



Avdelning: Stab
Handläggare: Henrik Sandberg
Telefon: 08-50828949
Fax: 08-50828808
E:post: henrik.sandberg@miljo.stockholm.se

MHN 2006-05-23 p 5

Genomlysning av Miljö- och hälsoskyddsnämnden

Remiss från SLK, dnr 029-5192/2005

Förslag till beslut

1. Överlämna förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen

Carl-Lennart Åstedt

Henrik Sandberg

Sammanfattning

Bakgrund

Solving Bohlin & Strömberg har genomfört en genomlysning i enlighet med Stadsledningskontorets uppläggning. Uppdraget har följt den grundstruktur av fem frågeområden som stadsledningskontoret har anvisat dvs. 1) Uppdrag, 2) Samspel mellan nämnd och förvaltning, 3) Förvaltning/organisation, 4) Uppföljning, och 5) Analys.

Uppdraget har genomförts genom intervjuer och genomgångar med företrädare för Miljö- och hälsoskyddsnämnden, ledning och nyckelpersoner i Miljöförvaltningen, processledarna från VU-projektet 2005, representanter för ett flertal fackförvaltningar och stadsdelsförvaltningar och representanter för stadsledningskontoret. VU-projektet vid Miljöförvaltningen 2005 har utgjort ett underlag.

Förvaltningens synpunkter

De underrubriker som här används är hämtade från rapporten och följer de fem av SLK utpekade frågeområdena.

Nämndens och förvaltningens uppdrag

Under rubriken "Den lokala styrningen" anges att förekommande verksamheter vid Miljöförvaltningen korresponderar med givna uppdrag, att nämndens (och förvaltningens) bedrivna verksamhet ligger inom reglementets och budgetens beskrivning och att förvaltningen är noga med att tolka och identifiera politiskt formulerade uppdrag i budgetskrivningar och andra styrande dokument och svara för att dessa utförs.

Förvaltningen vill betona att det utgör en svårighet att uttolka de inte sällan breda beskrivningarna av vårt uppdrag. Det är inte alltid lätt att finna balansen och prioriteringarna mellan å ena sidan de uppdrag som ges löpande under året och i budgeten för varje nytt verksamhetsår och å andra sidan den verksamhet som ska bedrivas enligt lag och reglemente. Förvaltningen har dock inlett aktiviteter för att uppnå förbättrad dialog med såväl MHN som med SLK för att, hos alla parter, eftersträva ett förtydligande av bilden av vårt uppdrag.

Konsulten delar in verksamheten i obligatorisk och frivillig verksamhet. Det noteras att det finns gråzoner t.ex. att förvaltningen medverkar i beredningen i myndighetsutövning där annan nämnd har huvudansvaret (t.ex. stadsbyggnadsnämnden). Förvaltningen anser att det finns en väsentlig och generell besparingspotential för staden genom att förenkla processen rörande såväl KS-remitter som planremitter. Processen är i dag tidskrävande för alla parter och skulle vinna på en översyn. I dag skickas remisser ut till ett, inte sällan, för stort antal remissinstanser. Remissrundan omfattar också ett, enligt förvaltningens mening, onödigt stort antal instanser och nivåer. Det är inte ovanligt att förvaltningen får remisser som endast perifert berör vårt verksamhetsområde. Det tar onödigt mycket resurser och tid i anspråk. Genom att bli bättre på att ringa in de nämnder och bolag som berörs mest kan ytterligare effektiviseringar uppnås med åtföljande besparingar.

Förvaltningen vill betona att de angivna 20 % i projektverksamhet är en nulägesrapport. Under året ska ett antal projekt kopplade till miljömiljard och kompetensfond slutredovisas med följden att andelen anställda i projektverksamhet kommer att sjunka väsentligt. Förvaltningen befinner sig nu alltså inne i en topp vad gäller antalet anställda som förväntas minska rejält redan 2007 med ca. 25 personer.

Under rubriken 4.2.1 - Miljöförvaltningens medverkan i stadens planering och samordning - radas ett antal påståenden om förvaltningen upp utan att ange det statistiska underlaget eller att ge exempel för att precisera vad som avses. Påståendena upplevs av förvaltningen som svävande. Det gör att det blir svårt för förvaltningen att förhålla sig till dessa. Dock kan följande synpunkter ges. Förvaltningen är angelägen om att inordna sig i de övergripande inriktningsmål som staden angivit. Den verksamhet som MHN och förvaltningen ska bedriva enligt lag, reglemente och budget visar dock

tydligt på att det är miljöområdet (inkl. hälsa och livsmedel) som är vårt verksamhetsområde. Livsmedelskontrollen har dock inte uttryckligen inordnats i kommunens övergripande målbild, men gett avtryck resursmässigt. Vi ska således i vår verksamhet dels aktivt bidra till att göra Stockholm till en ekologiskt hållbar storstad. Dels utgöra stöd i stadens övriga organisation i arbetet mot de övriga fyra inriktningsmålen. Miljöförvaltningen har inte ansett sig som en huvudaktör inom t.ex. inriktningsmålet "Bygga bostäder och utveckla Stockholm". Däremot ser vi oss som stöd till t.ex. SBK. Genom att lyfta miljöperspektivet bidrar vi till måluppfyllelse på dessa övriga områden, indirekt, och försöker således undvika konflikter med andra av staden prioriterade mål på miljöområdet.

Förvaltningen är medveten om att det förekommer kritik mot att vi inte håller så hög servicenivå som en del förväntar sig av oss. Bilden är dock inte helt entydig då NKI undersökningarna visat på goda resultat. Vi ser att det finns en hel del pedagogiska insatser att vidta för att bättre matcha den externa förväntningsbilden. Även här saknas konsulternas statistiska underlag och det saknas förtydligande exempel. Det medför att förvaltningen har svårt att avgöra problemets tyngd och därmed dess prioritering. Oavsett detta har direktören varit tydlig med att detta utvecklingsområde ska in som en del i det verksamhetsutvecklingsprojekt som nu är i sin genomförandefas.

Bostadsbyggandet anges specifikt som ett område där förväntningsbilden är hög på förvaltningen att tydligare bidra till att söka helhetslösningar för att uppnå måluppfyllelse. Även här anser förvaltningen att det handlar om prioriteringar och målkonflikter. Vi ska, som nämnts ovan, bidra till måluppfyllelse även inom områden som inte omfattas av vår huvudverksamhet. Men eftersom vår roll och funktion är att för stadens räkning omhänderta skyddet av miljön och människors hälsa kan vi inte bidra till måluppfyllelse om det förväntas av oss att delvis agera i strid mot de mål och det verksamhetsområde som staden givit oss. Det uppstår lätt målkonflikter mellan t.ex. bostadsutvecklingen och skyddet av människors hälsa och miljön. Vem ska vägleda i den målkonflikten? Förvaltningen menar att det i första hand är en politisk fråga. Det är således en uppgift för en centralt placerad instans t.ex. SLK eller ett hållbarhetskansli. Ett hållbarhetsprogram för staden som helhet skulle också kunna bidra till att underlätta hanterandet av dylika konflikter. Vi kan inte, på fackförvaltningsnivå, avgöra vilket mål som ska anses ha företräde utan klara förhållningsorder eller direktiv från staden. Förvaltningen menar också att förvaltningsnivån generellt inte är rätt nivå att avgöra dylika målkonflikter på. Komplicerade utvecklingsfrågor som t.ex. bostadsbyggandet tjänar bäst på att belysas från många olika håll av personer med djup sakkompetens för att i ett senare led sammanvägas till ett slutligt avgörande av staden på central nivå. På så sätt tryggas såväl bra beslutsunderlag som väl avvägda och motiverade beslut som blir lättare att följa för stadens medborgare, förvaltningar och bolag.

Påståendet att miljöförvaltningen tillämpar en mer avgränsad syn på miljöbegreppet än övriga aktörer i staden kan äga sin riktighet. Även här saknas ett statistiskt underlag som visar på att detta är ett utbrett problem. Miljöbegreppet ska inte förväxlas med begreppet hållbar utveckling. Det senare innehåller de tre grundpelarna miljö, ekonomi och sociala frågor. Miljöbegreppet är mer fokuserat på just miljöfrågorna. Naturligtvis finns det avsevärda gråzoner mellan miljödimensionen och övriga dimensioner. I dessa gråzoner ska vi samverka för att finna så bra helhetslösningar som möjligt. Med hänvisning till ovanstående anser förvaltningen dock att det är vår tilldelade expertuppgift att bereda miljöfrågorna, t.ex. socialtjänstförvaltningen att bereda de sociala frågorna och TK att bereda trafikplanering och infrastrukturfrågor. Den sammanvägda bedömningen görs sedan på central nivå i staden. Det blir enligt förvaltningens mening ohållbart om vi, som ickespecialister, även skulle ge oss in i t.ex. stadens övergripande infrastrukturplanering. Vad som däremot efterlyses av förvaltningen är ett forum för fackförvaltningar och beredningsmyndigheter att träffas för att diskutera hållbarhetsfrågor och kunna ta del av varandras kompetenser för att berika den egna dimensionen och kompetensen, t.ex. ett hållbarhetskansli.

Gränssnittet till andra delar av staden är ett utvecklingsområde som förvaltningen har identifierat och eftersträvar att åtgärda. Målet är att med bibehållen integritet i den myndighetsutövande verksamheten utgöra en samarbetspart i stadens utvecklingsarbete. Kombinationen av vår roll som tillsynsmyndighet å ena sidan och en myndighet bland flera andra i staden med uppgiften att lämna lika god intern såväl som extern service och bidra till utvecklingen är sällan lätt. Förvaltningen har för avsikt att med strategisk kompetensutveckling eftersträva att vår personal känner sig trygga i sina olika roller och därmed klarar rollskiftena på ett bra och serviceinriktat sätt.

Samspel mellan nämnd och förvaltning

Förvaltningen instämmer med den i rapporten redovisade slutsatsen att en utvecklad dialog mellan nämnd och förvaltning skulle gynna kvaliteten på myndighetens arbete.

Förvaltningen har också hörsammat nämndens önskemål om mer välutvecklade tjänsteutlåtanden vad gäller konsekvensanalyser, d.v.s. att mer utförligt redovisa de konsekvenser förvaltningen ser riskerar inträffa om nämnden väljer att ta ett annat beslut än det som föreslås av förvaltningen.

Organisation - inre effektivitet

Förvaltningen har fortsatt arbetet från VU-projektets fas I och är nu mitt i en genomförandefas med syfte att omhänderta de brister som uppdagades i fas I och som omnämns i rapporten. Det gäller alla i rapporten omnämnda områden. I detta arbete kommer erfarenheterna från

Hälsoskyddsavdelningens av staden prisade utvecklingsarbete att utgöra en viktig kunskapskälla och grund.

En felaktighet i rapporten behöver rättas till. Miljöförvaltningen tillämpar stadens gemensamma PA-system LISA sedan ett antal år. Däremot använder vi inte LISA-självservice, i likhet med övriga förvaltningar och kontor i tekniska nämndhuset.

Vad gäller IT-frågorna vill förvaltningen nämna att dessa frågor omhändertas i ett samverkansprojekt med SBK med målet att ha en gemensam IT-avdelning för de båda förvaltningarna.

Frågan om det inre stödet omnämns i rapporten som en fråga innehållande stora möjligheter till samlösningar i tekniska nämndhuset. Här vill förvaltningen betona tre viktiga faktorer för att sådana samlösningar ska kunna realiseras. För det första behöver det finnas en vilja bland övriga förvaltningar och kontor att samverka. Förvaltningen hade en hög ambition att finna samverkanslösningar i tekniska nämndhuset. Det har dock visat sig vara förenat med vissa svårigheter att finna lämpliga områden för samverkan. För det andra behöver frågan vara av sådan art och beskaffenhet att det är lämpligt att finna samverkanslösningar, d.v.s. frågan får inte vara för hårt knuten till inre förvaltningsspecifika processer och utvecklingsfrågor. För det tredje måste vinsten med att samverka vara tydliga. När förvaltningen flyttade in i tekniska nämndhuset drogs en vaktmästartjänst in. Denna tjänst innehöll arbetsuppgifter som kopiering, postsortering m.m. Det pris som förvaltningen nu betalar till FSK för den gemensamma servicen i tekniska nämndhuset för postsortering/-utdelning och kopiering överstiger vida kostnaden för en medarbetare med likartade arbetsuppgifter. Nyttan för förvaltningen är därmed inte lika tydlig som nyttan för staden som helhet.

Under rubriken resursbehov och rationalisering nämns att det finns en rationaliseringspotential rörande inrestödsfunktioner motsvarande ca. 15 tjänster. I samband med flytt och VU I har sammanlagt 7 tjänster dragits in på den nu sammanslagna stab/adm avdelningen. Effekterna av denna nedbantning börjar nu synas i form av arbetsmiljöproblem p.g.a. hög belastning på avdelningen samt ökat läckage av administrativa arbetsuppgifter till verksamhetsavdelningarna. Förvaltningen strävar efter att ytterligare effektivisera de administrativa processerna på förvaltningen som helhet. Ytterligare neddragningar på centraliserade stödfunktioner är dock inte aktuellt.

Med hänvisning till vad som omnämns ovan anser förvaltningen det felaktigt att föra in slutsatser i rapporten som förvaltningen saknar rådighet över. En sådan rationalisering förutsätter en gemensam inrestödslösning för hela tekniska nämndhuset. Förvaltningen anser att det är en intressant teoretisk lösning som är väl värd att utreda men som inte har direkt koppling

mot syftet för denna rapport, en översyn av förvaltningens verksamhet och organisation.

Förvaltningen vill betona att den dimensionering av fasta tjänster som konsulterna gör i rapporten är beräknad på basis av nuvarande nedprioriteringar av vårt verksamhetsområde. Förvaltningen kan konstatera att vi fortfarande har långt kvar för att kunna täcka det uppdrag vi har givits av lagstiftaren och KF. Huvudsyftet med det av förvaltningen på eget initiativ initierade verksamhetsutvecklingsprojektet är att frigöra egna resurser för att bättre täcka vårt uppdrag. Det baserar sig på insikten om begränsade centrala medel och nödvändigheten i att öka självfinansieringsgraden. Den återläggning som omnämns i rapporten VU fas I visar på en försiktig skattning av de behov som konsulterna tillsammans med förvaltningen kunde identifiera. Dessa siffror är nu föremål för översyn för att med stabilare underlag eftersträva större träffsäkerhet. Det är således viktigt att betona att med den föreslagna dimensioneringen, ca. 160 medarbetare, förvaltningen även fortsättningsvis kommer att underprestera i förhållande till vårt uppdrag. Det kommer, enligt förvaltningens bedömning, heller inte att underlätta för staden att bli/vara Europas miljöhuvudstad.

Detta tjänsteutlåtande har kommunicerats med facken och avgivna synpunkter har arbetats in.

Slut

Bilagor:

1. SLK-rapport - Miljö- och hälsoskyddsnämnden.
Genomlysning.
2. Utdrag ur protokoll från styrguppens möte
2006-04-11