



Kontaktperson

Anita Granlund

Avdelning Administration

Telefon: 08-508 270 03

anita.granlund@fsk.stockholm.se

Till

Fastighets- och saluhallsnämnden

2006-06-19

"Översyn av stadens administration". Remiss, Dnr 030-2455/05

FÖRSLAG TILL BESLUT

1. Fastighets- och saluhallsnämnden beslutar att till kommunstyrelsen överlämna och åberopa kontorets remissvar på slutrapporten översyn av stadens administration.

Sten Wetterblad

Anita Granlund

SAMMANFATTNING

Nämnden har för yttrande fått slutrapporten "Översyn av stadens administration". Remisstiden går ut 2006-08-31.

På uppdrag av stadsdirektören har en projektorganisation genomfört en översyn av stadens administration. Syftet med översynen har varit att klargöra i vilken utsträckning det är möjligt att reducera kostnaderna, effektivisera och höja kvaliteten i stadens administration och omfördela resurserna till stadens kärnverksamheter. Översynen har omfattat den interna stöd- och serviceadministrationen inom funktionsområdena ekonomi, personal, IT, lokaler, upphandling/inköp samt kontorsadministration. Översynen inkluderar stadsdelsförvaltningarna, fackförvaltningarna, bolagen, stadsledningskontoret samt Stadshus AB.

Projektet som arbetat med översynen redovisar ett antal förslag till effektiviseringar och vissa administrativa funktioner föreslås samordnas av en samlad funktion i en s.k. gemensam service.

Projektet har haft mycket kort tid på sig för sitt uppdrag. Kontoret frågar sig därför om det funnits tillräckligt med tid för att ta fram underbyggda förslag, byggda på nödvändiga undersökningar, analyser och konsekvensbeskrivningar. Rent generellt bedömer därför kontoret att det i vissa fall kan krävas ytterligare analyser och konsekvensbeskrivningar innan beslut kan fattas.

Projektet har haft ett stadsövergripande perspektiv. För kontorets del upplevs vissa förslag som en tillbakagång i administrativa rutiner. Enligt kontorets mening kan detta inte vara stadens mening.

Generellt är kontoret positiv till effektiviseringar av administrationen. Sammanslagningen av saluhallsförvaltningen och fastighetsförvaltningen vid gatu- och fastighetskontoret visar att det går att effektivisera administrationen. Med bibehållen service finns det dock gränser för hur långt effektiviseringarna kan gå. Har de senaste årens stora besparingar inom de tekniska förvaltningarnas administration beaktats av projektet när besparingspotentialen räknats fram?

Fastighets- och saluhallskontoret har stor erfarenhet från flera av de områden som rapporten omfattar. Kontoret är i egenskap av fastighetsförvaltning stadens "egen kompetens" när det gäller lokaler. En stor del av kontorets tjänster handlas upp i konkurrens (både externt och internt), vilket kräver hög kompetens inom upphandlingsområdet. Flera av de administrativa tjänster som föreslås läggas i en gemensam service köper kontoret idag från trafikkontoret. Det gäller IT, löner och diverse personaltjänster samt arkivtjänster. Genom avdelningen Kund- och kontorsservice har kontoret erfarenhet från att både köpa och sälja administrativa tjänster.

Förslaget om en gemensam service ligger i tiden. Det finns exempel både från den privata och offentliga sektorn. För att bli framgångsrik ställs dock stora krav på servicefunktionens kompetens, lyhördhet och servicekänsla. Särskilt gäller detta inom IT-området, där det händer mycket och snabbt. Därutöver krävs att en gemensam service har ett obyråkratiskt förhållningssätt och att beställaren vet vad den vill ha. Detta innebär tydliga och eventuellt nya roller för både beställare och servicenhet. För att bli framgångsrik krävs förberedelse i både tid och innehåll.

Kontorets uppfattning är att rapporten till stor del bygger på erfarenheter från stadsdelsförvaltningarna. Det är angeläget att ytterligare kartlägga och analysera fackförvaltningarnas status och behov. I kombination med ett stadsövergripande synsätt krävs en verksamhetsmässig utgångspunkt.

Sammanfattningsvis är kontoret positiv till förslaget om en centraliserad lönefunktion och att delta i vissa stadsövergripande upphandlingar samt till förslagen om systemstöd inom inköps- och upphandlingsområdet samt inom lokalområdet.

Kontoret har synpunkter inom områdena IT, lokaladministration och kontorsadministration. Synpunkterna framgår av tjänsteutlåtandet.

Utlåtande

BAKGRUND

Fastighets- och saluhallsnämnden har för yttrande fått slutrapporten "Översyn av stadens administration". Yttrandet ska vara kommunstyrelsen tillhanda senast den 31 augusti 2006.

SAMMANFATTNING AV RAPPORTEN

I budget för 2005 beslöt kommunfullmäktige att ge kommunstyrelsen i uppdrag att utreda möjligheterna till administrativa effektiviseringar. Med anledning av detta tillsatte stadsdirektören under hösten 2005 en projektorganisation som fick i uppdrag att genomföra en översyn av stadens administration. Syftet med översynen har varit att klargöra i vilken utsträckning det är möjligt att reducera kostnaderna, effektivisera och höja kvaliteten i stadens administration och omfördela resurserna till stadens kärnverksamheter. Översynen har omfattat den interna stöd- och serviceadministrationen inom funktionsområdena ekonomi, personal, IT, lokaler, upphandling/inköp samt kontorsadministration. Översynen inkluderar stadsdelsförvaltningarna, fackförvaltningarna, bolagen, stadsledningskontoret samt Stockholms Stads-
hus AB.

Genomförandet av översynen har skett i två huvudsakliga steg. Det första steget omfattade en kartläggning av nuläget som i huvudsak byggde på besök i olika förvaltningar och bolag samt på uppgiftsinsamling via enkäter. Det andra steget, den s.k. börlägesprocessen, ska leda till ett förslag om hur stadens stöd- och servicefunktioner kan effektiviseras och/eller få en högre kvalitet vilket presenteras i projektets slutrapport.

De förslag till effektiviseringar som lämnas i rapporten ska vara genomförbara inom en period av ett till tre år.

Projektet anser att en av grundförutsättningarna för att kunna effektivisera administrativ verksamhet är att arbetssätten och dess processer utvecklas och förädlas. Bäst lämpat för detta anses en samlad administrativ funktion, en gemensam servicefunktion, vara. Härmed anses samordningseffekter och stordriftsfördelar kunna uppstå.

De områden som bedöms vara lämpliga för att samordnas i en gemensam servicefunktion är sådana som hanterar omfattande volymer och som har relativt standardiserade rutiner. Vidare anses en gemensam funktion också vara lämpad för specialistkompetens som av olika skäl inte finns inom varje förvaltning.

Andra förutsättningar för att kunna arbeta effektivt är att det finns ett väl fungerande systemstöd och att det används på ett ändamålsenligt sätt samt att medarbetarens kompetens är tillräcklig. Projektet har därför analyserat möjligheter till effektiviseringar ur fyra huvudsakliga aspekter: arbetssätt och dess processer, möjlighet till samordning, systemstöd samt kompetens.

Projektet har haft i uppdrag att analysera berörd administration ur ett stadsövergripande perspektiv. De förslag till effektiviseringar som redovisas har i huvudsak ett sådant perspektiv vilket kan innebära att en enskild förvaltning inte nödvändigtvis uppfattar förändringarna som en kvalitetshöjning. Projektets uppfattning är att det lokala och det stadsövergripande perspektivet generellt inte står i motsättning till varandra och bedömningen är att förslagen till övervägande del är fördelaktiga ur bägge perspektiven.

Sammanfattningsvis föreslår projektet följande förslag:

Inrätta gemensam och standardiserad

- Löneadministration med tilläggstjänster (samtliga förvaltningar inkl stadsledningskontoret).
- Växelfunktion (samtliga förvaltningar inkl stadsledningskontoret).
- Infrastrukturellt IT-stöd ("S:t Erik Net-förvaltningar").

Förstärkt kompetens inom

- Lokaladministration avseende i första hand ny-, om- och tillbyggnad (samtliga förvaltningar). En konsultgrupp för beställarstöd inrättas i en gemensam servicefunktion.
- Upphandling genom tydlig indelning i, och ansvar för, inköpsområden (samtliga förvaltningar). En konsultgrupp för stöd i upphandlingsfrågor samt för upphandlingar inrättas i en gemensam servicefunktion.
- Inköp för att nå ökad avtalsföljsamhet.

Systemstöd

- LISA-självservice görs tillgängligt för samtliga månadsanställda.
- Nytt systemstöd för lokaladministration.
- Införa ett avtalshanteringsystem och avropssystem för inköp/-upphandling.
- Fullfölja införandet av Agresso för att realisera effektiviseringspotentialen inom ekonomiadministrationen. Utvärdering om eventuellt samordning sker senare.

Arbetssätt och dess processer

- Utveckla och införa enhetliga arbetssätt.

Stadsledningskontorets roll

- Stadsledningskontorets funktion som samordnare tydliggörs och stärks gällande lokaladministration.
- Stadsledningskontorets roll gällande inköp/upphandling renodlas.

FÖRSLAGEN PER ADMINISTRATIVT OMRÅDE OCH KONTORETS SYNPUNKTER

Kontorets allmänna synpunkter

Sammanslagningen av saluhallsförvaltningen och fastighetsförvaltningen vid gatu- och fastighetskontoret innebar en stor besparing för staden. Från totalt 197 anställda minskade personalstyrkan till 117 efter sammanslagningen och de administrativa kostnaderna minskade rejält. En stor del av personalminskningen avsåg administrativ personal inom de områden som projektet utrett. Detta betyder att kontoret genomfört omfattande administrativa besparingar redan innan projektet för översynen av stadens administration startade.

Kontoret har goda erfarenheter från att handla upp tjänster inom administrativa området. IT, löne- och vissa andra personaltjänster, samt arkivtjänster handlas upp från trafikkontoret. Deklarationstjänsten handlas upp av extern konsult.

Projektet som genomfört översynen av administrationen har haft ett stadsövergripande perspektiv. Enligt rapporten kan detta innebära att de förslag till effektiviseringar som redovisas i rapporten kan innebära att enskild förvaltning inte nödvändigtvis uppfattar förändringarna som en kvalitetshöjning.

Kontoret anser att detta är en märklig utgångspunkt. Det kan inte vara stadens ambition att vissa förvaltningar ska flytta tillbaka sin utveckling? Har projektet hunnit beakta de olika lösningar och behov som finns inom staden? I vilken utsträckning har projektet vägt verksamheternas (för vår del fackförvaltningarnas) behov mot de stadsövergripande behoven? Enligt kontorets utgångspunkt måste verksamhetens behov väga mycket tungt i dessa sammanhang.

IT-administration

Med begreppet "IT-administration" avser projektet organisation och arbetsätt för att upprätthålla det *infrastrukturella* IT-stödet till stadens verksamheter.

Projektets förslag till förändringar innebär en fullständig konsolidering av den idag distribuerade infrastrukturella servermiljön (initialt föreslås S:t Erik Net-förvaltningarna omfattas). Vidare föreslås en fullständig standardisering av den resterande infrastrukturella IT-miljön. Organisation och arbetssätt för

gemensam drift, support, förvaltning och utveckling av det infrastrukturella IT-stödet föreslås hanteras i en gemensam service.

Kontorets synpunkter

Kontoret handlar upp IT-drift och support från trafikkontoret. Inom IT-området går utvecklingen snabbt och det gäller ”att hänga med”. Mot den bakgrunden är det en stor fördel att fritt kunna välja varifrån IT-tjänsterna handlas upp.

Sammanfattningsvis har kontoret följande synpunkter:

- ◆ Inrättandet av en gemensam service inom IT kräver stor hänsyn till respektive förvaltnings särskilda behov.
- ◆ En konsolidering av servermiljön kan få stora problem med tillgänglighet av datalagring, säkerhetskopiering, skrivarhantering m.m. p.g.a. att dessa funktioner oftast är kopplade till de egna verksamhetssystemen.
- ◆ Att standardisera den infrastrukturella miljön innebär stora svårigheter. Att t.ex. anpassa en standard-PC för alla stadens program skulle vara svårt att uppnå. Viktigt att verksamhetens behov tillgodoses vid konfigurerings av en PC.
- ◆ För fackförvaltningar med unika verksamhetssystem och unika frågeställningar och krav är det komplicerat för en centralt placerad support, långt ifrån verksamheten, att bli den effektiva och snabba support som är nödvändig för att verksamheten ska fungera.

Personaladministration

Med personaladministration avser projektet personregistrering i anslutning till anställningar, tjänstgörings- och avvikeleregistrering i anslutning till löneutbetalningar, administration i pensions- och försäkringsärenden, rapportering av statistikuppgifter, stöd/råd till chefer och medarbetare i personal- och lönefrågor, rehabiliteringsstöd och rekryteringsstöd. Avgränsning har skett till det arbete som utförs inom förvaltningarnas och bolagens personalfunktioner.

Projektets förslag till förändringar innebär att all löneadministration och den förvaltningslokala hanteringen av pensioner och försäkringar hanteras av en för staden gemensam service. Inom den gemensamma servicen föreslås att en särskild resurs skapas som tar fram uppföljningsunderlag och skapar rapporter enligt ett överenskommet basutbud. Alla personalakter förvaras hos den gemensamma servicen och på sikt införs elektroniska personalakter. Därutöver föreslås LISA självservice införas för alla medarbetare i stadens förvaltningar. Detta ska vara genomfört när gemensam service etableras.

Kontorets synpunkter

Kontoret köper idag löneadministration och vissa personaltjänster av trafikkontoret. Erfarenheten ifrån detta är bra och kontoret är positiv till projektets

förslag om en centraliserad lönefunktion. Givetvis under förutsättning att den gemensamma servicefunktionen har en professionell, flexibel och serviceinriktad inställning.

Förslaget om att LISA självservice införs för alla medarbetare i staden kräver en ytterligare konsekvensanalys. I likhet med förvaltningarna i Tekniska nämndhuset använder kontoret Personec Time som flextidssystem, integrerat med lönesystemet. Detta har effektiviserat löneadministrationen och avsevärt minskat tiden för hantering av flexid för all personal. Det har också inneburit att man kommit tillrätta med den bristande kvalitén i indata vilket projektet tagit upp som ett stort problem.

Möjligheterna att integrera Personec Time med LISA självservice bör utredas. Det kan inte vara stadens mening att översynen av administrationen leder till en tillbakagång till pappershantering för ett stort antal av stadens personal, med bristande effektivitet och sämre kvalitén på indata som följd.

Lokaladministration

Med integrerad lokal- och verksamhetsplanering avser projektet den planering som görs av ledning/verksamhetsansvariga för att tillgodose verksamhetens behov av lokaler.

Projektets förslag till förändringar innebär att stadsledningskontorets strategiska roll stärks och att styrning och samordning av lokalhanteringen förbättras. Ett exempel på samordning kan vara bildandet av en utvecklingsgrupp kring lokalfrågor. Inom en gemensam service föreslås att en s.k. konsultgrupp för beställarstöd bildas. Behovet av ett sådant stöd finns främst vid stadsdelsförvaltningarna och utbildningsförvaltningen. Konsultgruppen föreslås därför dimensioneras för dessa förvaltningars behov.

Kontorets synpunkter

Fastighets- och saluhallskontoret har en betydande roll i staden när det gäller att leverera lokaler och vara stadens "egen kompetens" inom fastigheter och byggnader. De senaste årens överföring av verksamhetslokaler till bolag har dock inneburit en viss förändring av denna roll. Överföringen kan ha fått till följd en brist på samordning när det gäller lokaler och risk för att helhetssynen tappats.

Mot bakgrund av detta är kontoret positivt till att det inrättas en kommunsamordnande enhet för lokalfrågor. Det är dock viktigt att respektive förvaltning inte fråntas det kort- och långsiktiga ansvaret för sina lokaler och lokalkostnader.

I egenskap av fastighetsägare och förvaltare av stadens lokaler har kontoret stor kunskap om både lokaler, kontrakt och annat. Denna kunskap bör användas på ett adekvat sätt samlat inom staden.

Kontoret anser att projektets föreslagna beställarstöd inte bör vara intäktsfinansierad. Den bör ge stöd och service men även ha en kontrollfunktion, i syfte att skapa enhetlighet, effektivt lokalutnyttjande samt ha kontroll över kostnader och framtida behov. Om det bedöms lämpligt att avgiftsfinansiera stödet måste tydliga gränsdragningar mellan den mer kontrollerande och behovsorienterade delen och konsultdelen göras. Rollfördelningen mellan konsult, verksamhetsförvaltning och fastighets- och saluhallskontoret kan annars bli komplicerad. Alla tillhör staden och ska arbeta för stadens bästa men har olika utgångspunkter.

Kontoret fungerar även i vissa fall som ett beställarstöd för andra förvaltningar. Även i dessa fall är det viktigt att kontoret och den föreslagna beställarfunktionen i en gemensam service hittar en bra ansvarsfördelning, till nytta för stadens gemensamma. Staden bör dessutom dra nytta av den fastighetskompetens som finns samlad inom kontoret. I vissa sammanhang kan det vara ett värde att nyttja den "egna" organisationen och vara oberoende av externa konsulter och fastighetsägare.

Inköp/upphandling

Projektet har kommit fram till att upphandling hanteras olika hos fackförvaltningar/bolag jämfört med stadsdelsförvaltningar. Upphandling vid fackförvaltningar och bolag är i hög grad ett specialiserat område och upphandlarna vid fackförvaltningar och bolagen har således en specialistroll. De inköpsområden som hanteras inom staden utgör inte gemensamma inköpsområden för hela staden. Stadsdelsförvaltningarna har betydligt mer begränsade resurser och det finns sällan upphandlare som arbetar heltid med upphandlingsrelaterad verksamhet.

Projektets förslag till förbättringar syftar till att sänka stadens kostnader för externa köp av varor och tjänster. Stadens förmåga inom inköpsområdet bedöms kunna förbättras genom en ökad specialisering. Den ökade specialiseringen uppnås genom att stadens hela inköpsvolym delas in i inköpsområden och kategoriseras och att en upphandlare tilldelas ansvaret för ett inköpsområde. En konsultgrupp föreslås inrättas som kan stödja förvaltningarna (framför allt stadsdelsförvaltningarna) avseende deras inköpsområden. Därutöver föreslås att IT-stödet inom upphandlingsområdet utvecklas.

Kontorets synpunkter

För kontorets del är upphandlingsverksamheten relativt omfattande och sker framför allt i samband med ny- och ombyggnadsprojekt. En tjänsteman vid kontoret svarar för att Lagen om Offentlig Upphandling och stadens regler inom upphandlingsområdet efterföljs.

Projektet föreslår att fackförvaltningarna (bl.a. fastighets- och saluhallskontoret) behåller det ansvar de har idag för att genomföra upphandlingar inom

sina verksamhetsspecifika områden. Förslagen är därför inriktade på stadsövergripande och stadsdelsanknutna upphandlingar samt inköp av varor och vissa tjänster. Kontoret har intresse av detta inom bl.a. området kontorsmaterial.

Det förslag om systemstöd som presenteras är bra och kan överbrygga olägenheterna med de lokala och svaga stödsystem som finns idag.

Kontorsadministration

Med kontorsadministration avses växel, tryckeri/kopiering, vaktmästeri och posthantering (endast stora utskick t.ex. nämnd-/styrelseutskick).

Projektet har kommit fram till att det är inom processen växel som effektivitetsvinster är att hämta. En gemensam växelfunktion föreslås därför etableras i en gemensam service. Inledningsvis föreslås stadsdelsförvaltningarna anslutas och i takt med att tekniska och organisatoriska frågor löses föreslås fackförvaltningarna införlivas stegvis.

Kontorets synpunkter

Kund- och Kontorsservice

Av projektets rapport ges en kort beskrivning av kontorets avdelning Kund- och Kontorsservice. Avdelningen omsätter drygt 30 mnkr per år och förutom växeltjänsten svarar avdelningen för reception, tryckeri, bilpool och posthantering. I detta remissvar behandlas endast växeln.

Växeln har ca 2 000 anknytningar och samtalsvolymen via telefonist uppgår till ca 54 000 samtal per månad. Växeln administrerar även felanmälan avseende fastighets- och saluhallskontorets fastighetsbestånd samt backar även upp Tekniska nämndhusets reception vid behov.

Växelns helpdesk (telefonsupport) administrerar olika systemapplikationer inom telefonisystemet. Man ansvarar för flyttningar, felanmälan och beställningar av olika telefonifunktioner m.m. Utbildning av telefoni- och stödsystem erbjuds samt framtagning av olika statistikrapporter. Man tillhandahåller även service, beställningar och inventarieregister inom mobil telefoni.

Det är även möjligt att köpa mobilhantering (MA-rollen).

Avdelningen har under åren byggt upp en gedigen erfarenhet av att tillhandahålla växeltjänster till olika verksamheter inom staden. Utfallet är mycket gott. Detta dokumenteras av olika undersökningar som gjorts de senaste åren.

Under mars 2005 genomfördes en utredning av konsultföretaget Bohlin & Strömberg. Utredningen granskade verksamhetens effektivitet, ekonomi och

behovsutveckling. Slutsatsen var att kostnadsnivån för växeln är marknads-
mässig och stabil. En kundundersökning som genomfördes 2005/2006
visar ett osedvanligt högt NöjdKundIndex (NKI) för verksamheten. Även
den stadsgemensamma medarbetarenkäten är positiv och visar en mycket
hög tillfredsställelse hos medarbetarna. Kontorets förhoppning är att staden
tar till sig den kunskap och den erfarenhet som finns inom avdelningen.

Synpunkter

Utifrån Kund- och kontorsservice erfarenheter anser kontoret att följande
synpunkter behöver beaktas eller utredas vidare:

- ◆ Det är möjligt att man kan få en bättre effektivare telefonlösning för
stadsdelsförvaltningarna genom en gemensam växel. Det är dock inte
självlärt att fackförvaltningarna skall ingå i samma lösning. Stads-
delsförvaltningarna har en homogen verksamhet. Fackförvaltningar-
na är var och en unika i sin verksamhetsinriktning. För att uppnå en
framgångsrik växel är det förutom personal- och lokalkännedom vik-
tigt med verksamhetskännedom. Kan två centrala växelfunktioner
vara ett alternativ (en för stadsdelsförvaltningarna och en för fack-
förvaltningarna)?

Ekonomiadministration

På grund av införandet av det nya ekonomisystemet, AGRESSO, har endast
bolagen ingått i projektets studie. Kontoret bortser därför från att kommente-
ra detta område.

SLUT