



Handläggare: Gunilla Schedin
Tfn: 508 09 015

Till Norrmalms stadsdelsnämnd

Översyn av stadens administration - svar på remiss från kommunstyrelsen

Förslag till beslut

Remissen besvaras med stadsdelsförvaltningens tjänsteutlåtande.

Ylva Tengblad
stadsdelsdirektör

Margareta Forsslund
avdelningschef

Sammanfattning

Kommunstyrelsen har begärt yttrande från stadens samtliga nämnder och styrelser med anledning av den översyn som genomförts vad gäller stadens administration. Översynen visar att man genom samordning av vissa administrativa funktioner kan uppnå stordriftsfördelar och därmed också höja kvaliteten i verksamheten. Bl.a. föreslås att man inrättar en för staden gemensam växelfunktion och löneadministration samt att stora delar av det infrastrukturella IT-stödet överförs till en gemensam servicefunktion. Vad gäller lokaladministration föreslås att man centralt inrättar en konsultgrupp för att förstärka kompetensen inom området. Motsvarande föreslås även i fråga om upphandling.

Förvaltningen är i allt väsentligt positiv till de förslag som presenterats. Utöver de frågor som föreslås utredas närmare tycker förvaltningen att det är angeläget att utreda möjligheten att, i anslutning till växeln, bygga upp ett för staden gemensamt kontaktcenter dit medborgarna kan vända sig i frågor av mera allmän karaktär och där det finns personal med goda kunskaper om de olika verksamhetsområden staden svarar för.

Ärendets beredning

Detta ärende har beretts inom planeringsavdelningen i samråd med övriga avdelningar.

Bakgrund

Kommunfullmäktige har i budget för 2005 beslutat att ge kommunstyrelsen i uppdrag att utreda möjligheterna till effektiviseringar inom stadens administration. Med anledning av detta tillsatte stadsdirektören hösten 2005 en projektorganisation med uppdrag att genomföra en översyn av den administrativa verksamheten.

Projektorganisationens uppdrag har varit att genomföra en översyn av stadens interna stöd- och serviceadministration inom områdena ekonomi, personal, IT, lokaler, inköp/upphandling och kontorsadministration. Översynen har omfattat stadsdelsförvaltningarna, fackförvaltningarna, bolagen, stadsledningskontoret och koncernledningen. Syftet med översynen har varit att klargöra i vilken utsträckning det är möjligt att reducera kostnaderna, effektivisera och höja kvaliteten inom administrationen och därmed omfördela resurser till stadens kärnverksamheter.

Genomförandet av översynen har skett i två steg. Det första omfattar en kartläggning av nuläget och det andra, den s.k. börlägesprocessen, innehåller förslag till hur stadens stöd- och servicefunktioner kan effektiviseras och/eller få en högre kvalitet. Uppdraget är nu avslutat och kommunstyrelsen har begärt yttrande från stadens samtliga nämnder och bolag med anledning av förslaget. Yttrandet ska vara kommunstyrelsen tillhanda senast den 31 augusti.

Projektgruppens slutrapport har delats ut till samtliga ledamöter och ersättare i Norrmalms stadsdelsnämnd i samband med nämndens sammanträde den 21 juni. Den som i övrigt vill ta del av rapporten kan ta kontakt med nämndsekreterare Gunilla Schedin på telefon 508 09 015 eller via e-post gunilla.schedin@norrmalm.stockholm.se

Projektets bedömning och slutsats utifrån den genomförda kartläggningen av nuläget är att det finns en effektiviseringspotential och att man genom samordning av vissa administrativa stödfunktioner kan uppnå stordriftsfördelar och därmed också höja kvaliteten. Enligt projektets bedömning behöver också stadsledningskontorets roll för strategi och styrning tydliggöras, bl.a. vad gäller lokaladministration. Kartläggningen har även visat att ändamålsenliga stödssystem saknas inom några områden och att det finns befintliga stödssystem som inte utnyttjas fullt ut.

En av utgångspunkterna för projektet har varit att lämna förslag på effektiviseringar som är genomförbara inom en rimlig tidsram, vilket bedöms vara en period på ett till tre år. Detta har gjort att bolagen i nuläget inte omfattas av

projektets förslag, eftersom den mångfald av systemstöd som förekommer i dessa verksamheter bedöms vara svåra att integrera och samordna i ett kort perspektiv. Projektets bedömning är dock att det finns en effektiviseringspotential även när det gäller bolagen men att detta behöver utredas vidare.

Projektet anser att en av grundförutsättningarna för att kunna effektivisera administrativ verksamhet är att arbetssätten och dess processer utvecklas och förädlas, vilket bäst låter sig göras om de som ska utföra arbetsuppgifterna inte är geografiskt spridda. En samlad administrativ funktion bedöms ge goda förutsättningar för att kunna identifiera och utveckla arbetsprocesser och enhetliga rutiner och ger samtidigt samordningseffekter och stordriftsfördelar. Mot detta måste dock behovet av att de administrativa funktionerna finns geografiskt och/eller organisatoriskt nära verksamheterna vägas.

För vissa administrativa områden överväger, enligt projektgruppens bedömning, behovet av samordning i en gemensam organisatorisk enhet medan det för andra områden bedöms vara av större vikt att administrationen finns nära verksamheten och/eller att en gemensam funktion inte skulle ge några stordriftsfördelar. De områden projektet bedömer vara lämpliga för att samordnas i en för staden gemensam administrativ funktion är sådana som hanterar omfattande volymer och som har relativt standardiserade rutiner. En gemensam funktion är också lämpad för specialistkompetens som av olika skäl inte finns inom varje förvaltning.

Sammanfattningsvis har projektet analyserat möjligheter till effektiviseringar ur fyra huvudsakliga aspekter: arbetssätt och dess processer, möjlighet till samordning, systemstöd och kompetens. Inom ramen för projektet har man, med anledning av det s.k. KITT-avtalet, (kommunikation, IT och telefoni) även analyserat frågan om externt utförande av IT-stödet.

Sammanställning av projektets förslag

Inrätta gemensam och standardiserad

- Löneadministration med tilläggstjänster för samtliga förvaltningar inkl. stadsledningskontoret
- Växelfunktion för samtliga förvaltningar inkl stadsledningskontoret
- Infrastrukturellt IT-stöd för ”S:t Erik Net-förvaltningarna”

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 avtalshanteringssystem och avropssystem för inköp/-upphandling
- Fullfölja införandet av Agresso för att realisera effektiviseringspotentialen inom ekonomiadministrationen - utvärdering om eventuell samordning sker senare.

Arbetsätt och dess processer

- Utveckla och införa enhetliga arbetsätt

Stadsledningskontorets roll

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

Frågor som föreslås utredas vidare

IT-administration

- Bolagens och fackförvaltningarnas (de som inte är s.k. S:t Erik Net-förvaltningar) förutsättningar för att anslutas till en gemensam servicefunktion
- Förutsättningen för standardisering och anslutande till en gemensam servicefunktion gällande IT i skolan och publika datorer
- Möjligheterna till att integrera det administrativa nätet och EDU-nätet
- Förutsättningen för att drift, support och förvaltning av lokala verksamhetssystem kan anslutas till en gemensam servicefunktion

Personaladministration

- Förutsättningen för elektroniska personalakter
- Förutsättningen för ett gemensamt lönehanteringssystem för bolagen.

Kontorsadministration

- Förutsättningen för att ansluta bolag till en gemensam växelfunktion

Den sammanlagda effektiviseringspotential som projektgruppens förslag medför bedöms, när föreslagna förändringar är genomförda, uppgå till 217

mnkr årligen Vid ett beslut om genomförande av förslagen senast vid årsskiftet 2006/2007 bedöms effektiviseringen vara genomförd senast under 2009. Ett beslut vid denna tidpunkt innebär att viss effektivisering beräknas inträffa redan under 2007 för att sedan öka för varje år t.o.m. 2009. Detta innebär att den sammanlagda effektiviseringen under perioden beräknas till uppgå till drygt 500 mnkr.

Den gemensamma servicefunktionen föreslås placeras i en för ändamålet nybildad förvaltning. Projektgruppens principiella uppfattning är att den nya förvaltningen bör vara tjänstemannastyrd. Denna styrning bör utföras av representanter från stadens förvaltningar och bolag.

Förvaltningens synpunkter

Förvaltningen är i allt väsentligt positiv till de förslag som presenterats för att effektivisera och höja kvaliteten inom administrationen och därmed också minska kostnaderna. Rapporten ger en bra bild av stadens nuvarande administration och förslagen till förändringar verkar väl underbyggda.

Löneadministration

Förvaltningen delar rapportens slutsats att samordningseffekter och stordriftsfördelar kan uppnås genom att all löneadministration organiseras i en för staden gemensam funktion. Detta minskar bl.a. sårbarheten vid frånvaro. Det är dock viktigt att löneadministratörernas arbetsuppgifter varieras och inte blir för ensidiga.

Som påpekas i rapporten kommer införandet av en gemensam servicefunktion att medföra att förvaltningarna initialt kommer att uppfatta en lägre flexibilitet när det gäller utförandet av löneadministrationstjänsten. För att en för staden gemensam löneadministration ska fungera smidigt krävs, enligt förvaltningens uppfattning, utbildningsinsatser på förvaltningsnivå i t.ex. anställningsfrågor för att öka kvaliteten på s.k. indata och därmed minska tidsåtgången för korrigeringar som enligt utredningen idag är ganska omfattande.

Idag sker en viss internkontroll, rimlighetsbedömningar och en dialog förs mellan ansvarig chef och resp. löneadministratör. Med väl fungerande telefon- och e-postkontakter bör inte det geografiska avståndet utgöra ett hinder för samarbete vare sig för personal ute i verksamheterna eller för personalfunktionen. Löneadministratörerna har även ett nära samarbete med ekonomiavdelningen vad gäller t.ex. löneskulder och avstämningar.

I rapporten uppges att förvaltningarna idag måste ha en överbemanning för att klara löneadministrationen i samband med semester och sjukdom, något som vid en för staden gemensam löneadministration uppges kan minska betydligt. Inom Norrmalms stadsdelsförvaltning finns emellertid ingen överkapacitet. Medarbetarna får i första hand arbeta övertid och i andra

hand tas tillfälliga resurser i anspråk t.ex. pensionerade medarbetare eller inhyrd personal.

Enligt rapporten bedömer projektet att löneadministrativa arbetsuppgifter i mycket liten utsträckning kommer att finnas kvar inom respektive förvaltning. En förutsättning inför en gemensam löneadministration uppges vara att LISA självservice införs för alla medarbetare. Förvaltningen anser att behörighets-hantering och support till användarna av LISA självservice ska hanteras inom ramen för en gemensam servicefunktion.

Även pensioner och försäkringar föreslås hanteras inom den gemensamma servicefunktionen, vilket förvaltningen anser är bra. Området är komplext och kräver specialistkompetens.

I rapporten föreslås att en resurs skapas inom gemensam service för att ta fram uppföljningsunderlag och skapa rapporter enligt ett överenskommet basutbud. Sedan drygt ett år har Norrmalms stadsdelsförvaltning arbetat med att skapa användarvänliga rapporter i FLIS/LIS både vad gäller personal och ekonomi. Förvaltningen förutsätter att det omfattande arbete förvaltningen lagt det på att utveckla rapporter tas tillvara och tillämpas inom ramen för den gemensamma servicefunktionen.

Personaladministration

De förändringar som föreslås vad gäller löneadministration påverkar också det mer renodlade personalarbetet. I rapporten föreslås att förutsättningarna för *elektroniska personalakter* ska utredas vidare. Som ett första led i detta arbete föreslås att personalakterna i sin nuvarande form förs över till den gemensamma servicefunktionen med målet att på sikt införa elektroniska personalakter. Personalakterna används av både löneadministratörer och personalsekreterare.

Fördelarna med gemensam aktstruktur, likartad gallring och strukturerad konvertering är uppenbara. Samtidigt är det viktigt med tydlighet beträffande åtkomsten till materialet. Förvaltningen anser därför att flyttningen av personalakterna till en gemensam servicefunktion inte bör ske förrän dessa finns tillgängliga elektroniskt.

Staden har sedan årsskiftet ett nytt avtal för hantering av övertalighet vid arbetsbrist. I arbetet med att identifiera vem som är övertalig måste personal-konsulterna ha tillgång till personalakter. I vissa fall kan det handla om att gå igenom ett stort antal akter. Vid flyttning av akterna till den gemensamma servicefunktionen måste denna funktion svara för att akterna är tillgängliga. För att uppnå en likvärdig hantering skulle det, som förvaltningen ser det, vara en fördel om uppdatering i stadens system för övertalighetshantering, Winlas, görs av den gemensamma servicefunktionen.

Den effektivitetsvinst man räknar med att uppnå genom att hantera personal-akter inom gemensam service förutsätter ett väl fungerande IT-stöd.

Även förutsättningarna för att arbeta mera målinriktat med omställnings-ärenden, där personalfunktionen i och med omställningsavtalet fått en tydligare roll, skulle öka i och med att stora delar av personaladministrationen överförs till gemensam service. Både arbetet med rehabilitering och omställning förutsätter emellertid ett bättre utvecklat systemstöd än det som finns idag. Det är viktigt att utdata, t.ex. sjukfrånvaro- och övertalighetskostnader, lätt kan tas fram och är likvärdiga över staden och därmed jämförbara.

Sammanfattningsvis anser förvaltningen att de föreslagna förändringarna vad gäller personaladministration på sikt bör kunna ge utrymme för att utveckla ett mer offensivt arbetssätt gentemot verksamheterna och också ge chefer ett bättre stöd i olika typer av personalfrågor.

Ekonomiadministration

Förvaltningen delar utredningens slutsats vad gäller ekonomiadministration. Förvaltningen anser dock att det redan nu finns funktioner som med fördel skulle kunna samordnas, t.ex. behörighetshantering.

Lokaladministration

Förvaltningen delar uppfattningen att stadsledningskontorets roll som samordnare ska tydliggöras och stärkas. Det är också angeläget att nya stödsystem för olika typer av lokaladministration tas fram. Förvaltningen är positiv till att en konsultgrupp, med hög specialistkompetens, för beställarstöd inrättas. Större ny- om- och tillbyggnader bör, som förvaltningen ser det, hanteras av konsultgruppen, i samarbete med berörd förvaltning. Detta för att minska kostnaderna för konsultstöd och minska sårbarheten. Som framhålls i rapporten är det emellertid viktigt att det inom resp. förvaltningar även fortsättningsvis finns beställarkompetens.

Vad gäller kompetens anser förvaltningen att frågan om ”återväxt” inom gruppen lokalintendenter bör uppmärksammas från centralt håll. Medelåldern är hög bland stadens nu verksamma lokalintendenter och det är därför viktigt att säkerställa den framtida kompetensen inom lokaladministrationen.

IT-administration

Sett ur stadens perspektiv skulle en centralisering av det infrastrukturella IT-stödet sannolikt innebära en fördel i flera avseenden. Kvaliteten på IT-supporten skulle förmodligen bli jämnare. Förvaltningen instämmer i den problematik kring outsourcing som diskuteras i rapporten, dvs. att Stockholms stad kan komma att förlora IT-kompetens och bli alltför beroende av privata företag.

Den kompetenshöjning som rent generellt kan väntas bli följden av en för staden gemensam IT-support måste vägas mot de nackdelar det innebär att inte längre ha tillgång till lokalt placerad support. Det är därför viktigt att det vid rekryteringen ställs höga krav på kompetens och servicekänsla.

Inom Norrmalms stadsdelsförvaltning är användarnas erfarenheter av IT-support i nuläget blandade. Många upplever att det finns ett ”glapp” mellan den lokala IT-supporten och den IT-support som TietoEnator svarar för. En centralisering av IT-support skulle kunna minska detta ”glapp”. Samtidigt finns ett stort värde i att lokalt ha tillgång till support med möjlighet att kunna diskutera de problem som uppstår också med fler IT-tekniker på plats. Personlig kännedom mellan användare och IT-support underlättar i allmänhet kontakten och gör att de problem som uppstår många gånger kan lösas förhållandevis enkelt. Användaren har ibland också svårt att formulera och närmare precisera sitt problem och den anonymitet som kommer att uppstå genom en för staden gemensam IT-support kan göra att det finns risk för att det tar längre tid att lösa problemet.

Inköp/upphandling

Förvaltningen är positiv till utredningens förslag angående inköp och upphandling. Det är uppenbart att inköpsfunktionen behöver förstärkas både på den lokala och den centrala nivån för att en högre avtalstrohet ska kunna uppnås, något som i sin tur både bör minska kostnaderna och risken för att staden tvingas betala skadestånd till upphandlade leverantörer.

Förvaltningen är också positiv till att ett nytt avtalshanteringssystem och avropssystem för inköp/upphandling tas fram och ser detta som en mycket angelägen fråga.

Som förvaltningen förstår innebär utredningens förslag att en mycket stor del av stadens upphandlingar kommer att göras centralt. Förvaltningen vill dock poängtera vikten av att det även fortsättningsvis måste finnas upphandlingskompetens inom respektive förvaltning för att tillgodose lokala behov.

Kontorsadministration

Med kontorsadministration avses växel, tryckeri/kopiering, vaktmästeri och posthantering. Enligt projektgruppens bedömning är det svårt att se vilka effektiviseringsvinster som kan finnas vad gäller tryckeri/kopiering, vaktmästeri och posthantering, varför man föreslår att dessa funktioner i nuläget bör hanteras lokalt.

I likhet med utredningen anser förvaltningen att det finns en klar effektiviseringspotential vad gäller växelfunktionen och förslaget om att inrätta en för staden gemensam växel är därför mycket positivt. Det underlättar för

medborgaren att ta kontakt med staden och samtidigt få ett professionellt bemötande och vägledning att hitta rätt i stadens organisation.

För att kunna ge bättre service i en gemensam telefonväxel bör staden också överväga möjligheten att bygga upp ett gemensamt kontaktcenter, dit medborgarna kan vända sig i frågor av mera allmän karaktär och där det finns personal med goda kunskaper om de olika verksamhetsområden som staden ansvarar för. Förebilder finns, t.ex. i Leeds med 700 000 invånare. Ett väl fungerande kontaktcenter tillsammans med stadens nya webbplats och utbyggda e-tjänster skulle ge medborgaren en väsentligt bättre kommunikation och överblick över stadens service. Det skulle också innebära ytterligare effektivisering genom att förvaltningarna kan koncentrera resurserna till enskilda ärenden och lokala frågor.