhet som har nämndövergripande karaktär.

Redan vid kommande årsskifte kommer det finnas behov av en politisk ledning av den nämndgemensamma verksamheten. Fyra huvudalternativ av den politiska ledningen kan ses

1. Annan nuvarande nämnd
2. Ny egen nämnd för den nämndgemensamma verksamheten
3. Kommunstyrelsen genom exempelvis utskott
4. Drift i aktiebolagsform

I alternativ 1 skulle huvudprincipen för placering av olika verksamheter i nämndorganisationen vara att verksamheten placeras under den nämnd som har störst intresse och behov av en specifik verksamhet. Det innebär exempelvis att äldrenämnden blir driftansvarig för trygghetsjouren där även omsorgsnämnden är en intressent.

Genomförande

Under april och maj hörs berörda nämnder och styrelser i ett remissförfarande. Beslutet för nämndorganisationen fattas av kommunstyrelsen 25 maj för att sedan beslutas av kommunfullmäktige den 13 juni. Reglemente för kommunstyrelse och nämnder fastställs av kommunfullmäktige den 3 oktober. Kommunstyrelsen fattar beslut om principer för förvaltningsorganisation den 15 juni.

Den nya organisationen ska träda i kraft 1 januari 2017. Genomförandet av den nya organisationen och tillhörande förvaltningsorganisation kräver en projektledarorganisation med central styrning som koordinerar de insatser som behövs. En projektledarorganisation är redan fastställd med stadsdirektören som projektägare. Kommunstyrelsen föreslås fatta de beslut och vidta de åtgärder som krävs för nämndorganisationens genomförande.

Ett antal frågeställningar har lyfts fram i samband med beredningen av ärendet och bör utredas vidare. Det gäller framför allt ansvarsfördelning och verksamhet inom det tekniska området.

Ekonomiska konsekvenser

Genom omorganisationen av nämnder och styrelser skapas förutsättningar för bättre styrning och ökad effektivitet. Vid den senaste organisationsförändringen uppskattades effektivitetsvinsterna till 20-25 miljoner kronor. Eftersom det nya förslaget är betydligt mer omfattande torde de ekonomiska effekterna vara större än vid den förra organisationsöversynen, grovt uppskattat till 40-50 miljoner kronor. Den minskade administrativa hanteringen av fakturor uppskattas ge en nettoeffekt i storleksordningen 10 miljoner kronor. Effektivitetsvinsterna av att samorganisera ansvaren för systemledning med verksamheten i egen regi i nämnderna kan uppskattas till 30-40 miljoner kronor, bland annat i form av minskade personalkostnader. **(Pia: totalt uppskattning 100 miljoner?)** En mer detaljerad ekonomisk beräkning kommer att redovisas i det slutliga ärendet. I övrigt ska kostnaderna för organisationsförändringen rymmas inom ram för kommunen som helhet.

Joachim Danielsson
Stadsdirektör

Christoffer Nilsson
Chef kommunledningskontoret

Pia: Bra om man lämnar köp- och sälj. Bra att behålla möjligheten för privata aktörer. Viktigt att inte bara ekonomin får styra utan också kvaliteten och att det blir en objektiv uppföljning av verksamheterna.

Viktigt att ett resultat blir en kultur där medarbetare har högt i tak, att man inte anställer personal, som omplaceras utan utbildning eller sina anhöriga eller någon man känner. Det befrämjar en strukturell icke kreativ kultur. Vi upplever nu en tysthetskultur när det gäller Vård och Omsorg. Det har tom förekommit olagligheter där man efterfrågat vem som sagt vad till vem? Eller förbjudit sina anställda att informera de som berörs av ett beslut.

Kostnaden för att reda ut detta är omfattande och onödig. Se

Handläggare
Anderson Tomas
Jo Linder Roger

Datum
2016-04-12

Diarienummer
KSN-2015-2455

(Pia: vem har gjort underlagen? Vilken kompetens har dem?)

Perspektiv och sammanhang

Uppsalas styrmodell i ett sammanhang

Under 1980- och 1990-talen förändrades synen på förvaltningsstyrning i Sverige och internationellt. Idéer kring bland annat decentralisering, delegering av ansvar och renodling i roller och uppdrag fick stort genomslag och medförde omfattande reformer riktade mot förvaltningars styrning och organisering.

Förändringstrycket mot den offentliga sektorn förstärktes av en hårt ansträngd ekonomi samtidigt som medborgarnas förväntningar ökade och produktiviteten behövde förbättras. I samband med reformerna skedde ofta introduktion av valfrihetssystem och ökad konkurrensutsättning som syftade till kostnadskontroll och ökad effektivitet.

I staten och kommunerna började resultatstyrning användas när fokus skulle flyttas från förutsättningarna att producera till vad som skulle åstadkommas. Kommunerna tillfördes nya uppgifter och i samband med att den fria nämndorganiseringen infördes 1992 delade flera kommuner och landsting upp ansvaren för uppdragsformulering och produktion i separata nämnder och förvaltningar. Särorganiseringen låg väl i linje med dåtidens syn på förvaltningsstyrning och har förekommit i olika varianter i Uppsala kommuns politiska och administrativa organisation sedan tiden då förvaltningsreformerna inleddes.

De senaste decenniernas reformer har varit i fokus i förvaltningsforskningen sedan de började införas. Allt eftersom utfallet av förändringarna börjat framträda är den övergripande bilden som tecknas en offentlig förvaltning som blivit effektivare, öppnare, mer flexibel och mer inriktad på **(Pia: ekonomiskt, ej kvalitet?)** resultat. Samtidigt har fokus med tiden kommit att riktas mot begränsningar i de styrmodeller som likt Uppsalas har stark prägel av de reformer som kom under 1990-talet.

Svårigheterna i att arbeta i modellerna har alltmer börjat beskrivas som modellproblem snarare än genomförandeproblem. Problembilden tecknas ofta kring samma områden som de senaste årens översyner av kommunens nämndorganisation utgått ifrån - politisk genomslagskraft, möjligheterna till ansvarsutkrävande, effektivitet i styrningen av förvaltningen.

Samtidigt riktas ljuset mot att den samhällsutveckling som reformerna syftade till att möta inte stannat av. Givet den tillgängliga mängden resurser i relation till vad som ska utföras kommer kommunen framöver att stå under ett kraftigt omvandlingstryck. För att hantera utmaningarna behövs modernare, mer utvecklade och anpassningsbara former för styrning. Det som fungerat ska tas till vara, i övriga delar måste förutsättningarna ändras.

Mot en ny styrning av välfärden

Forskning och offentlig debatt i Sverige och internationellt lyfter allt mer fram vikten av att hitta nya sätt att styra offentlig sektor. Förvaltningsstyrningen i staten har de senaste åren genomgått förändringar för att i högre grad anpassa styrningen efter varje verksamhets karaktär och behov. Förändringarna kan ses mot bakgrund av brister som identifierats i de styrformer som varit framträdande sedan 1990-talet och som lyfts fram i utredningar och av regeringens stabsmyndigheter under tiotalet år. Initiativen har fortsatt (Pia: ???). I budgetpropositionen för 2016 och med ett aktuellt utredningsuppdrag till Statskontoret lyfter regeringen fram att den offentliga styrningen behöver utvecklas i en riktning som främjar helhetssyn och innovation, ger utrymme för medarbetares kompetens och stödjer samverkan. I sammanhangen betonas även minskad detaljstyrning och administration.

De nyare principer för förvaltningsstyrning som förs fram idag strävar i första hand inte efter att ersätta de reformer som genomförts under de senaste decennierna. Ofta rymmer de erkännanden av de värdefulla effekter som nåtts samtidigt som de riktar sig mot förändra förutsättningar och synsätt som lett till brister.

De större mönstren som framträder är att offentlig förvaltning behöver reformeras i en riktning som vänder mindre kraft inåt. Intresset behöver riktas mer mot effektiviteten (Pia: även kvalite) i helheten av det offentliga servicesystemets leverans. Kritiskt blir att samtidigt hantera enskilda enheters prestationsförmåga och den samlade effekten av alla insatser. Det handlar om att göra förvaltningen effektivare och ge den mer legitimitet genom att inkludera en bredare bas av aktörer, privata och offentliga, i både utformningen och implementeringen av politiken. En god total prestation kräver att många aktörer agerar samfällt. Idéerna om nätverk är tydliga och horisontell samordning betonas framför vertikal styrning. Givet den tillgängliga mängden resurser i relation till vad som ska utföras kommer den enskilda organisationen inte att klara av att hantera situationen på egen hand. Medel och idékraft för att ompröva och utvecklas finns i att ge utrymme för medarbetare att ta större ansvar och samtidigt öka samverkan internt i organisationen och mellan den offentliga organisationen och andra aktörer.

(Pia: referenser här och/eller i det andra dokumentet)

4/5 2016

Bilaga 21
KSN-2015-2455

Remissvar på

UPPSALA KOMMUNSTYRELSE	
Ink	2016 -05- 04
Diarienumr	KSN-2015-2455
	00 Arkiv 29

Förslag till ny nämndorganisation för Uppsala kommun.

Diarienummer KSN-2015-2455

UPS har fått information om ny nämndorganisation för Uppsala kommun och även om vi inte finns med på listan över de som får lämna svar så smyger vi ändå in några små synpunkter på ovanstående förslag.

UPS har särskild anledning att bevaka äldrenämndens verksamhet. Kan man eliminera några hinder för verksamheten sammanhängande med den "identitetspolitik" som separerade verksamheter gärna bedriver så är det bra, särskilt om man ska eliminera transaktionskostnader t.ex. i form av internfakturerings. Men invanda yrkesroller kan vara svårare att ändra. Enligt förslaget ska medborgarna få en bättre dialog gentemot kommunen som också ska vara tillgänglig, öppen, begriplig och logisk. Vi välkomnar detta men undrar samtidigt hur det ska gå till. Ska nyckeln till detta enbart vara att uppdrag och utförare går samman till en nämnd eller finns det andra förändringar?

Den beskrivning som görs av Vård- och omsorgsförvaltningens och uppdragssidans olika erfarenhet av sina verksamheter inger viss oro över om det framtida arbetet kommer att bli friktionsfritt och effektivt. Att bygga upp dubbla kompetenser i kommunen tyder snarare på otydligt ledarskap än problem i organisationsstrukturen. Hur kan vi som medborgare känna oss säkra på att detta elimineras genom att "rita nya rutor" i kommande nämndorganisation stället för att beskriva hur en sådan kultur kan motverkas.

En intressant passus gäller "en utvecklad roll för egenregin" som skall "användas för att motverka kostnadsdrivande faktorer och fungera som ett verktyg för att få en kostnadseffektiv marknad". Vi påpekade detta i samband med att man antog lagen om valfrihet för vårdboenden. Poängen var att med ett fåtal stora vårdbolag som äger och driver vård mot ersättning kan dessa så småningom få så stor makt att de kan driva priset i önskad riktning dvs. uppåt. De har ju pant i form av de som vårdas. Att värja sig mot fåtalskonkurrensens risker måste undvikas. Är man i den nya nämndorganisationen beredd att använda egenregin för att motverka denna risk?

Under rubriken "samorganiseringen ger förutsättningar att utveckla rollerna" förs en för verksamheterna avgörande fråga nämligen att skapa bättre värden mellan politiska ambitioner, krav på bättre resurshushållning, brukarnas önskemål och medarbetarnas vilja att arbeta framgångsrikt. Denna fråga har varit gångbar i över 40 år men har hittills inte lösts på acceptabelt sätt. Många hävdar att bara medarbetarna får arbeta inom en privat sektor eller eget företag blomstrar arbetslusten och innovationsförmågan. Detta är helt obegripligt för en utomstående. Men om det stämmer måste medarbetaren i egen regi ges samma möjligheter till utveckling, ansvarstagande och arbetsglädje som hos privata företag.

Det är bra med begreppet en nämnd en förvaltning. Det bidrar till tydligheten i organisationen. UPS anser att städningen och måltidsservicen inom äldrevården är två mycket viktiga områden och måste därför ligga under Äldrenämnden. Det har under tid funnits många synpunkter på bristen av städning på våra särskilda boenden. Därför måste nämnden ha ett helhetsgrepp på dessa frågor. Samma sak gäller mathållningen. Det finns mycket forskning runt hur viktig en måltid är för en äldre person med behov av vård och omsorg. Mer än 10 % av kommunens äldre vårdtagare lider av undernäring, vilket talar för att även denna fråga måste ligga under Äldrenämnden.

UPS saknar i strukturen av den politiska organisationen de olika rådens plats. Även om råden inte har en beslutande funktion är de viktiga för utvecklingen av politik och verksamhet. Vi finns som ledamöter i Kommunala Pensionärs Rådet, KPR placerad under Kommunstyrelsen. För medborgarens skull och tydlighet vore det mycket bra att visa dess plats. UPS har 63 medlemsorganisationer, med sina mer än 20 000 medlemmar, som med intresse följer kommunens verksamhet. Vi saknar emellertid den politiska genomslagskraften i KPR då flera politiker inte deltar. Vi saknar dessutom en rapportering i respektive nämnd från KPRs möten. De syns inte i nämndernas protokoll och att bilägga protokollet från KPR menar vi inte räcker.

För att få genomslag för de äldres frågor och deltagande i det politiska beslutsfattande måste KPR få en mer framskjuten placering. En utveckling av detta skulle kunna vara ett införande av ett KPF dvs. det Kommunala Pensionärsfullmäktige. Det skulle förslagsvis sammanträda en gång per år för att diskutera och debattera de frågor som förs fram i KPR men även vissa delar av Äldrenämndens spörsmål.

Ett KPF skulle ex. vis kunna bestå av en tredjedel av fullmäktiges ledamöter och lika många från pensionärsorganisationerna. UPS är övertygad om att detta

skulle stärka den politiska genomslagskraften men även bidra till en ökad dialog gentemot medborgarna.

Till sist saknar vi en avstämningsdag/utvärdering över hur den nya organisationen fungerar. Den bör ske regelbundet men möjligen ett eller två år efter dess införande.

För Uppsala Pensionärsföreningars Samarbetsråd, UPS


Jan Ask
Ordförande

Datum
27 april 2016

Handläggare
Sara von Ehrenheim

Diarienummer
2016-0176

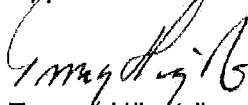
Uppsala kommun
Kommunledningskontoret

Yttrande över förslag till ny nämndorganisation för Uppsala kommun, KSN-2015-2455

Uppsala Vatten har tagit del av förslaget till ny nämndorganisation för Uppsala kommun.

Den nya nämndorganisationen påverkar inte Uppsala Vattens ansvarsområden och bolaget har därför inga synpunkter på förslaget.

Uppsala Vatten och Avfall AB


Tommy Högström

VD

Uppsala Vatten och Avfall AB

Besöksadress
Uppsala Business Park
Rapskatan 7

Postadress
Box 1444
751 44 Uppsala

Växel
018-727 93 00
Fax
018-727 93 10
uppsalavatten@uppsalavatten.se

Kundtjänst
018-727 94 00
Fax
018-727 94 10
kundtjanst@uppsalavatten.se

Orgnr
556025-0051
Hemsida
www.uppsalavatten.se