

Handläggare
Anderson Tomas
Holmgren Ulla

Datum
2016-02-09

Diarienummer
KSN-2015-2455

Kommunstyrelsen

Översyn av nämndernas ansvar och organisering

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen föreslås besluta

att uppdra till kommunstyrelsens arbetsutskott 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, samt

att uppdra till stadsdirektören att parallellt med ovan angivna uppdrag föreslå en anpassning av tjänstemannaorganisationen som möter förslagen till nämndernas ansvar och organisering.

Ärendet

Kommunfullmäktige beslutade 9 juni 2014 (§ 148) om en ny nämndorganisation från 1 januari 2015. Kommunfullmäktige beslutade i samma ärende att uppdra till kommunstyrelsen att noga följa implementeringen av den nya organisationen för att vid behov föreslå förändringar.

Föredragning

Det senaste året har präglats av det genomförande- och förändringsarbete som följde på fullmäktiges beslut om ny nämnd- och förvaltningsorganisation. Organisationsförändringarna var nödvändiga för att stärka nämndernas arbete, öka förmågan till helhetssyn inom respektive ansvarsområde och för att effektivisera förvaltningen.

Erfarenheterna från det första året i ny organisation och ett kvarstående utvecklingsbehov talar för att nämnd- och förvaltningsorganisationen behöver ses över. Det finns ett fortsatt effektiviseringsbehov för att nå ekonomi i balans.

Avsikten med den nya nämnd- och förvaltningsorganisationen var att möta förändringar och nya krav. Att kommunen har flera olika roller - att dels som systemledare vårda och utveckla marknaden och dels vara ansvarig för produktion i egen regi - bedömdes möjligt att klara även i en organisationsstruktur där det inom vissa områden inrättades nämnder med ansvar för båda rollerna.

Den nämndorganisation som gällde fram till organisationsförändringen utgick från att rollerna var tydligt åtskilda med uppdragsnämnder ansvariga för systemledarroll och produktionsstyrelser ansvariga för den kommunala egna regin. Med den nya organisationen infördes två nämnder med ansvar för såväl systemledning som produktion – utbildningsnämnden respektive kulturnämnden. Med ett samlat nämndansvar bedömdes ett helhetsansvar kunna tas och den politiska genomslagskraften öka.

För övriga nämnder behölls i huvudsak ett renodlat systemledaransvar inklusive myndighetsansvar. De två produktionsstyrelsernas ansvarsområden anpassades och avgränsades till vård och omsorg (Styrelsen för Uppsala vård och omsorg) respektive teknisk produktion och service samt kostverksamhet (Styrelsen för teknik och service). Vad gäller Teknik och service fick kommunstyrelsen uppdraget att lägga fram förslag på en framtida organisation.

Förvaltningsorganisationen anpassades till den nya nämndorganisationen utifrån principen en nämnd – en förvaltning, med undantag för två förvaltningar som stödjer fler nämnder, stadsbyggnadsförvaltningen och kommunledningskontoret. För att skapa en effektiv och mindre sårbar förvaltningsorganisation har gemensamma staber inrättats i kommunledningskontoret. Staberna bildades genom att sammanföra kompetens från berörda förvaltningar, främst kommunledningskontoret samt teknik och service internservice. De gemensamma staberna omfattar för närvarande samtliga nämnder och förvaltningar med undantag för Uppsala vård och omsorg som bara delvis valt att ingå i de gemensamma staberna.

Behov av översyn

Det förändringstryck och utvecklingsbehov som motiverade organisationsförändringen är fortsatt stort. Ytterligare steg behöver tas för att skapa förutsättningar för att nå ekonomi i balans. Ordning och reda i såväl ekonomi som organisation är en förutsättning för en hållbart växande kommun. För att skapa mer delaktighet från nämnderna, öka kvaliteten i de ekonomiska underlagen och öka genomslagskraften för den politiska viljan har processen för framtagande av Mål och budget reviderats. Även de kommunala bolagen kommer under året att involveras mer i den gemensamma processen.

I de kvarstående organisatoriska uppdelningarna mellan systemledare- respektive produktionsansvar återstår nackdelar i form av exempelvis risk för interna motsättningar och tvister, krav på kompetensuppbyggnad för förhandlingar och internhandel. Med bibehållen organisation finns risk för trögheter i att komma tillrätta med strukturella problem och effektiviseringar. Organisationsstruktur och kultur kan hämma en positiv utveckling.

Erfarenheterna från de nämnder där systemledarroll och produktionsroll samlats är goda och när närmare de målbilder som styrde den genomförda organisationsförändringen - att organisationen ska vara begriplig och logisk för medborgaren, större politisk genomslagskraft och effektivare styrning av verksamheten.

Vid en samlad bedömning utifrån kommunstyrelsens uppdrag att följa implementeringen av organisationsförändringen och vid behov föreslå förändringar bör en översyn av nämndernas organisation och ansvar göras.

I översynen bör en organisation prövas där fler nämnder ansvarar för både systemledning och produktion i egen regi. Erfarenheterna från de nämnder där ansvar för systemledning och produktion integrerats bör vägleda en översyn av gränssnitt och tydliga spelregler mellan styrelsen för vård och omsorg och de sociala nämnderna. I översynen bör frågan ställas om gränssnitt krävs som idag avseende renodlad uppdragsnämnd och produktionsnämnd eller om gränssnitt kan flyttas inom samma nämndansvar men behållas i hela eller vissa delar av tjänstemannaorganisationen.

Berörda nämnder för översynen är framför allt äldrenämnden, omsorgsnämnden, socialnämnden, arbetsmarknadsnämnden och styrelsen Uppsala vård och omsorg samt gatu- och samhällsmiljönämnden, idrott- och fritidsnämnden och styrelsen för teknik och service. Även samarbetsmöjligheter och gränssnitt mellan nämnderna och de kommunala bolagen bör ses över vad gäller framför allt teknisk produktion och service.

Parallellt med översynen av den politiska ansvarsfördelningen och organisationen måste anpassning av förvaltningsorganisationen förberedas. Sammanslagningen av teknik och service internservice och kommunledningskontoret har fungerat väl. Det finns motsvarande förutsättningar att genomföra likartade sammanslagningar mellan stadsbyggnadsförvaltningen, teknik och service och verksamheter som idag finns inom de kommunala bolagen.

Det är viktigt att tydliggöra att rollerna som systemledare och ansvarig för egenregi är unika. För nämnder med dubbla uppdrag krävs tydlighet i vilka uppgifter som räknas som systemledning respektive egenregi. Vid dubbla roller gäller det även att säkerställa att såväl ideella och privata utförare som den kommunala egenregin har förtroende för nämndens roll som systemledare.

Inriktning för översyn av nämndorganisationen

För att skapa goda förutsättningar för den politiska styrningen föreslås kommunstyrelsens arbetsutskott få i uppdrag att se över kommunens organisation och återkomma till kommunstyrelsen senast i maj 2016 med förslag till ny nämndorganisation från och med 1 januari 2017,

För att skapa goda förutsättningar för medarbetare att leverera välfärd och tjänster av rätt kvalitet till rätt kostnad måste arbetet med att utveckla förvaltningsorganisationen fortsätta.

Stadsdirektören föreslås få i uppdrag att förbereda en anpassning av tjänstemannaorganisationen till den nya nämndorganisationen.

Som grundläggande princip för båda uppdragen gäller att skapa goda förutsättningar för boende och verkande i Uppsala genom en organisation som är tydlig, enkel att förstå och präglad av öppenhet och inbjudan till delaktighet och medskapande.

Följande inriktning och frågor ska prövas och belysas i översynen:

- Nuvarande nämndindelning består, med undantag för renodlade produktionsstyrelser som upphör
- Alla nämnder ska ha både systemledare- och produktionsansvar
- Ny förvaltningsorganisation etableras, byggs samman och bemannas med kompetens för att stödja och utföra både systemledare- och produktionsroll
- Nuvarande grundprincip en nämnd – en förvaltning ska bestå med vissa undantag
- Hur bibehålls och skapas förtroende för kommunens roll som systemledare i en ny organisation?
- Hur bibehålls och skapas förutsättningar för effektivitet och kvalitet i den kommunala produktionen i en ny organisationen?
- På vilket sätt skapar en ny organisation bättre förutsättningar för delaktighet och medskapande?

I samband med översynen ska erfarenheterna från nuvarande nämnder med renodlad systemledarroll och renodlad produktionsroll respektive nämnder med ansvar för båda rollerna redovisas.

Ekonomiska konsekvenser

Översynen finansieras inom kommunstyrelsens ram. En förändring av nämnd- och förvaltningsorganisationen ska ske inom befintlig ram. Organisationsförändringen ska skapa förutsättningar för bättre styrning och ökad effektivitet, och därmed kommunens förmåga att möta ökade åtaganden med befintliga resurser.

Kommunledningskontoret

Joachim Danielsson
Stadsdirektör

Christoffer Nilsson
Chef kommunledningskontoret