

Kommunstyrelsen

Organisationsförändringar inom samhällsbyggnadsområdet utifrån genomförd utredning om gränssnitt mellan stadsbyggnadsnämnden, miljö- och räddningstjänstnämnden och kommunstyrelsen samt prövning av en samlad organisering av stadsbyggnadsförvaltningen och miljö- och räddningstjänstförvaltningen

Förslag till beslut

Förslag till beslut i kommunstyrelsen för egen del

1. Under förutsättning av att kommunfullmäktige beslutar enligt punkterna 4, 9 och 11 får kommunledningskontoret i uppdrag att ta fram beslutsunderlag i ärendena.
2. Under förutsättning av att kommunfullmäktige beslutar enligt punkten 10 får kommunledningskontoret i uppdrag att leda och samordna uppdraget.

Förslag till kommunfullmäktige

1. Stadsbyggnadsnämnden ombildas till samhällsbyggnadsnämnden.
2. De ansvarsområden och uppgifter med inriktning på samhällsbyggnadsprocessen som åligger kommunen enligt miljöbalken och som idag fullgörs av miljö- och räddningstjänstnämnden, överförs till samhällsbyggnadsnämnden. Ansvars- och uppgiftsfördelningen ska preciseras i reviderade reglementen för nämnderna.
3. I de ärenden där samhällsbyggnadsnämnden företräder kommunen både som part och myndighetsutövare får miljö- och räddningstjänstnämnden uppgiften att fungera som jävsnämnd.
4. Kommunstyrelsen får i uppdrag att ta fram förslag på reviderade reglementen.
5. Arvodeskommittén får i uppdrag att ta fram förslag på bestämmelser om ersättning till förtroendevalda i de två ombildade nämnderna.
6. Stadsbyggnadsförvaltningen och miljö- och räddningstjänstförvaltningen samordnas i en gemensam förvaltning med namnet samhällsbyggnads- och miljöförvaltningen.

7. Samhällsbyggnads- och miljöförvaltningen organiseras under samhällsbyggnadsnämnden som är anställningsmyndighet för förvaltningens personal. Därutöver ska förvaltningen utföra uppdrag åt miljö- och räddningstjänstnämnden och Torshälla stads nämnd.
8. Förändringarna enligt punkterna 1, 2, 3 och 6 träder ikraft den 1 januari 2024.
9. Kommunstyrelsen får i uppdrag att beakta de ekonomiska konsekvenserna av förändringarna i förslag till årsplan med budget för år 2024, tydliggöra ekonomiska effekter för år 2024 och 2025, samt de mer långsiktiga ekonomiska effekterna och övrig effektivisering som förändringen förväntas ge.
10. Kommunstyrelsen får i uppdrag att ta fram förutsättningar för organisationsförändringen samt leda och samordna genomförandet.
11. Kommunstyrelsen får i uppdrag att ta fram förslag på revidering av riktlinjen mot korruption, mutor och jäv.
12. Det uppdrag som kommunfullmäktige den 15 december 2022, § 272, beslutat ge kommunstyrelsen är slutfört.

Sammanfattning

Kommunfullmäktige beslutade den 15 december 2022, § 272, att ge kommunstyrelsen i uppdrag att tillsätta en utredning om gränssnitt mellan stadsbyggnadsnämnden, miljö- och räddningstjänstnämnden och kommunstyrelsen samt pröva en samlad organisering av stadsbyggnadsförvaltningen och miljö- och räddningstjänstförvaltningen.

Utifrån kommunfullmäktiges beslut tillsattes en extern utredning under våren 2023 som har sett över både nämnd- och förvaltningsorganisation inom samhällsbyggnadsområdet. Konsultutredningen presenterade sitt resultat den 31 maj med förslag som de bedömer svarar upp mot behov av utveckling inom samhällsbyggnadsområdet. Kommunledningskontoret har därefter berett ärendet vidare.

Kommunledningskontoret föreslår att en förändring av nämnd- och förvaltningsorganisationen inom samhällsbyggnadsområdet ska göras i syfte att nå en tydligare och mer effektiv samhällsbyggnadsprocess. Förslagen grundar sig i de utmaningar Eskilstuna kommun står inför med både en stark expansion, utmaningar i trygghetsfrågan samtidigt som både ekonomin och demografin utmanar oss de kommande åren.

Stadsbyggnadsnämnden föreslås ombildas till en samhällsbyggnadsnämnd som övertar vissa uppgifter med inriktning på samhällsbyggnadsprocessen som åligger kommunen enligt miljöbalken, från miljö- och räddningstjänstnämnden. Ingen förändring föreslås avseende kommunstyrelsens verksamhetsområden. Förändringarna föreslås träda ikraft den 1 januari 2024 och innan dess behöver det bland annat tas beslut om reviderade reglementen där ansvarsfördelningen preciseras.

Stadsbyggnadsförvaltningen och miljö- och räddningstjänstförvaltningen föreslås samordnas i en gemensam samhällsbyggnads- och miljöförvaltning från och med den 1 januari 2024. Förvaltningen föreslås organiseras under samhällsbyggnadsnämnden.

Därutöver ska förvaltningen utföra uppdrag åt miljö- och räddningstjänstnämnden och Torshälla stads nämnd.

De ekonomiska konsekvenserna av förändringarna föreslås hanteras i samband med årsplanen för 2024. I detta sammanhang ska även ekonomiska effekter för år 2024 och 2025 tydliggöras, samt de mer långsiktiga ekonomiska effekterna och övrig effektivisering som förändringen förväntas ge.

Kommunledningskontoret föreslås via kommunstyrelsen få uppdraget att leda och samordna genomförandet. Implementeringen sker i nära samverkan med de nuvarande förvaltningarna och så småningom den nya samhällsbyggnads- och miljöförvaltningen. Kommunledningskontoret har tillsatt ett projekt för att stötta förvaltningarna i arbetet med samorganisering och förändringsledning.

I den externa utredningen föreslås också att dagens riktlinje mot korruption, mutor och jäv ses över. Kommunledningskontoret föreslår att en sådan översyn ska göras och att kommunledningskontoret ska ta fram ett förslag på en reviderad riktlinje.

Mot bakgrund av ovanstående föreslår kommunledningskontoret att det uppdrag som kommunfullmäktige den 15 december 2022, § 272, beslutat ge kommunstyrelsen ska anses vara slutfört.

Ärendebeskrivning

Eskilstuna kommun står inför utmaningar med både en stark expansion och utmaningar i trygghetsfrågan samtidigt som både ekonomin och demografin utmanar oss de kommande åren. Med denna bakgrund samt med målet att bli Sveriges bästa kommun för små och medelstora företag, den samtidiga expansion som sker med fler invånare, nya bostäder, etableringar och nytt universitet finns förändrade behov och förutsättningar. Det är i det här sammanhanget den kommunala organisationen ska ses. Som en del i att forma och utveckla Eskilstuna. Efter många år av god kommunal ekonomi så väntar en kärvare tid och betydande demografiska utmaningar som förstärker en redan ansträngd ekonomisk situation. Sammantaget innebär detta ökat fokus på behoven och förväntningarna hos våra invånare och företag, behov att ta tillvara synergier för ökad effektivitet, behov av helhetssyn samt en ökad förmåga att prioritera.

Mot bakgrund av detta finns behov av att anpassa organisationen till det nya läget och den önskade förflyttningen med god hållbara möten. En annan viktig del är att skapa en tydligare organisation utåt, framför allt mot alla företagare i Eskilstuna. I samband med detta är det även naturligt att se över såväl gränssnitten mellan berörda nämnder som motsvarande delar i förvaltningsorganisationen.

Kommunfullmäktige beslutade den 15 december 2022, § 272, att ge kommunstyrelsen i uppdrag att tillsätta en utredning om gränssnitt mellan stadsbyggnadsnämnden, miljö- och räddningstjänstnämnden och kommunstyrelsen samt pröva en samlad organisering av stadsbyggnadsförvaltningen och miljö- och räddningstjänstförvaltningen.

Utifrån kommunfullmäktiges beslut tillsattes en extern utredning under våren 2023 som har sett över både nämnd- och förvaltningsorganisation inom samhällsbyggnadsområdet. Konsultutredningen presenterade sitt resultat den 31 maj med förslag som svarar upp mot behov av utveckling inom samhällsbyggnadsområdet. Utredningen bifogas ärendet.

Nuvarande organisation

Kommunstyrelsen, stadsbyggnadsnämnden, miljö- och räddningstjänstnämnden och Torshälla stads nämnd har idag ansvaret för samhällsbyggnadsprocessen. Verksamheterna är idag organiserade inom kommunledningskontoret, stadsbyggnadsförvaltningen och miljö- och räddningstjänstförvaltningen. I konsultutredningen presenteras en nulägesbild över nuvarande organisation.

Miljö- och räddningstjänstnämnden

Miljö- och räddningstjänstnämnden (MRN) ska fullgöra kommunens uppgifter enligt 26 kapitlet 3 § miljöbalken (1998:808) och de övriga uppgifter som enligt annan lag eller förordning ska fullgöras av den kommunala nämnden inom miljö- och hälsoskyddsområdet. Nämnden ska även fullgöra kommunens uppgifter när det gäller räddningstjänst och brandförebyggande verksamhet enligt lagen om skydd mot olyckor och lagen om brandfarliga och explosiva varor. Därutöver har nämnden ansvar för ett antal speciallagstiftningar såsom livsmedelslagen, strålskyddslagen, alkohollagen osv. Nämndens uppdrag regleras i reglementet för miljö- och räddningstjänstnämnden.

Miljö- och räddningstjänstförvaltningen

Miljö- och räddningstjänstförvaltningen (MRF) rapporterar till miljö- och räddningstjänstnämnden. Här arbetar 134 medarbetare (juni 2023). MRF är organiserad i två områden: miljökontoret och räddningstjänsten. Förvaltningschefen är för närvarande även tillförordnad miljöchef, medan räddningstjänsten leds av en räddningschef.

Miljökontoret omfattar 44 medarbetare och är strukturerad i tre enheter: miljöskyddsenheten, avlopp och hälsoskyddsenheten samt livsmedel- och alkoholenheten. Organisationen är dimensionerad för myndighetsutövning.

Räddningstjänsten omfattar 83 medarbetare och är strukturerad i tre enheter: drift och utbildning, teknik och samhällsskydd samt räddning.

Förvaltningschefen har ett förvaltningsstöd som omfattar ekonomi, HR, kommunikation och kvalitet.

Stadsbyggnadsnämnden

Stadsbyggnadsnämnden (SBN) ska fullgöra kommunens uppgifter inom plan- och byggnadsväsendet, utom de uppgifter som gäller den översiktliga planeringen. Nämnden fullgör också de uppgifter i övrigt som enligt lag eller annan författning ska fullgöras av den kommunala nämnden inom plan- och byggnadsväsendet. Nämndens ansvar är reglerat i plan- och bygglagen, miljöbalken, trafiklagstiftningen, samhällsbetalda resor och ett flertal speciallagstiftningar. Torshälla

stads nämnd ska ges möjlighet att yttra sig i planärenden inom Torshällas geografiska område. Nämndens uppdrag regleras i reglementet för stadsbyggnadsnämnden.

Stadsbyggnadsförvaltningen

Stadsbyggnadsförvaltningen (SBF) rapporterar till stadsbyggnadsnämnden och Torshälla stads nämnd. SBN är anställningsmyndighet för förvaltningens personal. SBF omfattar 203 medarbetare och är organiserad i fem områden: förvaltningsstab, stadsplanering, myndighet, byggnation och stadsmiljö. Under förvaltningschefen handhar områdeschefer ett antal enheter.

I början av 2022 genomfördes en omorganisation inom SBF som omfattar ovan nämnda områden. Den nuvarande organisationen bygger på en verksamhetslogik som är strukturerad utifrån samhällsbyggnadsprocessen (bortsett från staben). Torshälla stads nämnd har ingen egen förvaltning.

Rekommendationer från extern utredning

Ett viktigt underlag inför detta beslut är den utredning som har genomförts av externt konsultföretag under våren 2023. En del i detta arbete har varit intervjuer med förtroendevalda och tjänstemän samt omvärldsanalys på området. Rapporten i sin helhet återfinns som bilaga till denna skrivelse.

Intervjuerna

Utredningen har genomfört 25 intervjuer med förtroendevalda och chefer i organisationen. Flertalet betonar vikten av en sammanhållen samhällsbyggnadsprocess och ökat agerande som en kommun utifrån ett helhetsperspektiv. Dialog med invånare och företag och en sammanhållen hantering av ärenden väntas bli bättre. Det framhålls i intervjuer att räddningstjänsten är en relativt sett ”egen verksamhet” utan starka synergier med vare sig miljö eller stadsbyggnad. Viktigast inför en eventuell organisationsförändring är att hänsyn tas till enhetens behov av HR/administrativt stöd. Risker som framförs med en sammanhållen organisation är att den nya blir stor och ”myndighetstung”. Sammantaget ger flertalet uttryck för att det skulle vara positivt med en sammanhållen förvaltning. Konsekvenser på nämndnivå har däremot inte berörts.

Utredningens slutsatser

Utifrån genomförd utredning, och med beaktande av organisationens synpunkter, men också erfarenheter från jämförbara kommuner, är utredningens slutsats att det inte finns uppenbara hinder identifierade för att gå vidare med tillskapandet av en gemensam förvaltning av stadsbyggnadsförvaltningen och miljö- och räddningstjänstförvaltningen. Det framkommer i genomförd utredning snarare att det föreligger goda skäl för att slå ihop dagens förvaltningar. Detta mot bakgrund av att det skapar förutsättningar för en mer gemensam beredning och utveckling i viktiga samhällsutvecklingsfrågor.

Baserat på utredningens frågeställningar och underlaget från genomförd undersökning, både tillhandahållna underlag, interna intervjuer, omvärldsanalys och samlade erfarenheter lämnar utredningen följande sammanfattande rekommendationer:

1. Vi rekommenderar Eskilstuna kommun att gå vidare med en organisationssammanslagning av MRF och SBF
2. Vi rekommenderar Eskilstuna kommun att som en konsekvens av en sammanslagning ändra ansvarsfördelningen mellan berörda nämnder
3. Vi rekommenderar Eskilstuna kommun att i samband med en omorganisation byta namn på både förvaltningen, berörda nämnder, och avdelningen miljö- och samhällsbyggnad på KLK
4. Vi rekommenderar vidare Eskilstuna kommun att samlokalisera verksamheterna till gemensamma kontorslokaler, så långt möjligt
5. Vi rekommenderar Eskilstuna kommun att utveckla dagens riktlinje mot korruption, mutor och jäv
6. Vi rekommenderar Eskilstuna kommun att tydliggöra hur uppdrag ges till stadsbyggnadsförvaltningen från kommunledningskontoret

Kommunledningskontorets beredning

Mot bakgrund av den genomförda utredningen finner kommunledningskontoret anledning att gå vidare och genomföra en förändring av nämnd- och förvaltningsorganisationen inom samhällsbyggnadsområdet med undantag för kommunstyrelsen som bibehåller sina ansvarsområden.

Kommundirektören har i en skrivelse den 12 juni lämnat ett förslag med inriktningen att en ny förvaltning skapas från och med den 1 januari 2024 bestående av nuvarande miljö- och räddningstjänstförvaltningen och stadsbyggnadsförvaltningen.

En gemensam förvaltning bedöms skapa förutsättningar för att hantera bredden i Eskilstunas perspektiv och behov samt en mer gemensam beredning av och utveckling i viktiga samhällsutvecklingsfrågor. Det är även ett sätt att anpassa organisationen till det nya läget, de nya frågorna och skapa den önskade förflyttningen med goda hållbara möten. En annan viktig del är att skapa en tydligare organisation utåt, framför allt mot alla företagare i Eskilstuna.

Det har även varit en viktig del att riskanalyser och samverkan med fackliga organisationer genomförts innan detta förslag lämnas.

Samverkan

Redan i ett tidigt skede av detta arbete involverades de fackliga organisationerna för att få inspel på det fortsatta arbetet. Den centrala samverkansgruppen (CSG) framhöll att det är viktigt att hela Eskilstuna håller ihop som en kommun – både ur ett invånar- och ett medarbetarperspektiv. De lyfte även kompetensförsörjningsfrågan som den viktigaste för kommunen och därav att det är viktigt att det blir en transparent process där medarbetarperspektivet tas i stort beaktande.

Beslut togs att en särskild samverkansgrupp (SSG) skulle bildas och den benämnas, Särskild samverkansgrupp för översyn av samhällsbyggnadsområdet. I gruppen ingår representanter från arbetsgivaren och de fackliga organisationerna Kommunal, Vision, Akademikerförbundet SSR, Sveriges arkitekter och Naturvetarna. SSG startade upp i maj. Det genomfördes ett möte i maj och ett i juni. Från och med i mitten av augusti och framåt träffas SSG en gång i veckan.

Några av de frågor som det har skett samverkan kring är tidplan för samverkan, de beslutspunkter som ska samverkas, kravprofil för förvaltningschef och risk- och konsekvensbedömning.

En risk- och konsekvensbedömning har genomförts på övergripande nivå där de fackliga representanterna i SSG har deltagit. Det kommer att genomföras risk- och konsekvensbedömningar löpande framöver på flera nivåer i de berörda organisationerna.

Nämndorganisation och jävsfrågor

Kommuner har stor frihet i att organisera sin nämnd- och förvaltningsorganisation. Utöver kommunstyrelse, valnämnd och överförmyndare/överförmyndarnämnd kan kommunen i princip själv bestämma vilka nämnder som ska finnas och uppgiftsfördelningen mellan nämnderna.

I vissa fall kan kommunen uppträda både som part och myndighetsutövare inom samma fackområde. Det finns därför en spärr i kommunallagen mot att samma nämnd ska hantera svårförenliga uppgifter. En nämnd får inte bestämma om rättigheter eller skyldigheter för kommunen i ärenden där nämnden företräder kommunen som part. En nämnd får inte heller utöva tillsyn över sådan verksamhet som nämnden själv bedriver. Detta behöver kommunen ta hänsyn till i nämndorganisationen.

En förtroendevald är jävig när ett ärende rör tillsyn över sådan kommunal verksamhet som han eller hon själv är knuten till. En jävssituation kan alltså uppstå om en förtroendevald har uppdrag både i en nämnd som har tillsynsansvar och en nämnd som har verksamhetsansvar för sådan verksamhet som tillsynen omfattar.

De jävsbestämmelser som gäller för förtroendevalda gäller även för de anställda. Frågan om jäv inom en förvaltning med myndighetsutövning, tillsyn och utförarverksamhet har berörts i den externa utredningen. Det finns dock anledning att göra en ytterligare fördjupning i denna fråga när den nya förvaltningen organiseras, så att jävssituationer inte uppstår inom en enhet.

Kommunledningskontorets förslag

Ny nämndstruktur

Både kommunfullmäktiges uppdrag och slutsatserna från den externa utredningen tydliggör inriktningen och behovet av en mer sammanhållen samhällsbyggnadsprocess. Ett steg i detta är att se över ansvarsfördelningen mellan stadsbyggnadsnämnden och miljö- och räddningstjänstnämnden.

Kommunledningskontoret föreslår att stadsbyggnadsnämnden från och med den 1 januari 2024 byter namn till samhällsbyggnadsnämnden och att denna nämnd får ett mer sammanhållet ansvar för samhällsbyggnadsprocessen. Samhällsbyggnadsprocessens olika skeden bildar ofta en kedja, eftersom de bedömningar och överväganden som görs i ett skede påverkar och skapar förutsättningar för nästa

skede. Plan- och bygglagen reglerar den fysiska planeringen och kontrollen av bebyggelse medan miljöbalken är den centrala lagstiftningen inom miljöområdet. Dessa gäller parallellt och det finns många gånger då det krävs en samverkan mellan dessa två för att få en effektiv samhällsbyggnadsprocess.

För att möta det uttalade behovet av en mer sammanhållen samhällsbyggnadsprocess föreslås därför att samhällsbyggnadsnämnden utöver dagens ansvarsområden även tar över uppgifter från miljö- och räddningstjänstnämnden gällande frågor med inriktning på samhällsbyggnadsprocessen som åligger kommunen enligt miljöbalken.

Ansvars- och uppgiftsfördelningen behöver preciseras i reviderade reglementen för nämnderna. Under förutsättning av att kommunfullmäktige beslutar enligt ovan kommer kommunledningskontoret arbeta vidare med revideringar av berörda reglementen, för hantering i kommunfullmäktige under hösten 2023.

I samband med att reglementena revideras avser kommunledningskontoret att utreda jävsfrågan på nämndnivå ytterligare. Där det finns ärenden där samhällsbyggnadsnämnden företräder kommunen både som part och myndighetsutövare föreslås att miljö- och räddningstjänstnämnden får uppgiften att fungera som så kallad jävsnämnd. Det vill säga att till exempel tillstånds- och tillsynsfrågor då avgörs av miljö- och räddningstjänstnämnden istället för av samhällsbyggnadsnämnden.

Kommunledningskontoret föreslår vidare att arvodeskommittén får i uppdrag att se över bestämmelserna om ersättning till förtroendevalda. Arvodeskommittén får bereda frågan om förändringarna enbart är av redaktionell karaktär eller om en översyn av månadsarvoden ska göras.

Kommunledningskontoret förutsätter att samhällsbyggnadsnämndens och miljö- och räddningstjänstnämndens sammansättning avseende antalet ledamöter och ersättare inte förändras.

Ny förvaltning

I uppdraget från kommunfullmäktige att genomföra en utredning framgår att det finns behov av att anpassa organisationen utifrån dagens förutsättningar och den önskade förflyttningen. En annan viktig del är att skapa en tydligare organisation utåt, framför allt mot alla företagare i Eskilstuna.

I den externa utredningen framkommer att det finns en stor uppslutning kring en gemensam organisation, både från förtroendevalda och från tjänstemannahåll. Utredningen har inte identifierat några hinder med en sådan sammanslagning utan snarare bedöms det föreligga goda skäl för att slå ihop dagens förvaltningar. Detta mot bakgrund av att det skapar förutsättningar för en mer gemensam beredning och utveckling i viktiga samhällsutvecklingsfrågor

Kommunledningskontoret föreslår att stadsbyggnadsförvaltningen och miljö- och räddningstjänstförvaltningen från och med den 1 januari 2024 samordnas i en gemensam förvaltning med namnet samhällsbyggnads- och miljöförvaltningen.

Förslaget lämnas mot bakgrund av slutsatserna i den genomförda utredningen och politisk viljeinriktning mot en mer sammanhållen samhällsbyggnadsprocess samt utifrån Eskilstunas starka utveckling och behoven av en kommunal organisation som kan möta utmaningarna och invånares och företags behov och förväntningar. Målet att bli Sveriges bästa kommun för små och medelstora företag, den samtidiga expansion som sker med fler invånare, nya bostäder, etableringar och nytt universitet innebär behov av ett ökat fokus på behoven och förväntningarna hos våra invånare och företag, behov att ta tillvara synergier för ökad effektivitet, behov av helhetsyn samt en ökad förmåga att prioritera.

En gemensam förvaltning bedöms skapa förutsättningar för att hantera bredden i Eskilstunas perspektiv och behov samt en mer gemensam beredning av och utveckling i viktiga samhällsutvecklingsfrågor. Det är även ett sätt att anpassa organisationen till det nya läget, de nya frågorna och skapa den önskade förflyttningen med goda hållbara möten. En annan viktig del är att skapa en tydligare organisation utåt, framför allt mot alla företagare i Eskilstuna.

Samhällsbyggnads- och miljöförvaltningen föreslås organiseras under samhällsbyggnadsnämnden som blir anställningsmyndighet för förvaltningens personal. Därutöver ska förvaltningen utföra uppdrag åt miljö- och räddningstjänstnämnden och Torshälla stads nämnd.

Förvaltningschefen kommer att ha uppdraget att organisera den nya förvaltningen samt driva utvecklings- och förändringsarbetet. Det finns ett tydligt fokus på att hitta effektiviseringar och skapa synergier. Förvaltningen behöver ha en mer gemensam röst utåt som gör det lättare för till exempel näringslivet att komma i kontakt med den.

Förändringsarbete och genomförande

Utöver vad som nämns ovan innebär den föreslagna organisationsförändringen att flera insatser behöver göras främst under hösten 2023 och våren 2024.

Kommunledningskontoret föreslår att kommunstyrelsens ska få i uppdrag att hantera de ekonomiska konsekvenserna av förändringarna i samband med årsplanen för 2024. I detta sammanhang ska även ekonomiska effekter för år 2024 och 2025 tydliggöras, samt de mer långsiktiga ekonomiska effekterna och övrig effektivisering som förändringen förväntas ge.

Vidare föreslås att kommunstyrelsen ska få i uppdrag att ta fram förutsättningar för organisationsförändringen samt leda och samordna genomförandet. Kommunledningskontoret utför det lednings- och samordningsuppdraget på uppdrag av kommunstyrelsen och i nära samverkan med berörda förvaltningar.

Ett stort ansvar för genomförandet av organisationsförändringen ligger på de två nuvarande förvaltningarna och den nya samhällsbyggnadsförvaltningen. Kommunledningskontoret har tillsatt ett projekt för att stötta förvaltningarna i arbetet med samorganisering och förändringsledning. I projektet ingår bland annat att se över

delegationsordningar och andra formaliabeslut, arkivfrågan, verksamhetsövergång för medarbetare till ny förvaltning med alla dess praktikaliteter som följd.

I den externa utredningen föreslås också att dagens riktlinje mot korruption, mutor och jäv ses över. Kommunledningskontoret föreslår att en sådan översyn ska göras och att kommunledningskontoret ska ta fram ett förslag på en reviderad riktlinje.

Utredningsuppdraget från kommunfullmäktige avslutas

Mot bakgrund av att det nu har genomförts en extern utredning och att frågan har beretts vidare av kommunledningskontoret är bedömningen att det uppdrag som kommunfullmäktige den 15 december 2022, § 272, beslutat ge kommunstyrelsen är slutfört. Kommunfullmäktige har att ta ställning till de förslag som utredningen och den fortsatta beredningen har utmynnat i och utifrån det fortsätter arbetet med implementeringen.

KOMMUNLEDNINGSKONTORET

Tommy Malm
Kommundirektör

Beslutet skickas till:
Kommunstyrelsen
Stadsbyggnadsnämnden
Miljö- och räddningstjänstnämnden
Torshälla stads nämnd

Kommunledningskontoret

Kommundirektörens förslag till inriktning

Kommundirektören föreslår kommunstyrelsen att föreslå kommunfullmäktige att fatta beslut om att en ny förvaltning skapas från och med 2024-01-01 bestående av nuvarande Miljö- och räddningstjänstförvaltningen (MRF) och Stadsbyggnadsförvaltningen (SBF).

Bakgrund

Eskilstuna kommun står inför utmaningar med både en stark expansion, utmaningar i trygghetsfrågan samtidigt som både ekonomin och demografien utmanar oss de kommande åren. Med denna bakgrund samt med målet att bli Sveriges bästa kommun för små och medelstora företag, den samtidiga expansion som sker med fler invånare, nya bostäder, etableringar och nytt universitet finns förändrade behov och förutsättningar. Det är i det här sammanhanget den kommunala organisationen ska ses. Som en del i att forma och utveckla Eskilstuna. Efter många år av god kommunal ekonomi så väntar en kärvare tid och betydande demografiska utmaningar som förstärker en redan ansträngd ekonomisk situation. Sammantaget innebär detta ökat fokus på behoven och förväntningarna hos våra invånare och företag, behov att ta tillvara synergier för ökad effektivitet, samt en ökad förmåga att prioritera.

Detta var bakgrunden till kommunfullmäktiges beslut att ge kommunstyrelsen (KS) i uppdrag att utreda eventuella organisatoriska förändringar på stadsbyggnadsförvaltningen och miljö- och räddningstjänstförvaltningen.

Det är ett sätt att anpassa organisationen till det nya läget, de nya frågorna och skapa den önskade förflyttningen med goda hållbara möten. En annan viktig del är att skapa en tydligare organisation utåt, framför allt mot alla företagare i Eskilstuna. I samband med detta är det även naturligt att se över såväl gränssnitten mellan berörda nämnder som motsvarande delar i förvaltningsorganisationen.

Utredningen har delats upp i två delar, en kopplad till nämndorganisationen och en kopplad till förvaltningsorganisationen.

Delen kopplad till förvaltningsorganisationen handlade om att göra en fördjupad och samlad utredning ur ett kommunövergripande perspektiv för att undersöka synergier av att skapa en gemensam förvaltning av nuvarande stadsbyggnadsförvaltningen och miljö- och räddningstjänstförvaltningen.

Förslag till förändringar kopplat till nämndorganisationen samt förvaltningsorganisationens övergripande struktur underställs kommunfullmäktige för beslut.

Utredningens förslag

Utredningen om eventuella organisatoriska förändringar på stadsbyggnadsförvaltningen och miljö- och räddningstjänstförvaltningen genomfördes av konsultföretaget Startpoint AB.

Startpoint sammanfattade sina slutsatser på följande sätt:

”Utifrån genomförd utredning, och med beaktande av organisationens synpunkter, men också erfarenheter från jämförbara kommuner så finns inga uppenbara hinder identifierade för att gå vidare med tillskapandet av en gemensam förvaltning av stadsbyggnadsförvaltningen och miljö- och räddningstjänstförvaltningen. Det framkommer i genomförd utredning snarare att det föreligger goda skäl för att slå ihop dagens förvaltningar. Detta mot bakgrund av att det skapar förutsättningar för en mer gemensam beredning och utveckling i viktiga samhällsutvecklingsfrågor.”

De har sammantaget byggt denna slutsats på intervjuer med 25 personer inom Eskilstuna kommun, både förtroendevalda och tjänstemän. Förutom sin egen erfarenhet från likande utredningar har de även genomfört en omvärldsanalys med djupare analys av tre jämförbara kommuner.

Kommundirektörens slutsatser och inriktning


Utifrån Eskilstunas starka utveckling och behoven av en kommunal organisation som kan möta utmaningarna och invånares och företags behov och förväntningar är det kommundirektörens inriktning att lämna förslag till kommunstyrelsen att föreslå kommunfullmäktige att fatta beslut om att det från och med 2024-01-01 skapas en ny förvaltning.

Det har i utredningen och i samtal med berörda inte framkommit några hinder för en gemensam förvaltning. En övervägande majoritet av de intervjuade i utredningen förhåller sig positivt till och ser olika fördelar med en gemensam organisation för MRF och SBF. En gemensam förvaltning bedöms skapa förutsättningar för att hantera bredden i Eskilstunas perspektiv och behov samt en mer gemensam beredning av och utveckling i viktiga samhällsutvecklingsfrågor.

Utifrån denna inriktning behöver det göras ett arbete med riskanalyser och samverkan med fackliga organisationer. Slutligt beslut beräknas fattas 14 september.

KOMMUNLEDNINGSKONTORET

Tommy Malm
Kommundirektör



Utredning kring organisering och
ansvar inom samhällsbyggnads-
området i Eskilstuna kommun

Slutrapport
29 Maj 2023

Få hinder för en sammanslagning...

Utifrån genomförd utredning, och med beaktande av organisationens synpunkter, men också erfarenheter från jämförbara kommuner så finns inga uppenbara hinder identifierade för att gå vidare med tillskapandet av en gemensam förvaltning av stadsbyggnadsförvaltningen och miljö- och räddningstjänstförvaltningen.

Det framkommer i genomförd utredning snarare att det föreligger goda skäl för att slå ihop dagens förvaltningar. Detta mot bakgrund av att det skapar förutsättningar för en mer gemensam beredning och utveckling i viktiga samhällsutvecklingsfrågor.

Varken några juridiska eller större arbetsgivar- eller arbetstagarhinder är identifierade. Snarare att en gemensam förvaltning skapar bättre grund för en effektivitet, gemensam hantering av frågor, och i slutändan att organisationen uppfattas som ”en kommun” och ”en röst” i relation till medborgare och näringsliv.

Det är dock viktigt att påtala att utredningen, och dess slutsatser, inte bara handlar om att slå ihop två förvaltningar, utan att även andra frågor behöver beaktas för att skapa bästa effektivitet,

...men mer än bara organisering är viktigt

men också en rättssäker hantering, som tar den samlade kommunens perspektiv i beaktande för att gemensamt verka för ”Eskilstunas bästa”.

Utredningen föreslår utifrån ovan att Eskilstuna kommun går vidare med att slå ihop SBF och MRF och tillskapar en miljö- och stadsbyggnadsförvaltning, som inkluderar räddningstjänsten i ”orört skick”. Vidare att förvaltningen rapporterar till två nämnder för att också minimera risken för jäv. En mer renodlad myndighetsnämnd, och en nämnd som är mer utvecklingsorienterad och som också svarar för räddningstjänsten verksamhet i huvudsak.

I tillägg till ovan rekommenderas att kommunens riktlinje för jävshantering utvecklas, likväl som att aktivt arbeta med att skapa gemensamma målbilder mellan KLK och den nya förvaltningen för att undanröja ev upplevda målkonflikter eller skav i organisationen.

Avslutningsvis rekommenderar vi att den gemensamma förvaltningen samlokaliseras i gemensamma lokaler för att än mer stärka förutsättningarna för ett nära gemensamt arbete.

Innehållsförteckning

| | Sid |
|---------------------------------|-----|
| Inledning | 4 |
| Nuvarande organisation | 5 |
| Sammanfattning av intervjuer | 9 |
| Omvärldsanalys | 20 |
| Utredningens frågeställningar | 29 |
| Sammanfattande rekommendationer | 43 |
| Bilagor | 46 |



Uppdraget

Förvaltningsorganisationen

Startpoint Advisory har av kommunledningskontoret (KLK) i Eskilstuna kommun fått i uppdrag att genomföra en organisatorisk översyn apropå kommunens tankar om en gemensam organisation för miljö- och rättningstjänstförvaltningen (MRF) och stadsbyggnadsförvaltningen (SBF). Utredningen görs med perspektiv på att fånga möjligheter och effekter ur ett kommunövergripande perspektiv. Behov av förtydliganden sett till gränssnitt mellan en eventuellt ny förvaltningen och kommunledningskontoret (KLK) ska utredas.

Nämndorganisationen

Parallellt med detta har Startpoint i uppdrag att se över gränssnitt mellan miljö- och räddningstjänstnämnden (MRN), stadsbyggnadsnämnden (SBN) och kommunstyrelsen (KS) avseende samhällsbyggnadsrelaterade frågor.

Omvärldsanalys

I detta uppdrag ingår också att genomföra en översiktlig omvärldsanalys, där tre andra kommuner studeras med avseende på förvaltnings- och nämndorganisation kopplat till samhällsbyggnadsområdet.

Utredningsaspekter

Utredningen kring förvaltningsorganisationen ska belysa följande aspekter:

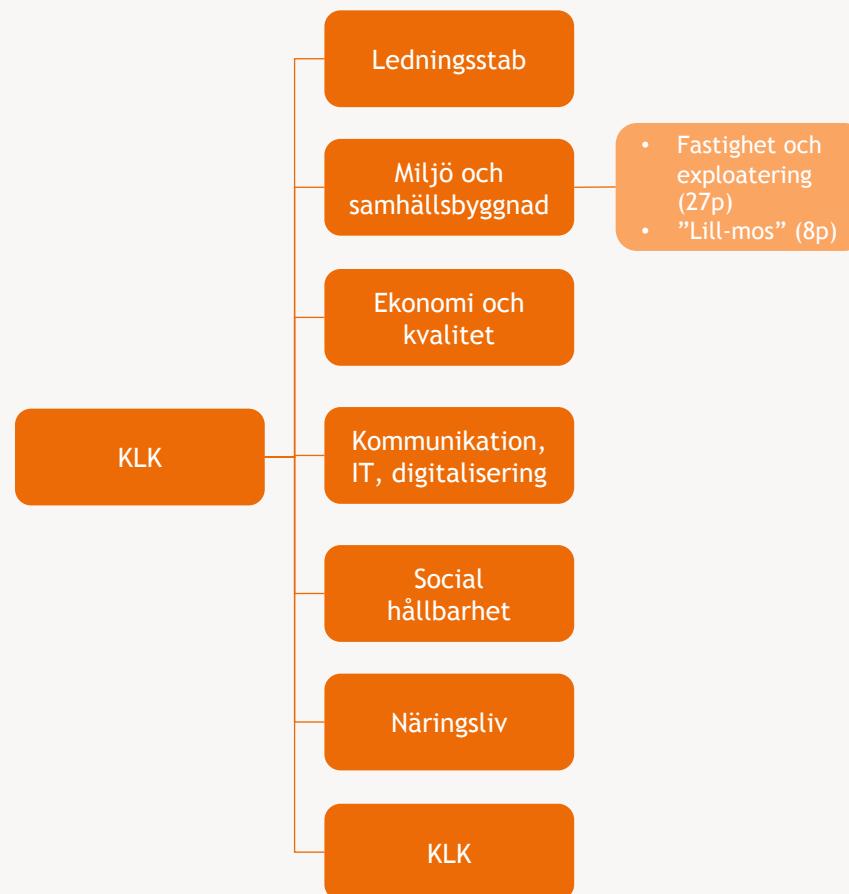
- Verksamhetsmässiga och styrningsmässiga synergier
- Möjliga ekonomiska hemtagningar
- Konsekvenser och nytta ur ett kund/invånare/företagarperspektiv
- Juridiska förutsättningar och rättssäkerhet
- Konsekvenser ur ett arbetsgivarperspektiv
- Förslag till en ny organisering och eventuell namnförändring
- Gränsdragning mot kommunledningskontoret där en given förutsättning i utredningen är att kommunstyrelsen och kommunledningskontoret ska ha fortsatt ansvar för mark- och exploatering samt översiktsplanering.

Nuvarande organisation



Nuvarande organisation

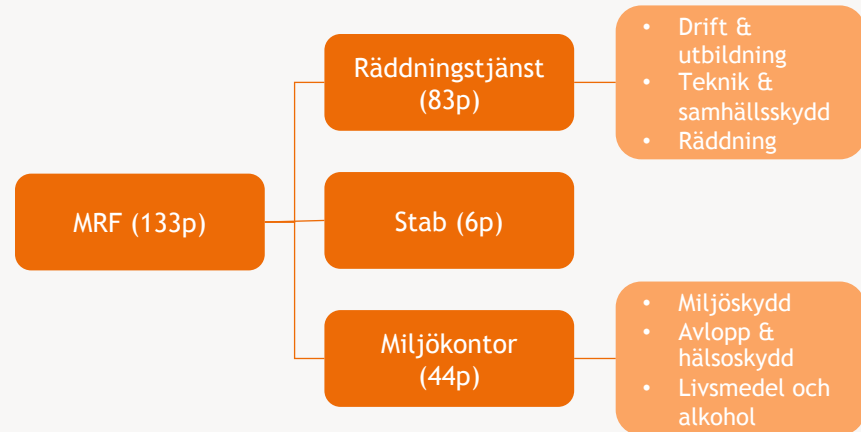
- Kommunledningskontoret rapporterar till kommunstyrelsen.
- KLK omfattar avdelningen miljö- och samhällsbyggnad, som handhas av miljö- och samhällsbyggnadsdirektör.
- I denna avdelning ligger enheten fastighet och exploatering (FoEx). FoEx handhas av en enhetschef och omfattar 26 medarbetare. De funktioner som ligger inom FoEx är utöver enhetschef: fastighetsekonom, fastighetsplanerare, lokalsamordnare, markförvaltare, markingenjör, projektledare, teamledare administrativ handläggare, samordnare, kommunstrateger (inom infrastruktur, mark, samhällsbyggnad) samt exploateringsingenjör.
- Därtill omfattar avdelningen miljö och samhällsbyggnad 8 direktrapporterande strateger till miljö- och samhällsbyggnadsdirektören. Dessa besitter kompetens inom bland annat miljö/klimat, dagvatten, VA, mm.



Eskilstuna kommun - miljö- och räddningstjänstförvaltningen

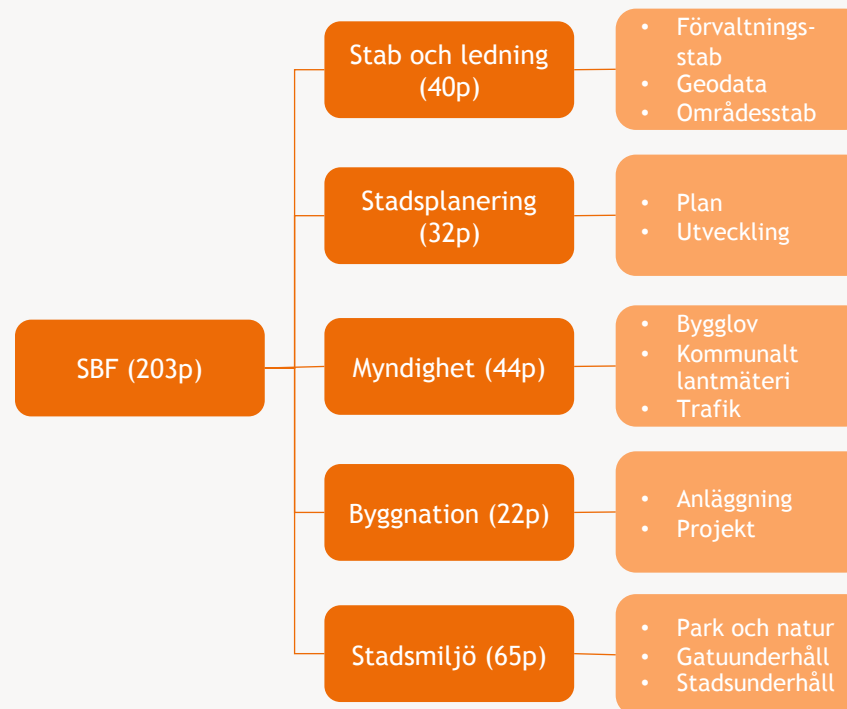
Nuvarande organisation

- Miljö- och räddningstjänstförvaltningen rapporterar till miljö- och räddningstjänstnämnden. Sammantaget består MRF av 133 medarbetare.
- MRF är organiserad i ett miljökontor och en räddningstjänst. Förvaltningschef är för närvarande tillförordnad miljöchef, medan räddningstjänsten styrs av en räddningschef.
- Förvaltningschef har ett förvaltningsstöd som omfattar ekonomi, HR, kommunikation och kvalitet.
- Miljökontoret omfattar 44 medarbetare och är strukturerad i tre enheter: miljöskydds-enheten, avlopp och hälsoskydds-enheten samt livsmedel- och alkoholenheten. Organisationen är dimensionerad för myndighetsutövning.
- Räddningstjänsten omfattar 83 medarbetare och är strukturerad i tre enheter: drift och utbildning, teknik och samhällsskydd samt räddning.



Nuvarande organisation

- Stadsbyggnadsförvaltningen rapporterar till stadsbyggnadsnämnden.
- SBF omfattar 203 medarbetare och är organiserad i fem områden: förvaltningsstab, stadsplanering, myndighet, byggnation och stadsmiljö. Under förvaltningschef handhar områdeschefer ett antal enheter.
- I början av 2022 genomfördes vid SBF en omorganisation som omfattar ovan nämnda områden. Den nuvarande organisationen bygger på en verksamhetslogik som är strukturerad utifrån samhällsbyggnadsprocessen (bortsett från staben).

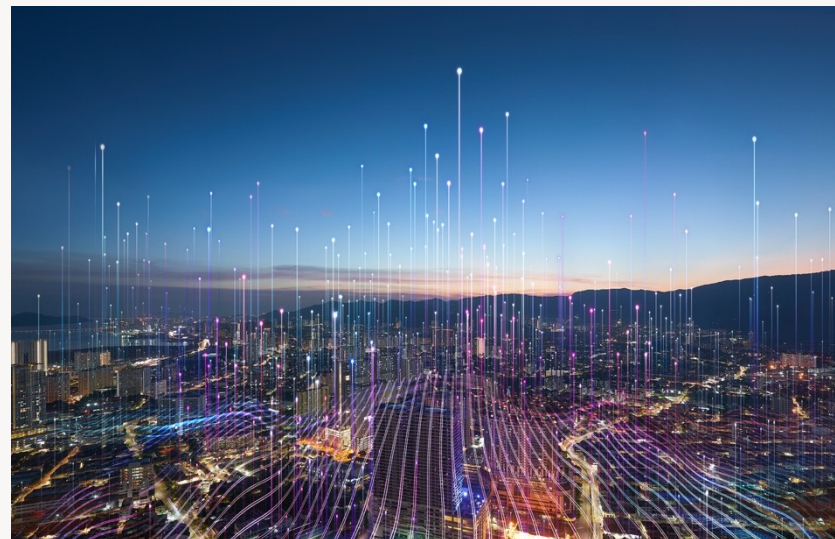


Sammanfattning av intervjuer



Sammanfattningsvis - kommunens tankar om en samlad organisation

- En övervägande majoritet av de intervjuade ger uttryck för att vara positiva till en samlad organisation för MRF och SBF.
- KLK ser att en sammanslagning kan skapa en effektivare samhällsbyggnadsprocess och skapar förutsättningar för att företag och medborgare upplever kommunen som mer samlad i frågor som berör tillstånd/tillsyn. En röst!
- SBF ser många nyttor med en gemensam organisation, inte minst möjligheten till samordnad dialog kopplat miljö- och bygglovshandläggning, med företag och medborgare.
- Miljökontoret upplever att samverkan med SBF har utvecklats och fungerar bra, men upplever att det finns utmaningar i att möta förväntningar på medverkan i strategiska frågor eller på att agera rådgivande, då enheten är dimensionerad för myndighetsutövning.
- Räddningstjänsten upplever sig inte ha en given organisatorisk hemvist. Viktigast inför en eventuell organisationsförändring är att hänsyn tas till enhetens behov av HR/administrativt stöd.
- En gemensam förvaltning ses inte huvudsakligen påverka nämndstruktur/ansvar men tillskapande av en myndighetsnämnd lyfts frekvent, likaså jävsfrågan.



En övervägande majoritet av de intervjuade förhåller sig positivt till en gemensam organisation för MRF och SBF.

En sammanslagning upplevs inte nödvändigtvis innebära större implikationer för nämnderna, men förslag om en myndighetsnämnd återkommer i intervjuerna.

KLK ser flera fördelar med en sammanslagning och betonar vikten av helhetsperspektiv inom en ev. ny förvaltning

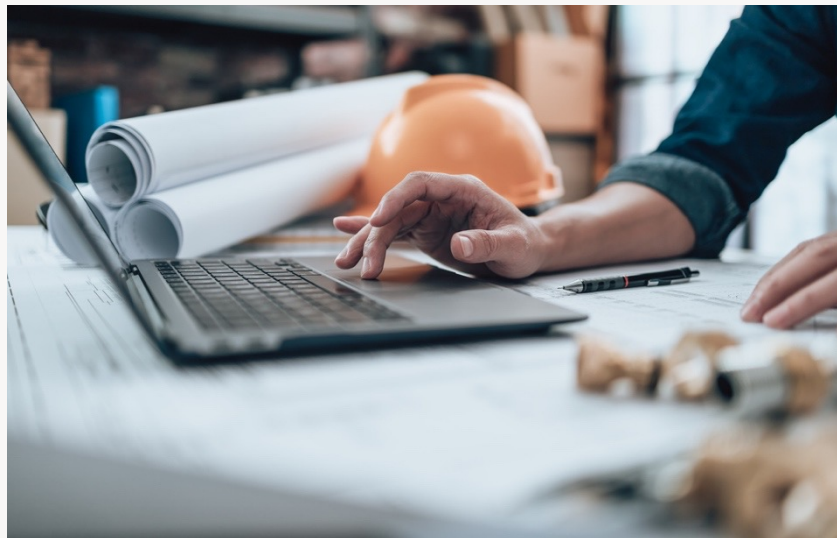
- KLK ger generellt uttryck för att en sammanslagning av SBF och MRF kan innebära någonting positivt, främst då det skapar förutsättningar för en mer sammanhållen stadsbyggnadsprocess och ett ökat agerande som en (1) kommun gentemot externa aktörer. Idag påtalas att kommunen ibland talar med 3 röster, och att för mycket stuprör finns i organisationen.
- Den huvudsakliga farhåga som lyfts fram är att den nya organisationen skulle bli väldigt stor och dessutom myndighetstung.
- KLK betonar att en viktig fråga framåt, egentligen oberoende av en organisationsförändring, är att MRF:s och SBF:s verksamheter drivs utifrån ett helhetsperspektiv, eller med perspektiv på ”hela kommunens bästa” och med utgångspunkt i ekonomiska avvägningar.
- Detta betonas huvudsakligen utifrån en upplevelse av att exempelvis avvägningar kring gestaltungsfrågor i förekommande fall kan skapa tröghet, eller ekonomisk utmana, i exploaterings- och stadsbyggnadsprocesser. Detta som det beskrivs ofta kunna vara att tillskapa t ex arbetstillfällen genom nya etableringar. Härav ett stort behov av att göra samlade bedömningar kort- och långsiktigt.



KLK ser att en sammanslagning av MRF och SBF skapar förutsättningar för en mer sammanhållen stadsbyggnadsprocess med nytta för företag och invånare.

SBF ser att en sammanslagning skapar ännu bättre förutsättningar att samordna handläggning och dialog

- SBF ger generellt uttryck för en positiv bild av en gemensam organisation med MRF. De vinster som identifieras är möjligheten att stärka vi-känslan och att agera som en samlad organisation utåt. Det upplevs idag finnas ett mått av ”vi-och-dom” i kommunen, som kan motverkas av en samlad organisation.
- Man ser att stadsbyggnadsprocessen, och en gemensam organisering möjliggör en samordnad handläggning i ärenden (exempelvis bygglov och vissa miljörelaterade ärenden) och en samordnad dialog gentemot medborgare och företag, vilket man bedömer har potential att öka medborgarnas och näringslivets förtroende för kommunen. Det betonas samtidigt att det är mycket viktigt att stärka själva processen och att rätt part medverkar i rätt skede – detta då remiss till annan förvaltning/nämnd utgår.
- Dispens från strandskydd hanteras idag av SBF (område myndighet) medan tillsynen av strandskydd genomförs av miljökontoret. Även i strandskyddsfrågorna ser man samordningsvinster, men betonar att det redan idag finns en samverkan över förvaltningsgränserna, och att risken för att brister skall uppstå kring strandsskyddärenden idag är mindre än tidigare, och att det är ”gamla synder” som nu kommer upp i dager i o m att tillsyn sköts på ett mer adekvat sätt.



SBF ser flera samordningsvinster, bland annat mellan bygglov- och miljökontoret.

SBF ser att en sammanslagning skapar ännu bättre förutsättningar att samordna handläggning och dialog (forts)

- SBF framhåller att den omorganisation som genomfördes inom den egna förvaltningen i fjol är positiv, i och med att den nu är strukturerad utifrån stadsbyggnadsprocessen och ser gärna att en sammanslagning med MRF tar hänsyn till detta.
- När SBF tillfrågats om det föreligger aspekter att beakta avseende jäv (som ett resultat av att ha lov/tillstånd/miljöprövning och tillsyn inom samma förvaltning) är hållningen att detta är en risk som kan pareras av en tydlig jävspolicy, alternativt en jävsnämnd, eller tillskapande av en särskild myndighetsnämnd för främst bygglov, detaljplan och miljöfrågor.



SBF ser flera fördelar av att behålla delar av den egna organisationsstrukturen, som tar utgångspunkt i stadsbyggnadsprocessen olika steg.

Miljökontoret ser samordningsvinster av en sammanslagning, men upplever att det saknas vissa strategiska resurser

- Miljökontoret ger uttryck för att vara nyfikna och öppna inför vilka olika positiva effekter som kan uppstå med en samlad organisation för MRF och SBF. Miljö- och bygglovsfrågor har tidigare varit samorganiserade i kommunen.
- Miljökontoret har en upplevelse av att samordningen mellan dem och SBF har utvecklats i en positiv riktning de senaste åren. De framhåller, liksom SBF, att en gemensam organisation har potential att ytterligare utveckla samordningen av handläggning samt dialogen gentemot medborgare och näringsliv.
- Den utmaning som miljökontoret huvudsakligen ger uttryck för är att verksamheten idag är dimensionerad för myndighetsutövning, vilket upplevs lämna begränsat utrymme för att också agera rådgivande, eller delta i andra delar av stadsbyggnadsprocessens mer tidiga/utvecklande delar (exempelvis strategisk planering).
- Miljökontoret upplever vidare att det till delar saknas strategiska/rådgivande resurser kopplat till förorenade områden, dagvatten och buller inom KLK:s organisation, som bör fungera stödjande gentemot planarkitekterna.



Miljökontoret ser flera samordningsvinster, men betonar att förväntningarna på deras verksamhet måste utgå från deras dimensionering.

Räddningstjänsten upplever sig inte ha en naturlig organisatorisk hemvist, men behöver särskilda stödresurser

- Det framhålls i intervjuer att räddningstjänsten är en relativt sett ”egen verksamhet” utan starka synergier med varken miljö eller stadsbyggnad, även om räddningstjänsten också medverkar i den fysiska planeringen med avseende på brandrisk och utrymning, samt också arbetar med förebyggande arbete och i viss mån myndighetsutövning.
- Det som räddningstjänsten framhåller som mycket viktigt vid en eventuell omorganisation är att enheten har möjlighet att behålla, och eventuellt utveckla, sitt ledningsstöd (HR, admin, ekonomi). Detta med anledning av nya pensionsreformer, arbetstidsregler och särskilda avtal för den del av organisationen som är i beredskap.
- Därtill har Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) delegerat uppdrag om ökad beredskap till kommuner, vilket sammantaget ställer stora krav på verksamhetens både strategiska och mer operativa ledningsstöd. Det påtalas redan råda utmaningar inom räddningstjänsten kopplat till detta som ett resultat av kommunens projekt effektivare administration, och den centralisering av stödresurser som redan implementerats.



Räddningstjänsten menar att de inte har någon given organisatorisk hemvist. De framhåller att de är mycket angelägna om att få behålla stöd för HR och admin, under en period framöver.

De fackligt förtroendevalda betonar vikten av att kommunen agerar utifrån ett helhetsperspektiv

- Den centrala samverkansgruppen framhåller att det är viktigt att hela Eskilstuna håller ihop som en (1) kommun – både ur ett invånar- och ett medarbetarperspektiv.
- Det upplevs vara svårt att ta ställning till en eventuell sammanslagen av organisationen utan att veta mer detaljer. Generellt finns en positiv inställning till att skapa bättre samverkan där det dock är viktigt med själva förändringsprocessen. Vidare att delar av den nyligen genomförda organisationsjusteringen kring centraliserad administration inte riktigt satt sig ännu, och en viss oro upplevs utifrån att nu påbörja ytterligare en större organisationsförändring.
- Kompetensförsörjningsfrågan påtalas som den viktigaste för kommunen och därav att det är viktigt att det blir en transparent process där medarbetarperspektivet tas i stort beaktande.
- Det lyfts vidare en försiktig farhåga att räddningstjänsten kan riskera att komma i skymundan i en större samlad förvaltning där majoriteten av verksamheten är relativt sett annorlunda än räddningstjänstens.



Det finns en i grunden positiv syn på en sammanslagning, men det påtalas viktigt att ta medarbetarperspektivet i beaktande och att säkra räddningstjänstens plats i en i övrigt upplevd stor organisation.

Nämndernas gränssnitt upplevs huvudsakligen tydliga idag

- Den övergripande bilden är att en eventuell sammanslagning av SBF och MRF inte medför några uppenbara behov av förändringar eller förtydliganden på nämndnivå. Det tycks således inte föreligga några stora oklarheter i gränssnitt mellan SBN, MRN och KS.
- Dock framhålls det av nämndrepresentanter finnas behov av att utveckla dialogen mellan nämnderna vad gäller t ex tillstånd (bygglov, miljöprovning/tillstånd), dispens och tillsyn.
- En fråga som också lyfts är viss oklarhet kring när fördjupade översiktsplaner eller planprogram används. Dessa ansvarar idag för av olika nämnder.
- I intervjuer lyfts också från flera håll idén om att tillskapa en separat myndighetsnämnd för bygglov och miljöfrågor, samt möjligen detaljplaner. Det skulle i s f innebära en vidare ansvarsomfördelning mellan nämnder.
- Vidare behöver jävsfrågan adresseras oavsett, där vissa föreslår en tydliggjord jävspolicy vid interna jävssituationer, eller en särskild jävsnämnd.
- Även Torshälla stads nämnd har kommit upp i ett flertal samtal som en nämnd man numer ser mindre betydelse av – detta både bland politiker och tjänstepersoner.



Det råder inga större oklarheter sett till gränssnitt mellan nämnderna, men dialogen anses behöva utvecklas.

Förslag om en samlad myndighetsnämnd återkommer i intervjuerna.

Det föreligger inga större behov av förtydligande i gränssnitt mellan KLK och MRF/SBF, men det finns behov av andra förtydliganden

- Utifrån intervjuerna kan vi inte se fler än ett uppenbart behov av förtydliganden sett till gränssnitt i ansvar mellan KLK och MRF/SBF.
- Det exempel som primärt lyfts rörande gränssnitt är frågan om förvaltning av ej detaljplanelagd mark – och huruvida detta ansvar ligger på KLK eller SBF.
- Däremot lyfts ett antal perspektiv på organisation och samverkan mellan KLK och de andra förvaltningarna:
 - Det finns en upplevelse av att förvaltningsledningarna inte till fullo drar åt samma håll. Det tycks således finnas ett behov av att stärka samsyn, exempelvis kring avvägningar kring ekonomiska utmaningar respektive möjligheter förknippade med olika inriktningar eller beslut.
 - SBF upplever att det ibland är otydligt hur det går till när nya uppdrag landar i organisationen. Det finns en förväntan att KS ska ge uppdrag till SBN, som sedan ger det till SBF, men en upplevelse av att det istället ofta är KLK:s tjänstemannaorganisation som ger uppdrag direkt till SBF:s tjänstemän utifrån en nära löpande dialog med politiken. Det finns således en upplevd otydlighet i arbetsgången vilket skapar viss friktion mellan tjänstepersoner.



Inga stora behov av förtydligande i gränssnitt, men behov av att hitta ökad samsyn mellan förvaltningarna.

Övriga frågor som framkommit frekvent i intervjuer

- Det framkommer i intervjuerna olika uppfattning kring hur man ser att organisationen kring stadsbyggnadsfrågor bör se ut för att skapa mesta möjliga effektivitet.
- Vissa ger uttryck för att den samlade stadsbyggnadsprocessen skulle bli mer effektiv om ”alla” funktioner/kompetenser fanns samlade i en gemensam förvaltning, medan andra ger uttryck för att det är viktigt att, och det som skapar effektivitet i stadsbyggnadsprocessen idag är, att inte minst mark och exploatering ligger direkt under KS av strategiska skäl.
- Delar av organisationen lyfter, också på detta tema, att det finns ett behov av att se över hur man resursätter delar av stadsbyggnadsprocessen, och menar bl a att resurser för buller, förorenade områden och dagvatten inte finns i tillräcklig omfattning, vilket påverkar detaljplanehandläggningen.



Uppfattningar går isär vad gäller en samlad organisation för samtliga berörda funktioner kopplat till stadsbyggnadsprocessen.

Omvärldsanalys

Sammanfattning av intervjuer
med tre kommuner



Omvärldsanalys - hur har andra jämförbara kommuner valt att organisera samhällsbyggnadsfrågorna?

- En del i utredningen är att dra lärdomar av hur andra jämförbara kommuner valt att organisera sin verksamhet inom samhällsbyggnadsområdet.
 - Varför man valt denna organisering?
 - Vad man ser som fördelar med det?
 - Samt vilka eventuella utmaningar man upplever?
- De kommuner som valts ut för denna jämförelse är utvalda i dialog med Eskilstuna kommun utifrån jämförbarhet avseende bl a storlek och tillväxttakt.
- De kommuner som valts ut är:
 - Linköpings kommun
 - Karlstad kommun
 - Örebro kommun

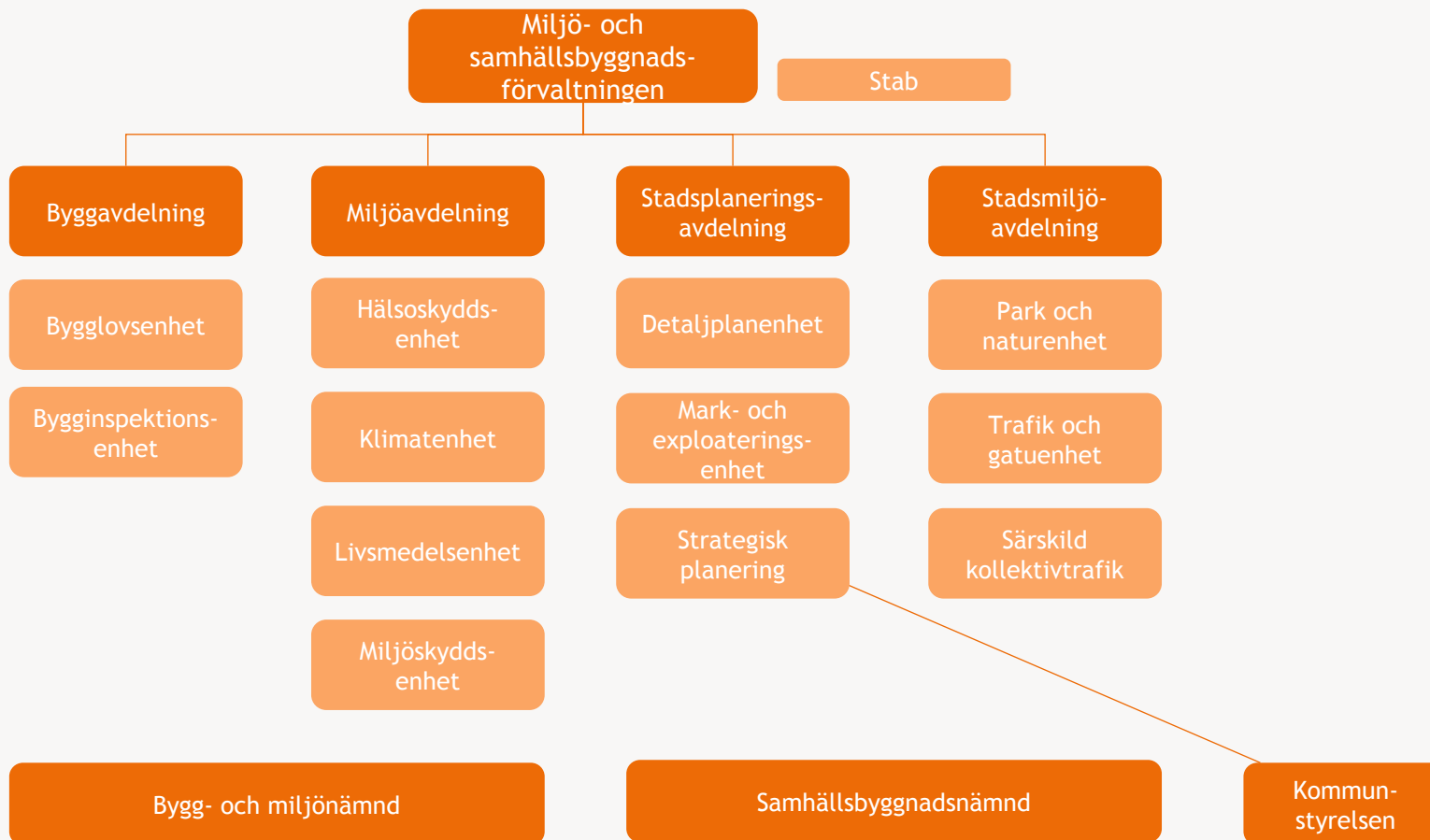


Valda jämförelsekommuner för omvärldsinspiration är Linköping, Karlstad och Örebro.

Organisation - Linköpings kommun

Räddningstjänsten är organiserad i förbund med fyra andra kommuner

Kommunalt lantmäteri är förlagt vid serviceförvaltningen



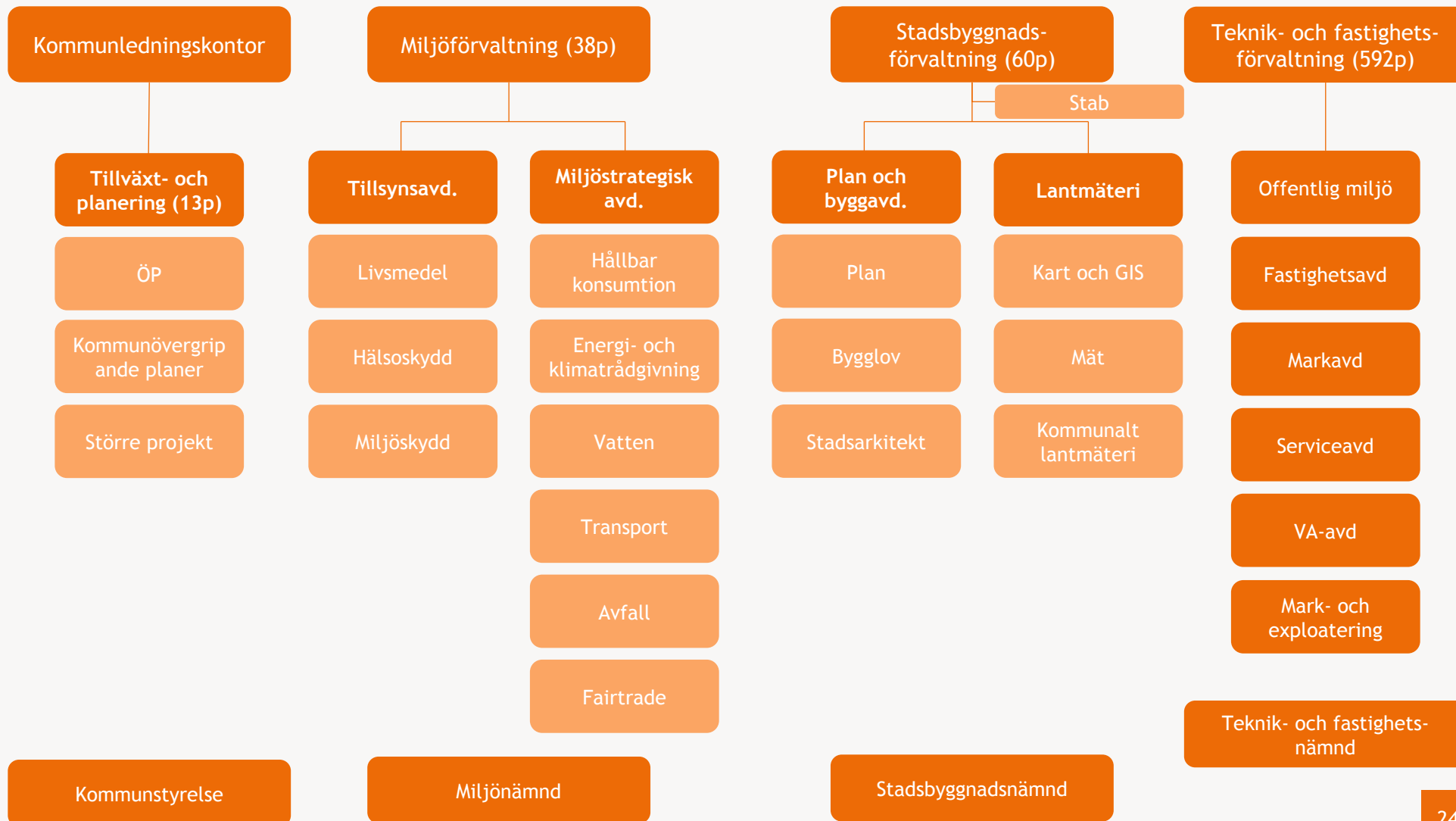
”Samhällsbyggnadsområdet” - Linköping kommun

Sammanfattning av intervjun

- Linköpings kommundirektör har intervjuats.
- Linköping menar att deras nuvarande organisation är ett resultat av ett 10 år långt förändringsarbete. Det har tidigare funnits en miljö-, teknik- respektive byggnämnd. Idag finns istället en bygg- och miljönämnd som hanterar myndighetsutövning, respektive en samhällsbyggnadsnämnd. Ordföranden i samhällsbyggnadsnämnden sitter representerad i KS.
- Det finns en förvaltning – miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningen som rapporterar till dessa två nämnder, men där enheten strategisk planering rapporterar till KS i ÖP-frågor.
- EC strategisk planering rapporterar i ÖP-frågor direkt till kommundirektören. Avseende ÖP får planenheten ett årligt uppdrag från beslut i KS och får fortsatt finansiering inom uppdraget, och rapporterar således inte till samhällsbyggnadsnämnden.
- Linköping har ett fastighetsbolag och framhåller detta som en framgångsfaktor i sammanhanget. Lejonfastigheter och stadens tekniska verk är ofta sökande i bygglovsfrågor, eller andra tillståndsfrågor.
- Linköpings KKK har en enhet för näringsliv och tillväxt som samarbetar med miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningen i mark- och exploateringsfrågor.
- Det kommunala lantmäteriet är förlagt till serviceförvaltningen.
- De har också räddningstjänsten organiserad i ett förbund, med fyra andra kommuner. Styrningen av förbund sker via direktion (ägaröverläggningar med gemensamma ägardirektiv – när deras verksamhetsplan ska godkännas). Respektive kommun ansvarar för lokalerna kopplat till räddningstjänsten.
- Linköping menar sammantaget att deras organisation med en separat myndighetsnämnd motverkar risk för jäv.
- Linköping betonar att de agerar utifrån en styrningskedja där de tänker ÖP -> DP -> MEX.
- Linköping berättar att de har litet fokus på detaljer i sina detaljplaner för att skapa ökad flexibilitet. De arbetar utifrån en modell som innebär att de är mindre detaljerade ju längre från stadskärnan de är.
- De menar också att ett av deras primära fokus handlar om planberedskapen och i vilken ordning detaljplaner ska göras (exempelvis relaterat till avvägning mellan DP för bostäder respektive verksamheter).

Organisation - Karlstad kommun

Räddningstjänsten är organiserad i kommunförbund med 6 andra kommuner



”Samhällsbyggnadsområdet” - Karlstad kommun

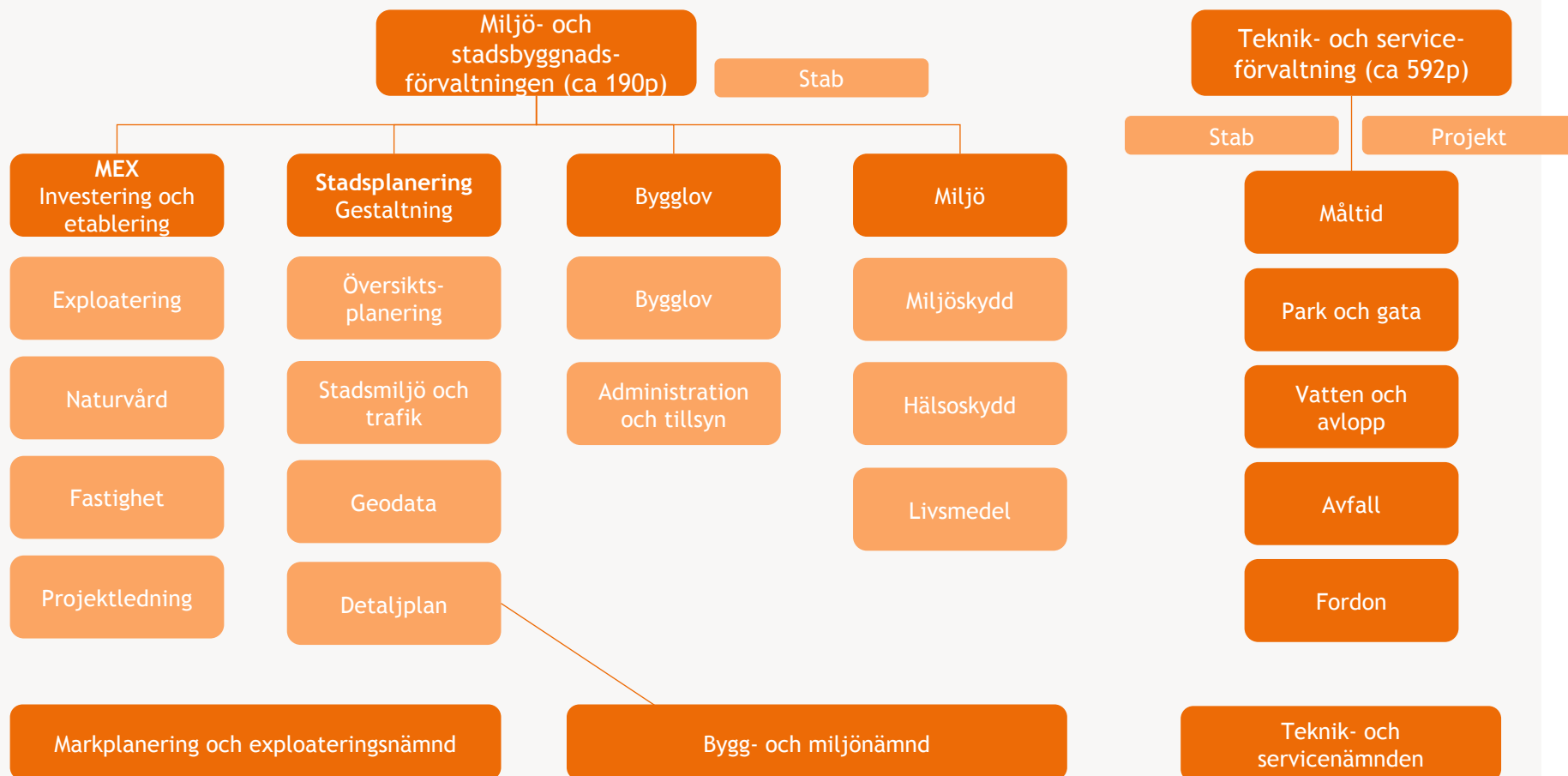
Sammanfattning av intervju

- Karlstads tillväxtdirektör (KLK) och biträdande samhällsbyggnadsdirektör (SBF) har intervjuats. De berättar att kommunen just nu planerar att se över gränssnitten mellan teknik- och fastighetsförvaltningen (TFF), SBF och KLK i mark-, planering- och trafikrelaterade frågor. Bakgrunden är ett kommunfullmäktigebeslut som innebär att mark- och exploateringsfrågorna, som idag ligger under teknik- och fastighet, ska flyttas närmare kommunstyrelsen. Frågor om vilken del av organisationen som behöver flytta från TFF till KLK och vad konsekvenserna blir ska utredas.
 - Förvaltningsorganisationen upplever inte gränssnitten mellan TFF, SBF och KLK som helt tydliga och menar att deras utmaning relaterar mycket till överlämningar i planeringsprocesser. De vill nu definiera berörda förvaltningars uppdrag och se över processerna och gränssnitten.
 - De betonar att organiseringen för samhällsbyggnad också relaterar till resursättningen i planprocessen. Idag finns utmaningar kopplat till att de berörda förvaltningarna har olika stora organisationer, och detta är något som måste beaktas när delar av samhällsbyggnadsprocessen ligger
- utspridd på olika förvaltningar. Det kan uppstå situationen när en förvaltning och/eller nämnd har förväntningar på att en annan förvaltning ska skapa framdrift, men där dimensioneringen inte står i proportion till förväntan.
 - SBF betonar att det är värdefullt att ha det kommunala lantmäteriet i sin organisation eftersom denna spelar stor roll i att lyckas i uppdraget att digitalisera detaljplaneprocessen.
 - Karlstad har en organisationstradition som innebär ”en förvaltning en nämnd”, vilket i kombination med frågetecken kopplat till jäv vid alternativa organiseringar har varit skäl till att man inte har sett över organisationen på över 15 år. I dagsläget upplever man att förvaltningsorganisationen och nämndstrukturen säkerställer en korrekt jävshantering (ex miljökontoret utövar tillsyn över teknik- och fastighetsförvaltningen, och teknik- och fastighetsförvaltningen söker bygglov hos stadsbyggnadsförvaltningen).
 - Karlstads räddningstjänst är organiserat i ett förbund med sex andra kommuner, med en direktion som styr över förbundet.

Organisation - Örebro kommun

Räddningstjänsten är organiserad i förbund med fyra andra kommuner

Kommunalt lantmäteri är förlagt vid gymnasie- och arbetsmarknadsförvaltningen



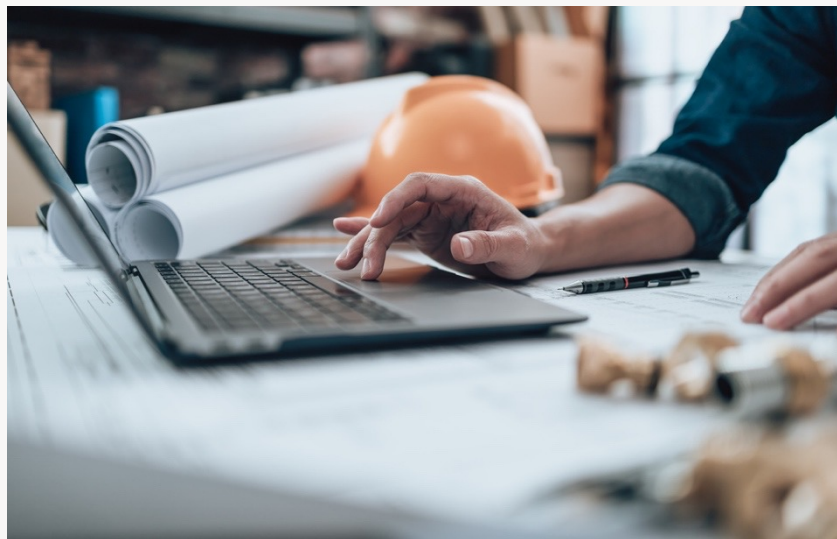
”Samhällsbyggnadsområdet” - Örebro kommun

Sammanfattning av intervju

- Örebro förvaltningsdirektör för miljö- och stadsbyggnadsförvaltning har intervjuats.
- Örebro har nyligen genomfört en större omorganisation av det samlade samhällsbyggnadsområdet. Bakgrunden var en ambition om färre nämnder för att stärka styrningen, men också ett uppdrag till kommundirektören om att skapa en mer effektiv organisation.
- Tidigare var man organiserad i ett tekniskt kontor, ett stadsbyggnadskontor och ett miljökontor. Idag har man ersatt det med en miljö- och stadsbyggnadsförvaltning och en teknisk och serviceförvaltning, vilket är en i huvudsak driftorganisation, men som också gör vissa reinvesteringar och mindre nyinvesteringar i parker.
- Organiseringen inom miljö- och stadsbyggnad innebär att man har det samlade ansvaret för i princip hela processen från ÖP till myndighetsbeslut i samma organisation, men underställd två nämnder. En markplanerings- och exploateringsnämnd för utvecklingsfrågor, och en bygg- och miljönämnd för myndighetsfrågor.
- Samordningen av bygg och miljöfrågor under samma nämnd upplevs som mycket positivt. Det har skapat en mer sammanhållen bedömning i ärenden.
- Även att ha mark- och exploatering och ÖP i samma nämnd upplevs ha skapat en mycket rationell hantering av frågorna. Vissa ÖP-frågor hanteras också av KS. Exploatering och fastighet ligger i samma avdelning i förvaltningen vilket upplevs skapa stor effektivitet.
- Det upplevs finnas ett mycket stort förtroende från KS kring delegering av mark- och exploateringsfrågor till nämnden. Bl a med mandat att köpa/sälja fastigheter upp till 15 mkr, vilket skapat oerhört effektiva processer.
- Samordningen mellan bygglov och miljö har till viss del komplicerat ärenden till nämnden något, men det arbetas aktivt på att reda ut detta.
- I o m organisationsförändringen har det kommunala lantmäteriet en ny hemvist i gymnasie- och arbetsmarknadsförvaltningen – en inte helt naturlig hemvist, men en konsekvens av att inte MEX och lantmäteriet kan tillhöra samma organisation pga jävsrisk enligt staten.
- De ser att risk för jäv kan komma att uppstå kring t ex tillsyn av egen verksamhet. Ännu har det inte uppstått, men det finns en medvetenhet om frågan.
- Man har också aktivt arbetat med aktivitetsmöten mellan verksamheter för att minimera interna remisser. Nu interna arbetsgrupper.
- Det finns också en rotel där politiker i teknik- och servicenämnd, markplanerings- och exploateringsnämnd och miljö- och byggnämnd samverkar.

Sammanfattande lärdomar från de andra kommunernas organisering

- Såväl Linköping som Örebro ser fördelar med att ha en gemensam organisation som omfattar hela stadsprocessen. Från de strategiska planeringsfunktionerna inklusive ÖP och MEX, till myndighetsutövning inom bygglov och miljö, och också viss mer operativ verksamhet.
- Både Örebro och Linköping har en samlad förvaltning som rapporterar till flera nämnder, och att det upplevs som en framgångsfaktor i relation till ambitionen om att skapa en sammanhållen och effektiv stadsbyggnadsprocess.
- Örebro framhåller också att en viktig framgångsfaktor i framdrift i samhällsbyggnad är att mark- och exploateringsenheten i stadsbyggnadsförvaltningen har förtroende från KS att hantera ärende upp till 15 miljoner SEK.
- Jäv upplevs inte som ett stort problem i o m inrättande av separata nämnder för myndighetsutövning och utvecklings- och förvaltningsfrågor.
- Vi noterar att samtliga kommuner i omvärldsanalysen har valt att inordna sin räddningstjänst i förbund för att skapa synergieffekter med närliggande kommuner.
- Vad gäller Karlstad kan vi konstatera att de själva uppger sig ha utmaningar kopplat till sin organisation för samhällsbyggnadsfrågor. De är inte helt nöjda med den organisation som de har idag och är i en process där de ser över var MEX ska ligga. ”En förvaltning – en nämnd” är en idé som kommunen numera ifrågasätter, även om deras organisation baseras på den principen.



Andra kommuner ser fördelar med en samlad förvaltningsorganisation för samhällsbyggnad, men med rapportering till flera nämnder

Utredningens frågeställningar



Utredningens frågeställningar inkluderar ett flertal perspektiv

Frågeställningar

Utredningen avser en organisatorisk översyn utifrån att pröva tanken på en gemensam organisation för miljö- och rättningstjänstförvaltningen (MRF) och stadsbyggnadsförvaltningen (SBF). Utredningen skall också utreda gränsdragnings- och ansvarsfrågor för berörda nämnder. Utredningen görs med perspektiv på att fånga möjligheter och effekter ur ett kommunövergripande perspektiv.

Utredningens frågeställningar inkluderar:

- Förslag till en ny organisering och eventuell namnförändring
- Verksamhetsmässiga och styrningsmässiga synergier
- Konsekvenser och nytta ur ett kund/invånare/företagarperspektiv
- Möjliga ekonomiska hemtagningar
- Juridiska förutsättningar och rättssäkerhet
- Konsekvenser ur ett arbetsgivarperspektiv
- Gränsdragnings mot kommunledningskontoret där en given förutsättning i utredningen är att kommunstyrelsen och kommunledningskontoret ska ha fortsatt ansvar för mark- och exploatering samt översiktsplanering.



I detta avsnitt resonerar vi kring för- och nackdelar med olika alternativ för en ny organisation.

Förslag till ny organisation och eventuellt namn

Ett vägval - fler alternativ

Vi konstaterar att en samlad organisation för MRF och SBF ger flera positiva synergieffekter. Vi presenterar i detta avsnitt tre alternativa förslag till hur en ny förvaltning skulle kunna organiseras. Vi kallar dem A, B respektive C.

Nästkommande avsnitt redogör för innebörden av respektive alternativ, med avseende på organiseringen. Vi listar de för- respektive nackdelar som är identifierade med respektive alternativ i detta skede.

Vidare har vi i de följande alternativen övervägt namnbyte på både förvaltningsorganisation och de nämnder förvaltningen styrs av. Namn beroende på organisatorisk lösning.

Vi har valt att i dessa förslag resonera kring en sammanslagen förvaltning, och givet dessa alternativ föreslå vissa justeringar avseende relaterade nämnder. Det skall dock påtalas att en eventuell justering av nämndorganisation är ett fullmäktigebeslut, och att det naturligtvis finns ytterligare möjliga lösningar avseende nämnders ansvarsfördelning.



I detta avsnitt resonerar vi kring för- och nackdelar med olika alternativ för en ny organisation.

Alternativ A

Behåller nuvarande avdelningsstruktur

Innebörd

- Slå ihop SBF och MRF till en gemensam organisation – en ny förvaltning.
- Räddningstjänst och miljökontor blir egna avdelningar i den nya förvaltningen, annars allting lika.
- Inga ansvarsförändringar i nämnder.
- Tillsyn av räddning fortsatt på delegation av KS.
- Nytt namn på förvaltningen. Miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen alt miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningen. Som en konsekvens, för att undvika missförstånd föreslås miljö- och samhällsbyggnad inom KLK byta namn till strategisk samhällsutveckling (stratsam).

Fördelar

- Räddningstjänsten och miljökontoret förblir intakta. Inga förändringar i rapportering till närmaste chef.
- Inga förändringar för nämnddelegater utifrån sakområden att besluta i.
- Relativt enkelt genomförd organisationsförändring.

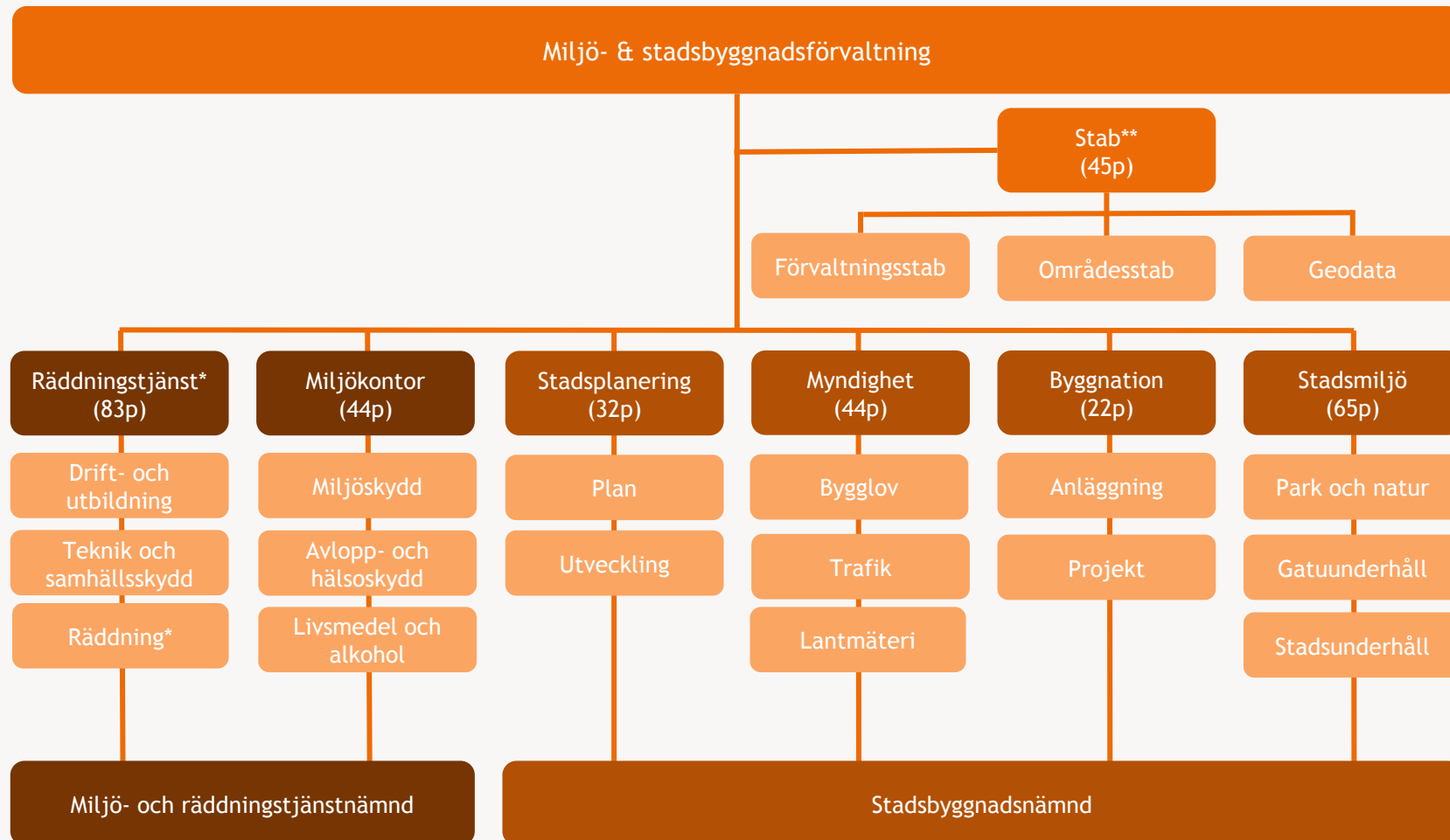
Nackdelar

- Risk att organisationsförändringen inte skapar de bästa förutsättningar för effektivare interna processer och samordnad handläggning.
- Risk att inte uppnå ”en röst” fullt ut utifrån att nämnder i vissa fall hanterar samma ärenden och kan komma att besluta i olika riktning.



Alternativ A

1 FC
7 ADC
19 EC



*KS Avropar tillsyn från extern part

**Gemensam sammanslagen stab för samlad förvaltning

Alternativ B

Huvudsakligen samma struktur som idag, men med nya nämndansvar

Innebörd

- Tillskapa en gemensam förvaltningsorganisation. Mindre justeringar kan övervägas för att "jämna ut" ärendemängd i nämnder. T ex bedöms enhet trafik kunna övervägas att rapportera till stadsbyggnadsnämnd. Vidare att område myndighet byter namn till bygglov, trafik och lantmäteri. I övrigt samma namnbyte som alternativ A.
- En mer renodlad myndighetsnämnd med nytt namn tillskapas med ansvar för både miljö och hälsoskyddsfrågor, bygglovsfrågor samt fortsatt ha kvar ansvar för räddningstjänsten.
- KS tillsyn av räddningstjänsten från tredje part.

Fördelar

- Huvudsakliga myndighetsfunktioner i förvaltningen rapporterar till samma nämnd, vilket skapar förutsättningar för att processer och handläggning på myndighetssidan samordnas och att effektivitetsvinster uppstår.

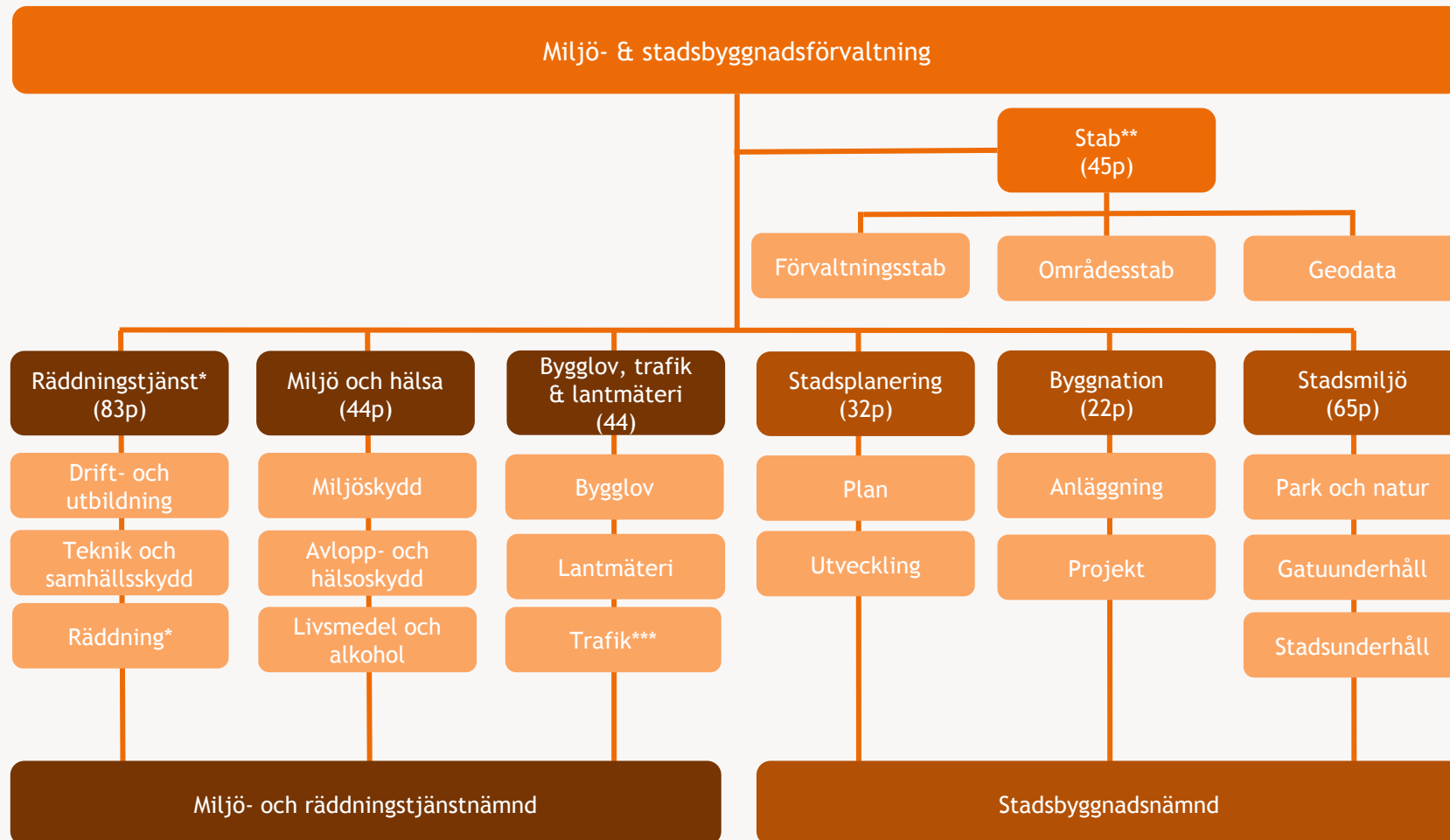
Nackdelar

- Behov av att bryta upp befintlig nämndstruktur, behov att ändra reglementen med justering av ansvar. Möjligt att vissa förtroendevalda får flytta från SBN till myndighets- och räddningstjänstnämnd.



Alternativ B

1 FC
7 ADC
19 EC



*KS Avropar tillsyn från extern part

**Gemensam sammanslagen stab för samlad förvaltning

***Trafik kan övervägas att rapportera till stadsbyggnadsnämnd utifrån total ärendemängd

Alternativ C

Huvudsakligen samma struktur som idag, men med en tydlig myndighetsnämnd

Innebörd

- Huvudsakligen samma förslag som alternativ B, men med skillnaden att räddningstjänsten svarar inför en stadsbyggnads- och räddningstjänstnämnd, och att en renodlad ”myndighetsnämnd” – bygglovs- och miljönämnd etableras.
- Detta innebär bl a att vid bygglov, eller andra tillståndsärenden, där räddningstjänsten är sökande så hanteras detta av annan nämnd.

Fördelar

- En tydligare organisatorisk logik som följer hur enheterna rapporterar till olika nämnder.
- Tydlig uppdelning av nämndansvar mellan myndighetsfrågor (huvudsakligen) och mer utvecklingsorienterade eller operativa frågor.
- Miljökontoret kan bedriva tillsyn över räddningstjänstens verksamhet.
- Minskad risk för att interna jävssituationer skall uppstå.

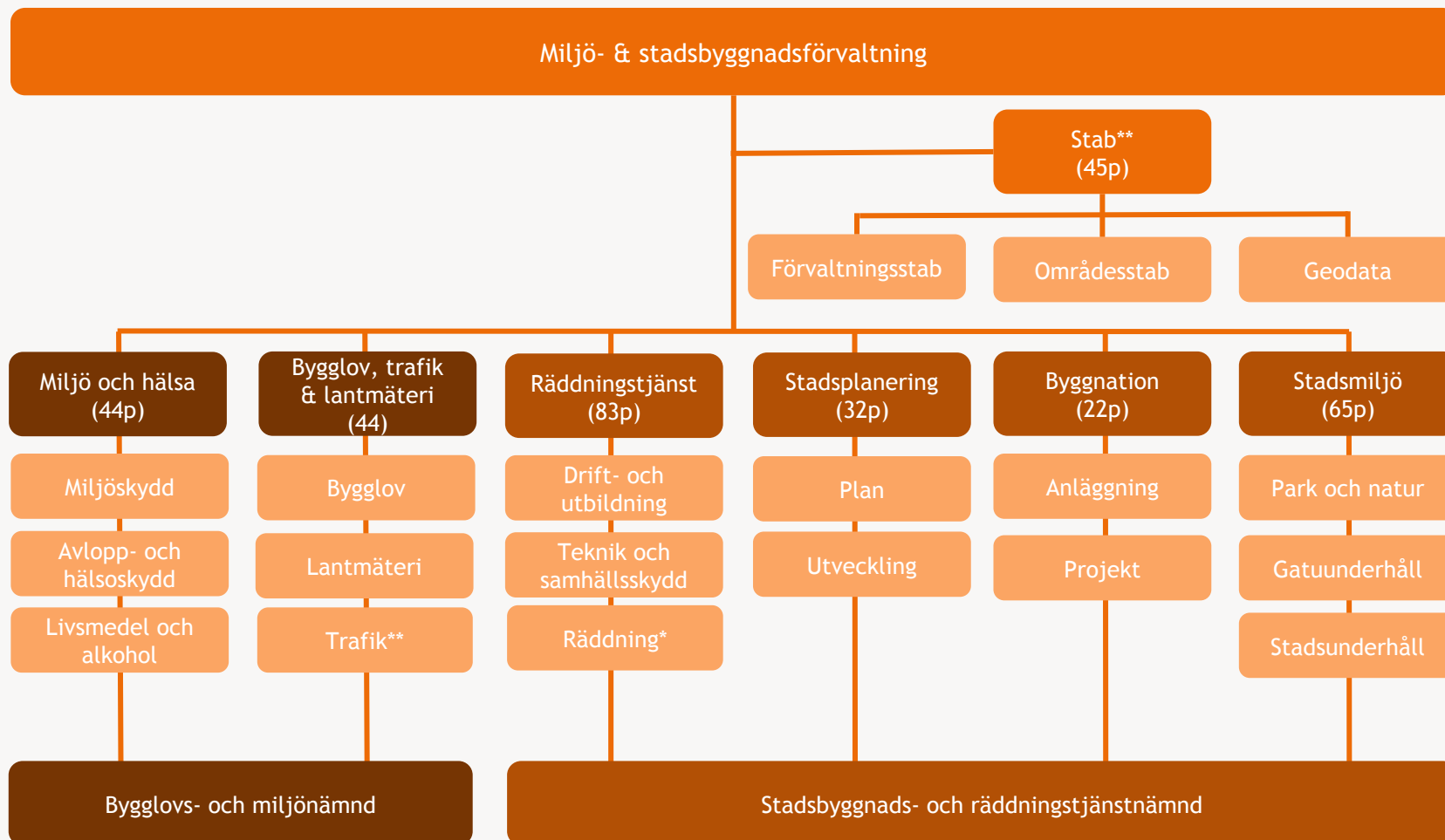
Nackdelar

- Behov av att bryta upp befintlig nämndstruktur, behov att ändra reglementen med justering av ansvar. Möjligt att vissa förtroendevalda får flytta från SBN till bygglovs- och miljönämnd, och vissa från MRN till stadsbyggnad- och räddningstjänstnämnd.



Alternativ C

1 FC
7 ADC
19 EC



*Gemensam sammanslagen stab för samlad förvaltning

** Trafik kan övervägas att rapportera till stadsbyggnadsnämnd utifrån total ärendemängd

Det finns flera verksamhets- och styrningsmässiga synergier, också med en positiv effekt på kunder

- En samlad organisation för SBF och MRF innebär flera potentiella nyttor:
- Stärkt ”vi-känsla” internt, men också bättre förutsättningar att kommunen kommunicerar utåt som en (1) aktör med en enad röst. Också ”en väg in” vilket underlättar för kunder.
- Den viktigaste nyttan handlar om en mer effektiv och sammanhållen stadsbyggnadsprocess – med sannolika större synergier mellan miljö och bygglov, men även andra delar av organisationen. Samtidigt råder organisationsförändringen inte bot på att det upplevs saknas vissa strategiska resurser vilket påverkar inte minst detaljplanehandläggningen.
- En sammanslagning öppnar för att mindre tid spenderas i samordning/på möten och att mer tid kan läggas på kärnuppdraget, vilket i förlängningen skapar en mer effektiv stadsbyggnadsprocess, med snabbare beslut.
- Detta skapar nytta för medborgare och företag då handläggprocesser för exempelvis bygglov och miljötillstånd kan samordnas, och på sikt därigenom effektiviseras.
- En samordnad handlägningsprocess innebär dock fortfarande att exempelvis bygglov kan medges men inte miljöprovning/tillstånd. I och med detta kan kommunen samordna dialogen med medborgare/näringsliv och agera rådgivande gentemot dessa kring vilken ordning lov, dispens och tillstånd bör sökas.



En gemensam organisation innebär potential för en mer sammanhållen och effektiv stadsbyggnadsprocess, med positiva effekter för både förvaltning och kunder.

Vissa möjliga ekonomiska hemtagningar av en samlad organisation - både på kort och lång sikt

- I ett scenario där SBF och MRF slås samman och bildar en ny förvaltning skapar det möjligheter till vissa ekonomiska hemtagningar.
- En omedelbar effekt är en förvaltningsdirektör mindre. Detta kan visserligen innebära att viss avlastning behöver hanteras för den förvaltningsdirektör som får ett bredare/större uppdrag att hantera.
- Vidare är det identifierat att det finns vissa dubbla chefstjänster inom administrationen. Dessa är dock delvis operativa i sina roller så det kvarstår behov av ”utförarresurser”, men viss ekonomisk hemtagning ter sig rimlig utifrån ett minskat antal chefer. Vidare kan en organisationsförändring avseende en effektivare administration ge ytterligare hemtagningar.
- Den främsta ekonomiska hemtagningen är dock sannolikt förknippad med att en gemensam organisation skapar förutsättningar för en mer sammanhållen stadsbyggnadsprocess (där miljö och bygglov samverkar i större utsträckning), och en mer effektiv gemensam hantering av frågor/ärenden. Detta innebär bl a minskad tid och resurser för interna remissförfarande, och därmed risk för omprövningar och omarbete, eller s k förgäveskostnader.
- Vidare har framförts möjligheterna till att samlokalisera stor del av förvaltningarna till ett gemensamt aktivitetsbaserade kontor, vilket på sikt skulle kunna minska kostnader för lokaler.



En gemensam organisation för SBF och MRF är sannolikt förknippad med vissa ekonomiska hemtagningar - vissa på kort- anda på längre sikt.

Inga juridiska hinder är identifierade utifrån en sammanslagning av MRF och SBF

- En fråga som löpande uppkommit är frågan om eventuellt jäv, och risk för att det uppstår.
- I utredningen har Eskilstunas jurister konsulterats, vilka bedömer att en sammanslagning av MRF och SBF inte förknippas med några juridiska hinder eller risk för jäv – förutsatt att det fortsatt finns två nämnder. Likväl att mark- och exploatering särskiljs organisatorisk från det kommunala lantmäteriet.
- Lösningen med en potentiell myndighetsnämnd har diskuterats och det tycks inte föreligga några juridiska- eller jävrisiker förknippade med tillskapandet av en sådan, snarare tvärtom.
- Tillskapandet av en myndighetsnämnd innebär dock behov av förändringar i dagens reglementen och ansvarsfördelning mellan nämnder.
- KS behöver också i alt B fortsatt ropa av tillsyn av räddningstjänstens verksamheter, som idag ligger på delegation till Strängnäs kommun. Vem som avropar tillsyn upplevs behöva förtydligas, då det idag ej upplevs fungera optimalt.
- Vi konstaterar också att kommunen idag saknar en tydlig jävspolicy för att ge riktning och tydliggöra hantering av eventuella interna jävssituationer. Den riktlinje som finns och som hanterar jäv (daterad 2012-12-04) hanterar mer av korruption och om ”eget intresse” finns i relation till externt ärende, ej interna jävssituationer som kan uppstå som t ex om kommunen är både sökande och myndighetsbeslutande.



Det föreligger inga uppenbara juridiska hinder att skapa en gemensam organisation, men det är viktigt att beakta potentiella jävssituationer. Detta löses enklast genom flera nämnder och en utveckling av kommunens interna riktlinje mot korruption, mutor och jäv.

Få betydande konsekvenser ur ett arbetsgivarperspektiv, men viktigt med inkludering

- De arbetsgivarmässiga konsekvenserna av en gemensam organisation bedöms vara små.
- De fackliga organisationerna, genom central samverkansgrupp, har inte identifierat, eller framfört några övergripande risker förknippade med en gemensam organisation i detta skede.
- De ser huvudsakligen positivt på möjligheten att skapa en organisation som ger stärkta möjligheter att uppfattas som ”en kommun” utåt sett mot medborgare och näringsliv. Vidare en organisation som bidrar till en attraktivitet ur ett arbetstagarperspektiv. Kompetensförsörjning är nyckeln framåt. Men de påtalar samtidigt att det är först när det finns ett konkret organisationsförslag på plats som en risk- och konsekvensanalys kan göras.
- Vidare framförs vikten av transparens och en nära dialog under hela processen.
- Vi vill i detta sammanhang dock lyfta fram räddningstjänstens påtalade särskilda behov av tillgång till HR- och administrativt stöd under en period framöver av följande skäl:
 - MSB:s nya uppdrag till kommuner om ökad beredskap.
 - Nya arbetstidsregler för medarbetare i räddningstjänst.
 - Nya pensionsavtal för medarbetare i räddningstjänst.
 - Särskilda anställningsavtal för medarbetare i räddningstjänsten som är i beredskap (kräver administration med specialistkompetens).



Det finns i detta läge få, om några, betydande negativa konsekvenser ur ett arbetsgivar- eller arbetstagarperspektiv med en gemensam organisation.

Inga stora oklarheter i gränssnitt mot KLK är identifierade

- Det har inte framkommit några större oklarheter i gränssnittsfrågor relaterat kommunledningskontoret med avseende på stadsutvecklingsfrågor.
- Det som främst lyfts med avseende på gränssnittsfrågor har att göra med:
 - Vem som ansvarar för förvaltning av icke detaljplanelagd mark.
 - Resurser och kompetens för olika strategiska utredningsfrågor.
 - Olika syn i utvecklingsfrågor, där det finns ett behov av att stärka samsynen i för Eskilstuna kommuns samlade bästa och utveckling – både på kort och lång sikt. Detta inkluderar att ha gemensam förståelse för både ekonomiska perspektiv och förutsättningar, såväl som långsiktiga gestaltungs- och drift/ förvaltningsfrågor.
 - Vidare framkommer visst behov av förtydligande avseende när fördjupade översiktsplaner eller planprogram tas fram, utifrån vilken nämnd som beslutar i frågorna.
- Slutligen finns ett behov av att skapa en samsyn i ”uppdragsgången” vid uppdrag från kommunledningskontoret till stadsbyggnadsförvaltningen



Det råder inga stora oklarheter i gränssnittsfrågan mot KLK. Dock lyfts av förhållandevis många frågan om den organisatoriska tillhörigheten av FoEX.

Sammanfattande rekommendationer



Våra sammanfattande rekommendationer

Baserat på utredningens frågeställningar och underlaget från genomförd undersökning, både tillhandahållna underlag, interna intervjuer, omvärldsanalys och våra samlade erfarenheter ger vi följande sammanfattande rekommendationer.

- 1. Vi rekommenderar Eskilstuna kommun att gå vidare med en organisationssammanslagning av MRF och SBF**
 - Det finns goda skäl att slå samman dagens förvaltningsorganisationer för att skapa en mer samlad och enad hantering av stadsutvecklingsfrågor. Få, om några, farhågor eller uppenbara negativa konsekvenser har identifierats. Organisationen är i stort positiv till en sådan organisationsförändring vilket förväntas skapa stärkta förutsättningar för en mer sammanhållen myndighetsutövning, ökad effektivitet i processer, men också stärka att kommunen agerar som en organisation, med en röst mot externa parter. Samt att det för externa parter upplevs mer av ”en väg in” i kommunen.
- 2. Vi rekommenderar Eskilstuna kommun att som en konsekvens av en sammanslagning av MRF och SBF se över ansvarsfördelningen mellan dagens berörda nämnder**
 - I enlighet med en organisationsförändring alternativ C föreslås att det tillskapas en bygglovs- och miljönämnd. Ansvar för bygglov, kommunalt lantmäteri och miljö bör således regleras i denna nämnds reglemente. Det innebär också att ansvar för räddningstjänstens verksamhet bör omfattas av föreslagen stadsbyggnads- och räddningstjänstnämnds reglemente. En detaljerad översyn avseende ansvarsfördelning, och ärendevolymer, rekommenderas. Vi vill påminna om att en eventuell justering av nämndorganisation är ett fullmäktigebeslut, och att det finns ytterligare möjliga lösningar avseende nämnders ansvarsfördelning.
- 3. Vi rekommenderar Eskilstuna kommun att i samband med en omorganisation byta namn på både förvaltningen, berörda nämnder, och avdelningen miljö- och samhällsbyggnad på KLK**
 - I enlighet med en organisationsförändring alternativ C föreslår vi att den nya förvaltningen ges namnet miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen. Därför föreslår vi att KLK:s avdelning miljö- och samhällsbyggnad byter namn till strategisk samhällsutveckling för att undvika missförstånd. De nya nämnderna föreslår vi ges namnen bygglovs- och miljönämnd, respektive stadsbyggnads- och räddningstjänstnämnd.

Våra sammanfattande rekommendationer (forts)

4. Vi rekommenderar vidare Eskilstuna kommun att samlokalisera verksamheterna till gemensamma kontorslokaler, så långt möjligt
 - Bortsett från räddningstjänstens verksamhet föreslår vi att samlokalisera miljökontoret med de funktioner som idag utgör stadsbyggnadsförvaltningen, med särskild hänsyn till att dessa delar lokaler med bygglovshandläggarna. Det har framkommit i samtal att goda förutsättningar finns för ett mer effektivt nyttjande av dagens verksamhetslokaler med avseende på yteffektivitet. Mot denna bakgrund kan gemensamma lokaler både leda till bättre verksamhetsförutsättningar, och i förlängningen minskade kostnader. Närmare detaljerad utredning bör genomföras.
5. Vi rekommenderar Eskilstuna kommunen att utveckla dagens riktlinje mot korruption, mutor och jäv
 - Vi rekommenderar Eskilstuna att utveckla den riktlinje som finns internt i kommunen för att säkerställa en rättssäker hantering internt i kommunen, och minimera risken för korruption, mutor och jäv för förtroendevalda och tjänstepersoner. Dagens riktlinje är över 10 år gammal, och saknar dessutom bred kännedom i kommunen. Vidare hanterar dagens riktlinje ej fullt ut framför allt potentiella jävssituationer som kan uppstå internt utifrån vilka verksamheter som kan samlas i enskilda förvaltningar – och där interna jäv kan uppstå.
6. Vi rekommenderar Eskilstuna kommun att tydliggöra hur uppdrag ges till stadsbyggnadsförvaltningen från kommunledningskontoret
 - Vi rekommenderar slutligen Eskilstuna att tydliggöra hur uppdrag från kommunledningskontoret ges till stadsbyggnadsförvaltningen. Det finns en upplevelse i stadsbyggnadsförvaltningen att uppdrag emellanåt ges direkt från tjänstemannaorganisationen inom kommunledningskontoret utan att passera stadsbyggnadsnämnden, vilket är den nämnd förvaltningsorganisationen svarar mot. Detta skapar viss otydlighet, men påtalas också leda till viss frustration i organisationen och leda till en ineffektivitet i samarbetet förvaltningar emellan. Det är viktigt att en tydlighet finns och att ett nära samarbete sker mellan förvaltningarna. Detta utifrån en helhetssyn, och med beaktande av roller utan att begränsas av organisatoriska gränser. Vidare att säkra att inte ineffektivitet uppstår med fördröjning i processer.

Bilaga

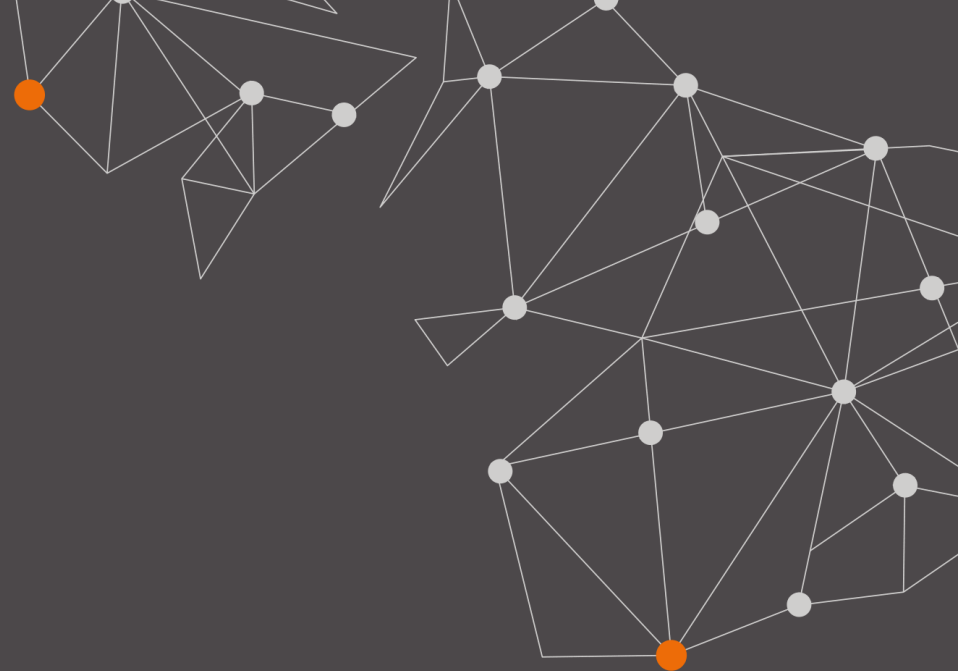
Intervjuförteckning



Intervjuförteckning - internt

| Organisation (internt) | Roll |
|--|---|
| Stadsbyggnadsnämnden | Ordförande (S) |
| Stadsbyggnadsförvaltningen | Förvaltningschef |
| | Områdeschef Förvaltningsstab/HR-chef |
| | Områdeschef Stadsplanering/Planchef |
| | Enhetschef utvecklingsenheten |
| | Områdeschef Myndighet/bygglovschef |
| | Områdeschef Byggnation/enhetschef projekt |
| | Områdeschef Stadsmiljö |
| Miljö- och räddningstjänstnämnden | Ordförande (S) |
| Miljö- och räddningstjänstförvaltningen | Förvaltningschef |
| | Administrativ chef |
| | HR-strateg |
| | Räddningschef |
| | Biträdande miljöchef |
| Kommunstyrelsen | Ordförande (S) |
| | 1:e vice ordförande (S) |
| | 2:e vice ordförande (M) |
| | 3:e vice ordförande (SD) |
| Kommunledningskontoret | Kommundirektör |
| | Miljö- och samhällsbyggnadsdirektör |
| | Ekonomidirektör |
| | Chef Fastighet och exploatering |
| | Strateg fastighet och exploatering |
| | Jurist x 2 |

| Organisation (externt) | Roll |
|--------------------------|---|
| Linköpings kommun | Kommundirektör |
| | |
| Karlstad kommun | Tillväxtdirektör |
| | Biträdande samhällsbyggnadsdirektör |
| | |
| Örebro kommun | Förvaltningsdirektör miljö- och stadbyggnadsförvaltningen |
| | |
| | |
| | |
| | |
| | |
| | |
| | |
| | |
| | |
| | |
| | |
| | |
| | |
| | |
| | |



STARTPOINT ADVISORY AB
STOCKHOLM | SKÅNE
STARTPOINTADVISORY.SE

§ 272

KSKF/2022:369

Uppdrag att genomföra en utredning om gränssnitt mellan stadsbyggnadsnämnden, miljö- och räddningstjänstnämnden och kommunstyrelsen samt pröva en samlad organisering av stadsbyggnadsförvaltningen och miljö- och räddningstjänstförvaltningen

Beslut

1. Kommunstyrelsen får i uppdrag att tillsätta en utredning för att:
 - a) Se över gränssnitt mellan stadsbyggnadsnämnden, miljö- och räddningstjänstnämnden och kommunstyrelsen.
 - b) Pröva en samlad organisering av stadsbyggnadsförvaltningen och miljö- och räddningstjänstförvaltningen samt att tydliggöra gränsdragning och ansvar gentemot kommunledningskontoret.

Ärendebeskrivning

En kommun står alltid inför nya utmaningar men kanske det är ett extra svårt och utmanande läge när vi skriver 2022. Samtidigt som Eskilstuna påverkas även positivt med fler invånare, nya bostäder, etableringar och nytt universitet.

Det är i det här sammanhanget den kommunala organisationen ska ses. Som en del i att forma och utveckla Eskilstuna. Efter många år av god kommunal ekonomi så väntar en kärvare tid och betydande demografiska utmaningar som förstärker en redan ansträngd ekonomisk situation. Det innebär behov av ökad effektivitet, än mer fokus och ökad förmåga att prioritera.

Det är också bakgrunden till förslaget att utreda eventuella organisatoriska förändringar på stadsbyggnadsförvaltningen och miljö- och räddningstjänstförvaltningen. Det är ett sätt att anpassa organisationen till det nya läget, de nya frågorna och skapa den önskade förflyttningen med goda hållbara möten. En annan viktig del är att skapa en tydligare organisation utåt, framförallt mot alla företagare i Eskilstuna. I samband med detta är det även naturligt att se över såväl gränssnitten mellan berörda nämnder som motsvarande delar i förvaltningsorganisationen.

Utredningen förslås delas upp i två delar, en kopplad till nämndorganisationen och en kopplad till förvaltningsorganisationen.

Uppdraget är att se över gränssnitt mellan stadsbyggnadsnämnden, miljö- och räddningstjänstnämnden och kommunstyrelsen. I uppdraget ingår att, ur ett kommunövergripande perspektiv, komma med förslag på en tydligare

Vi gör Eskilstuna – tillsammans

| | | |
|------------------|--|--------------------|
| Justerandes sign | | Utdragsbestyrkande |
|------------------|--|--------------------|

ansvarsfördelning och gränsdragning gällande ansvar mellan stadsbyggnadsnämnden, miljö- och räddningstjänstnämnden och kommunstyrelsen.

Inriktningen är att det även fortsättningsvis finns två separata nämnder utifrån generella principer i Kommunallagen, där det framgår att en kommun inte kan organisera kommunal drift och tillsyn av samma verksamhet i samma nämnd. Jäv kan uppstå om drift och verksamhetsansvar hanteras i samma nämnd som har myndighetsansvar enligt miljöbalken. Inriktningen är även att Kommunstyrelsen ska ha fortsatt ansvar för mark- och exploatering samt översiktsplanering.

Denna utredningsdel med förslag till förändringar underställs kommunfullmäktige för beslut.

Den andra delen i utredningsuppdraget är att pröva en samlad organisering av stadsbyggnadsförvaltningen och miljö- och räddningstjänstförvaltningen samt att tydliggöra gränsdragning och ansvar gentemot kommunledningskontoret.

Det ska göras en fördjupad och samlad utredning ur ett kommunövergripande perspektiv för att undersöka synergier av att skapa en gemensam förvaltning av nuvarande stadsbyggnadsförvaltningen och miljö- och räddningstjänstförvaltningen.

Utredningen kring förvaltningsorganisationen ska belysa följande aspekter:

- Verksamhetsmässiga och styrningsmässiga synergier
- Möjliga ekonomiska hemtagningar
- Juridiska förutsättningar
- Konsekvenser ur ett arbetsgivarperspektiv
- Förslag till en ny organisering och eventuell namnförändring
- Gränsdragning mot kommunledningskontoret där en given förutsättning i utredningen är att kommunstyrelsen och kommunledningskontoret ska ha fortsatt ansvar för mark- och exploatering samt översiktsplanering.

Utredningen ska inhämta erfarenheter av liknande utredningar och genomförda organisationsförändringar i andra kommuner. Facklig samverkan ska ske i enlighet med samverkansavtalet.

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige besluta

1. Kommunstyrelsen får i uppdrag att tillsätta en utredning för att:
 - a) Se över gränssnitt mellan stadsbyggnadsnämnden, miljö- och räddningstjänstnämnden och kommunstyrelsen.
 - b) Pröva en samlad organisering av stadsbyggnadsförvaltningen och miljö- och räddningstjänstförvaltningen samt att tydliggöra gränsdragning och ansvar gentemot kommunledningskontoret.

| | | |
|------------------|--|--------------------|
| Justerandes sign | | Utdragsbestyrkande |
|------------------|--|--------------------|

Yrkanden

Peter Laufer (SD), Jimmy Jansson (S), Mohamed Abdukani (MP) och Sarita Hotti (S) yrkar bifall till kommunstyrelsens förslag.

Beslutet skickas till:
Stadsbyggnadsnämnden
Miljö- och räddningstjänstnämnden

| | | | |
|------------------|--|--|--------------------|
| Justerandes sign | | | Utdragsbestyrkande |
|------------------|--|--|--------------------|

Kommunstyrelsen

Uppdrag att genomföra en utredning om gränssnitt mellan stadsbyggnadsnämnden, miljö- och räddningstjänstnämnden och kommunstyrelsen samt pröva en samlad organisering av stadsbyggnadsförvaltningen och miljö- och räddningstjänstförvaltningen

Förslag till beslut

Förslag till kommunfullmäktige

Kommunstyrelsen får i uppdrag att tillsätta en utredning för att:

- Se över gränssnitt mellan stadsbyggnadsnämnden, miljö- och räddningstjänstnämnden och kommunstyrelsen.
- Pröva en samlad organisering av stadsbyggnadsförvaltningen och miljö- och räddningstjänstförvaltningen samt att tydliggöra gränsdragning och ansvar gentemot kommunledningskontoret.

Ärendebeskrivning

En kommun står alltid inför nya utmaningar men kanske det är ett extra svårt och utmanande läge när vi skriver 2022. Samtidigt som Eskilstuna påverkas även positivt med fler invånare, nya bostäder, etableringar och nytt universitet.

Det är i det här sammanhanget den kommunala organisationen ska ses. Som en del i att forma och utveckla Eskilstuna. Efter många år av god kommunal ekonomi så väntar en kärvare tid och betydande demografiska utmaningar som förstärker en redan ansträngd ekonomisk situation. Det innebär behov av ökad effektivitet, än mer fokus och ökad förmåga att prioritera.

Det är också bakgrunden till förslaget att utreda eventuella organisatoriska förändringar på Stadsbyggnadsförvaltningen och Miljö- och räddningstjänstförvaltningen. Det är ett sätt att anpassa organisationen till det nya läget, de nya frågorna och skapa den önskade förflyttningen med goda hållbara möten. En annan viktig del är att skapa en tydligare organisation utåt, framförallt mot alla företagare i Eskilstuna.

I samband med detta är det även naturligt att se över såväl gränssnitten mellan berörda nämnder som motsvarande delar i förvaltningsorganisationen.

Utredningen förslås delas upp i två delar, en kopplad till nämndorganisationen och en kopplad till förvaltningsorganisationen.

Se över gränssnitt

Uppdraget är att se över gränssnitt mellan stadsbyggnadsnämnden, miljö- och räddningstjänstnämnden och kommunstyrelsen. I uppdraget ingår att, ur ett kommunövergripande perspektiv, komma med förslag på en tydligare ansvarsfördelning och gränsdragning gällande ansvar mellan Stadsbyggnadsnämnden, Miljö- och räddningstjänstnämnden och Kommunstyrelsen.

Inriktningen är att det även fortsättningsvis finns två separata nämnder utifrån generella principer i Kommunallagen, där det framgår att en kommun inte kan organisera kommunal drift och tillsyn av samma verksamhet i samma nämnd. Jäv kan uppstå om drift och verksamhetsansvar hanteras i samma nämnd som har myndighetsansvar enligt miljöbalken. Inriktningen är även att Kommunstyrelsen ska ha fortsatt ansvar för mark- och exploatering samt översiktsplanering.

Denna utredningsdel med förslag till förändringar underställs kommunfullmäktige för beslut.

Pröva en samlad organisering

Den andra delen i utredningsuppdraget är att pröva en samlad organisering av stadsbyggnadsförvaltningen och miljö- och räddningstjänstförvaltningen samt att tydliggöra gränsdragning och ansvar gentemot kommunledningskontoret.

Det ska göras en fördjupad och samlad utredning ur ett kommunövergripande perspektiv för att undersöka synergier av att skapa en gemensam förvaltning av nuvarande stadsbyggnadsförvaltningen och miljö- och räddningstjänstförvaltningen.

Utredningen kring förvaltningsorganisationen ska belysa följande aspekter:

- Verksamhetsmässiga och styrningsmässiga synergier
- Möjliga ekonomiska hemtagningar
- Juridiska förutsättningar
- Konsekvenser ur ett arbetsgivarperspektiv
- Förslag till en ny organisering och eventuell namnförändring
- Gränsdragning mot kommunledningskontoret där en given förutsättning i utredningen är att kommunstyrelsen och kommunledningskontoret ska ha fortsatt ansvar för mark- och exploatering samt översiktsplanering.

Utredningen ska inhämta erfarenheter av liknande utredningar och genomförda organisationsförändringar i andra kommuner. Facklig samverkan ska ske i enlighet med Samverkansavtalet.

Finansiering

Utredningen finansieras inom befintlig ram.

KOMMUNLEDNINGSKONTORET

Tommy Malm

Kommundirektör

Magnus Sand

Kommunstrateg

Beslutet skickas till:

Stadsbyggnadsnämnden

Miljö- och räddningstjänstnämnden