

Ola Westin

Kommentarer, revisionsgranskning av förändring av förbundets förvaltningsorganisation

Förslag till beslut

Direktionen beslutar att godkänna förslag till kommentarer, revisionsgranskning av förändring av förbundets förvaltningsorganisation.

Beskrivning av ärendet

Revisorerna i Samhällsbyggnadsförbundet Bergslagen rekommenderar direktionen följande utifrån granskningens slutsatser:

- Fastställa mål för det fortsatta arbetet för att tydliggöra vad man vill uppnå och vilka värden man vill utveckla i förhållande till nuläge. Detta även för att kunna följa upp och utvärdera organisationen och de effekter organisationsförändringen ger på sikt.
- Upprätta en plan för det fortsatta arbetet för att säkerställa att det inte stannar av och att identifierade processer och utvecklingsområden utvecklas. Detta för att ytterligare öka tydligheten i styrning och uppföljning av förbundets verksamhet.
- Utveckla förbundets målstyrningsprocess för att än tydligare peka ut riktningen var organisationen är på väg.

Kommentarer

Inför omorganisationen tog förbundets tjänstemannaorganisation fram en projektplan som inbegrep förslag till ny organisationsmodell på förslag av KPMG:s rådgivande, riskanalys och gränsdragningsutredning för att säkerställa att inga ansvar föll mellan stolarna mellan den gamla och nya organisationen. Ett antal steg identifierades i projektplanen från att informera direktion och fackliga parter till att informera medarbetare om förändringarna i organisationen till att ändra i kritiskt verksamhetssystem rörande ekonomi och personal. Vidare togs en ny uppdragsbeskrivning fram för samtliga chefer i den nya organisationen. Direktionen konstaterar att projektplanen till stora delar hölls och att omorganisationen genomfördes i tid.

Direktionen delar dock revisorernas slutsatser och rekommendationer. Att följa upp organisationsförändringen och dess effekter på sikt blir dock svårt, då den gamla organisationen inte följdes upp nämnvärt. Här finns alltså inget att mäta emot. Den nya organisationen ska dock följas upp bättre. Direktionen gav på sitt

möte i mars 2021 förbundschefen i uppdrag att förtydliga direktionens interna budgetprocess. Det ser vi som ett naturligt steg i utvecklingen för den nya organisationen. Vidare har förbundet sedan tidigare uppdraget från direktionen att inleda ett mål-, nyckeltal- och uppföljningsarbete under våren 2021 för att öka just tydligheten i styrning och uppföljning. Ett arbete som direktionen kommer ta ställning till under 2021.

För ärendet aktuella handlingar

Revisionsgranskning av förändring av förbundets förvaltningsorganisation

Samhällsbyggnadsförbundet Bergslagen
Ola Westin
Förbundschef

Ola Westin

Kommentarer, revisionsgranskning av förändring av förbundets förvaltningsorganisation

Förslag till beslut

Direktionen beslutar att godkänna förslag till kommentarer, revisionsgranskning av förändring av förbundets förvaltningsorganisation.

Beskrivning av ärendet

Revisorerna i Samhällsbyggnadsförbundet Bergslagen rekommenderar direktionen följande utifrån granskningens slutsatser:

- Fastställa mål för det fortsatta arbetet för att tydliggöra vad man vill uppnå och vilka värden man vill utveckla i förhållande till nuläge. Detta även för att kunna följa upp och utvärdera organisationen och de effekter organisationsförändringen ger på sikt.
- Upprätta en plan för det fortsatta arbetet för att säkerställa att det inte stannar av och att identifierade processer och utvecklingsområden utvecklas. Detta för att ytterligare öka tydligheten i styrning och uppföljning av förbundets verksamhet.
- Utveckla förbundets målstyrningsprocess för att än tydligare peka ut riktningen var organisationen är på väg.

Kommentarer

Direktionen delar revisorernas slutsatser och rekommendationer. Att följa upp organisationsförändringen och dess effekter på sikt blir dock svårt då den gamla organisationen inte följdes upp. Här finns alltså inget att mäta emot. Behovet att förändra organisationen växte fram ur ett internt och externt missnöje.

Direktionen gav på sitt möte i mars 2021 förbundschefen i uppdrag att förtydliga direktionens interna budgetprocess. Det ser vi som ett naturligt steg i utvecklingen för den nya organisationen. Vidare ska förbundets ledningsgrupp inleda ett mål-, nyckeltal- och uppföljningsarbete under våren 2021 för att öka just tydligheten i styrningen. Ett arbete som direktionen kommer bli inblandad i under hösten 2021.

För ärendet aktuella handlingar

Revisionsgranskning av förändring av förbundets förvaltningsorganisation

Samhällsbyggnadsförbundet Bergslagen
Ola Westin
Förbundschef

2021-03-11

Samhällsbyggnadsförbundet
Bergslagen
Revisionen

Till:

Direktionen för Samhällsbyggnadsförbundet
Bergslagen

För kännedom:

Kommunfullmäktige Nora kommun
Kommunfullmäktige Lindesbergs kommun
Kommunfullmäktige Ljusnarsbergs kommun
Kommunfullmäktige Hällefors kommun

Revisionsgranskning av förändring av förbundets förvaltningsorganisation

Revisorerna i Samhällsbyggnadsförbundet Bergslagen har genomfört en granskning av förändring av förbundets förvaltningsorganisation. I granskningsarbetet har vi biträttats av konsulter från KPMG. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2020.

Syftet med granskningen har varit att bedöma om den nya organisationen har fått de effekter som man förväntat sig innan omorganisationen.

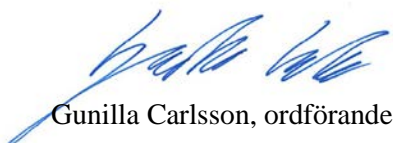
Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att den nya organisationen i viss utsträckning har fått de effekter som man förväntat sig innan omorganisationen.

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi direktionen att:

- Fastställa mål för det fortsatta arbetet för att tydliggöra vad man vill uppnå och vilka värden man vill utveckla i förhållande till nuläge. Detta även för att kunna följa upp och utvärdera organisationen och de effekter organisationsförändringen ger på sikt.
- Upprätta en plan för det fortsatta arbetet för att säkerställa att det inte stannar av och att identifierade processer och utvecklingsområden utvecklas. Detta för att ytterligare öka tydligheten i styrning och uppföljning av förbundets verksamhet.
- Utveckla förbundets målstyrningsprocess för att än tydligare peka ut riktningen var organisationen är på väg.

Revisorerna önskar att direktionen inkommer med kommentarer till iakttagelserna senast den 14 maj 2021.

För revisionen



Gunilla Carlsson, ordförande



Granskning av förändring av förbundets förvaltningsorganisation

Revisionsrapport

Samhällsbyggnadsförbundet Bergslagen

KPMG AB

2021-03-11

Antal sidor: 19



KPMG AB

Granskning av förändring av förbundets förvaltningsorganisation

2021-03-11

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Bakgrund	3
3	Syfte och mål med organisationsförändringen	6
3.1	Bakgrundsbeskrivning - organisationsförändringen	6
3.2	Målsättningar – ny organisation	6
3.3	Organisationsutredning – genomförande och resultat	6
4	Implementering av den nya organisationen	9
4.1	Plan för implementering	9
4.2	Genomförande	10
4.3	Uppföljning	11
4.4	Bedömning	11
5	Effekter av organisationsförändringen	13
5.1	Fungerande och effektiv organisation	13
5.2	Gemensamma synsätt och arbetsprocesser	15
6	Sammanfattande bedömning och rekommendationer	18

1 Sammanfattning

KPMG har av Samhällsbyggnadsförbundet Berslagens revisorer fått i uppdrag att granska förändringen av förbundets förvaltningsorganisation. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2020.

Syftet har varit att bedöma om den nya organisationen har fått de effekter som man förväntat sig innan omorganisationen.

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att den nya organisationen i viss utsträckning har fått de effekter som man förväntat sig innan omorganisationen.

Granskningen visar att förbundsledningen haft en gemensam problembild och målbild för arbetet med organisationsförändringen. Vi kan också se att organisationsförändringen har gett vissa positiva effekter redan i detta tidiga skede.

Vi konstaterar dock att det saknats fastställda/dokumenterade mål som varit styrande i genomförandet, samt att det i stor utsträckning saknats formella och dokumenterade planer för implementeringen av den nya organisationen. Detta gäller från planering till genomförande och uppföljning. Avsaknaden av detta ökar risken för att arbetet inte följer en röd tråd eller bedrivs på ett sammanhållet sätt. Detta påverkar också möjligheten att utvärdera vilka effekter organisationsförändringen fått.

Vi anser att det är viktigt att ha i beaktande att den nya organisationen endast varit i drift sedan november 2019. Genomförande av en organisationsförändring tar tid och effekter är sällan omedelbara. Det är därmed något tidigt att utvärdera vilka effekter organisationsförändringen fått. Vi kan dock konstatera att organisationen nu är på plats och den förefaller ha gett vissa effekter redan i ett tidigt stadie, i form av bland annat ökad tydlighet, ansvarstagande och kortare beslutsvägar. Det kvarstår dock en del arbete för att säkerställa att arbetet även på sikt ger de effekter som förbundet ville nå med organisationsförändringen.

Rekommendationer

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi direktionen att:

- Fastställa mål för det fortsatta arbetet för att tydliggöra vad man vill uppnå och vilka värden man vill utveckla i förhållande till nuläge. Detta även för att kunna följa upp och utvärdera organisationen och de effekter organisationsförändringen ger på sikt.
- Upprätta en plan för det fortsatta arbetet för att säkerställa att det inte stannar av och att identifierade processer och utvecklingsområden utvecklas. Detta för att ytterligare öka tydligheten i styrning och uppföljning av förbundets verksamhet.
- Utveckla förbundets målstyrningsprocess för att än tydligare peka ut riktningen var organisationen är på väg.

2 Bakgrund

KPMG har av Samhällsbyggnadsförbundet Bergslagens revisorer fått i uppdrag att översiktligt granska och följa upp den förändring av förbundets förvaltningsorganisation som trädde i kraft 2019. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2020.

Samhällsbyggnadsförbundet har ett brett uppdrag inom de tekniska och därtill närliggande verksamhetsområden. Sedan bildandet har Samhällsbyggnadsförbundet Bergslagens uppdrag stegvis utvidgats, utvecklats och förändrats. Utredningar har under åren påvisat en otydlighet i förbundets ursprungliga uppdrag vilket tillsammans med ändringar i lagstiftning och den generella utvecklingen inom verksamhetsområdena, ställt nya krav gällande bemanning, kompetensbehov och specialistkunskaper samt ekonomi och investeringar. Otydligheten kring uppdrag och ansvar förstärktes dessutom av den matrixorganisation som förbundet hade åren 2015 - 2018, där oklarhet rådde kring arbets sätt, mandat och ansvar.

Mot denna bakgrund gav direktionen år 2017 förbundschefen i uppdrag att utvärdera organisationen. Våren 2018 genomförde förbundets ledningsgrupp en intern utvärdering, som visade på en rad allvarliga brister i organisationen. I december 2018 beslutade direktionen att uppdra till förbundschefen att se över nuvarande organisation och göra nödvändiga förändringar av organisationen inom befintlig budgetram. En fördjupad utvärdering av den dåvarande organisationen genomfördes som grund för förslag på ny och mer ändamålsenlig organisation.

Organisationsutredningen visade på behov att tillskapa bättre resursutnyttjande, en engagerad organisation med goda ledare samt en enkel och robust organisation som stödjer verklighetens krav idag och framåt. Övergripande effektmål föreslogs vara:

1. En fungerande och effektiv organisation, där förbundet redovisar en ekonomi i balans med effektivt resursutnyttjande och levererar verksamhet av hög kvalitet och hög hållbarhet. Målet definierades vara uppnått när organisationsförändringen är genomförd i samtliga administrativa system och fungerande arbetsprocesser är upprättade och används.
2. Gemensamma synsätt och arbetsprocesser, med tydligt och enhetligt ledarskap och gemensam implementering. Målet definierades vara uppnått när organisationsförändringen är välkänd och beslutad, samt nödvändiga stödprocesser och rutiner för implementering är fastlagda.

Med utgångspunkt från organisationsutredningen beslutade direktionen 2019-04-26 att ge förbundschefen i uppdrag att inrätta en linje-/stabsorganisation med fyra avdelningar: Vatten & Avlopp, Återvinning, Lokalvård samt Gata, Park och Idrott samt tillhörande stabsfunktioner, i enlighet med kommunalförbundets uppdrag och ansvar. Vidare beslutades att uppföljning av organisationsförändringen skulle ske vid varje direktionmöte.

Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen har varit att bedöma om den nya organisationen har fått de effekter som man förväntat sig innan omorganisationen.

Granskningen har besvarat följande revisionsfrågor:

KPMG AB

Granskning av förändring av förbundets förvaltningsorganisation

2021-03-11

- Har syftet med organisationsförändringen uppnåtts i enlighet med det fattade beslutet?
 - Finns det fastställda mål för organisationsförändringen?
 - Finns det fastställda mått för att mäta måluppfyllelse?
- Vilka effekter har organisationsförändringen fått med avseende på en fungerande och effektiv organisation?
 - Är organisationsförändringen genomförd i samtliga administrativa system?
 - Är fungerande arbetsprocesser upprättade och används i alla delar av organisationen?
- Vilka effekter har organisationsförändringen fått med avseende på gemensamma synsätt och arbetsprocesser, med tydligt och enhetligt ledarskap och gemensam implementering?
 - Har den nya organisationen implementerats utifrån ett gemensamt synsätt?
 - Präglas den nya organisationen av ett tydligt och enhetligt ledarskap?
 - Är nödvändiga stödprocesser och rutiner för gemensamma arbetssätt fastlagda och implementerade?

Avgränsning

Granskningen omfattar resultat och effekter av 2019 års organisationsförändring av förvaltningsorganisationen inom Samhällsbyggnadsförbundet Bergslagen.

Revisionskriterier

Revisionskriterier är de bedömningsgrunder som används vid granskningen för att avgöra om organisationens arbete sker ändamålsenligt och effektivt. Vi har i denna granskning utgått från följande revisionskriterier:

- Kommunallagen, 6 kap § 6
- Tillämpbara interna regelverk, policys och beslut

Ansvarig nämnd/styrelse

Förbundsdirektionen, Samhällsbyggnadsförbundet Bergslagen.

Projektorganisation

Granskningen har utförts av Liz Gard, certifierad kommunal revisor samt Anna Giotas Sandquist, verksamhetsrevisor och har kvalitetssäkrats av Sara Linge, certifierad kommunal revisor.

Metod och utgångspunkter

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier av bland annat:

- Budget 2020, Verksamhetsplan 2021-2022
- Årsredovisning 2019



KPMG AB

Granskning av förändring av förbundets förvaltningsorganisation

2021-03-11

- Utkast till årsredovisning 2020
- Direktionens protokoll och handlingar från år 2019 och 2020
- Rapporter och presentationer från genomförd organisationsutredning

Intervjuer har genomförts med:

- Förbundschef
- Ekonomichef
- Avdelningschef – Gata, Park och Idrott
- Avdelningschef – Lokalvård
- Avdelningschef – Avfall och återvinning
- Projektchef
- HR- och kanslichef
- Fackliga representanter (SACO, Vision, Kommunal)

Samtliga intervjuade har fått möjlighet att lämna synpunkter på rapportens faktainnehåll.

3 Syfte och mål med organisationsförändringen

3.1 Bakgrundsbeskrivning - organisationsförändringen

Förbundet hade tidigare en matrisorganisation (som infördes 2015). I oktober 2017 beslutade förbundsledningen att ge förbundschefen i uppdrag att kartlägga och utvärdera den dåvarande matrisorganisationen. Under hösten 2018 genomfördes en utvärdering av förbundets ledningsgrupp med syfte att diskutera den dåvarande matrisorganisationen och behovet av att genomföra organisationsförändringar, för att få ett bättre resursutnyttjande och skapa en tydligare struktur. En rad brister identifierades avseende den dåvarande organisationsformen.

De mål och syften som definierades för organisationsförändringen centrerades kring att tillskapa bättre resursutnyttjande, en engagerad organisation med goda ledare samt en enkel och robust organisation som stödjer verklighetens krav idag och framåt.

3.2 Målsättningar – ny organisation

I december 2018 beslutade ledningen att uppdraga åt förbundschefen att se över dåvarande organisation och genomföra nödvändiga förändringar av organisationen inom befintlig budgetram. Ledningen ville också löpande hållas informerad om arbetet. En extern konsult anlätades för att genomföra en utredning avseende ny organisation för förbundet. Projekt mål och effektmål definierades i den överenskomna projektplanen för organisationsutredningen. De effektmål som anges i projektplanen är:

- En fungerande och effektiv organisation
 - Förbundet redovisar en ekonomi i balans med effektivt resursutnyttjande och levererar verksamhet av hög kvalitet och hög hållbarhet.
 - Målet är uppnått när:
 - Organisationsförändringen är genomförd i samtliga administrativa system och fungerande arbetsprocesser är upprättade och används.
- Gemensamma synsätt och arbetsprocesser
 - Tydligt och enhetligt ledarskap och gemensam implementering.
 - Målet är uppnått när:
 - Organisationsförändringen är välkänd och beslutad.
 - Nödvändiga stödprocesser och rutiner för implementering är fastlagda.

3.3 Organisationsutredning – genomförande och resultat

Den organisationsutredning som genomfördes av extern konsult gjordes under hösten/vintern 2018-2019 och i januari 2019 presenterades förslag till ny organisation där det även identifierats behov av fortsatt arbete. Utöver förslag på ny organisation så identifierades följande behov inför kommande organisationsförändring:

- En snabb och stegvis åtgärdsplan

KPMG AB

Granskning av förändring av förbundets förvaltningsorganisation

2021-03-11

- En kommunikationsplan för att alla medarbetare ska känna trygghet och att man är med i processen
- En gemensam bild av problemen som ska lösas och hur man går in i den nya organisationen
- En tydlig ansvarsstruktur för att få bort otydlighet, oklara gränser och otydliga ansvarsområden
- Rollbeskrivningar och gränsdragningar för att tydliggöra arbetsflöden och mandat
- En riskanalys som grund för prioriterade åtgärder och framtida åtgärder.

Ett förslag till detaljerad projektplan (för omorganisationen) togs också fram av extern konsult för att tydliggöra vilka aktiviteter som skulle göras, vem som ansvarade för respektive aktivitet, tidplan samt möjlighet till uppföljning av genomförandet. Förslaget till detaljerad projektplan omfattade en rad aktiviteter i respektive fas (planeringsfas, genomförandefas och avslutandefas). Exempel på aktiviteter i projektplanen:

- Gränsdragningslistor och ansvarsområden (verksamheter och roller)
- Delegationsordning utifrån ny organisation
- Förhandling och tillsättning av nya tjänster
- Formalisering av finansieringsstruktur utifrån ny organisation
- Framtagande av mötesstrukturer genom hela linjeorganisationen
- Översyn av reviderad intern budgetprocess med anledning av ny organisation
- Interna rutiner för återrapportering, verksamheter, stab och direktionen
- Utformning av ärendeprocessen till direktionen

Med bakgrund i genomförd utvärdering och extern organisationsutredning beslutade direktionen, i linje med förslag till beslut, i april 2019 att ge förbundschef i uppdrag att inrätta en linje- stabsorganisation, inom befintlig budgetram, med fyra avdelningar; Vatten & Avlopp, Avfall och Återvinning, Lokalvård, Gata, Park och Idrott samt tillhörande stabsfunktioner.

Under våren 2019¹ fortsatte arbetet med organisationsutredningen och nästa steg omfattade en inventering av förutsättningar och utmaningar inom den nya organisationens olika delar. Sammanfattningsvis konstaterades att förbundets uppdrag utvidgats och utvecklats genom åren, vilket tillsammans med ändrad lagstiftning och den generella utvecklingen inom de olika verksamhetsområdena ställer nya krav på förbundet gällande bemanning, kompetensbehov, specialistkunskaper, ekonomi och investeringar. Vidare identifierades konkreta utmaningar inom de olika verksamhetsområdena. Slutligen konstaterades:

- Fortsatta behov av att klargöra direktionsens roll i förbundet, framför allt gällande dess långsiktiga strategiska styrning

¹ Presenterades för förbundsledningen i maj 2019

KPMG AB

Granskning av förändring av förbundets förvaltningsorganisation

2021-03-11

- Otydlighet i uppdrag och gränsdragning inom alla förbundets verksamheter
- Behov av mer långsiktig strategisk planering av förbundets verksamheter

Därefter genomfördes ytterligare ett steg av organisationsutredningen, vilket omfattade en inventering av verksamheten som resulterade i förslag till gränsdragningslista mellan avdelningarna samt en riskinventering och förslag på åtgärdsplan/hållbara lösningar på såväl övergripande nivå som på verksamhetsnivå. Detta presenterades i juli 2019.

Utöver förslag på åtgärder/hållbara lösningar så lämnades även följande rekommendationer:

- Fortsatt arbete för att skapa internt flöde:
 - Delegationsordning för personalärenden
 - Anta funktionsstrukturer för förbundets avdelningar, stab och ledning
 - Delegationsordningar för avdelningarnas ansvarsområden
 - Ärendeprocess för beredning av direktionsärenden
- Fortsatt arbete för att skapa externt flöde:
 - Ägardialog kring vilka verksamhetsområden förbundet ska hantera framöver
 - Konkreta uppdragsbeskrivningar som antas av ägarkommunerna och godkänns av direktionen
 - Rutiner och strukturer för återkoppling, uppföljning och vid förändringsbehov

4 Implementering av den nya organisationen

Förbundet var tidigare organiserade i en planeringsavdelning som svarade för planering med bland annat kvalitetsledare för de olika verksamheterna och en produktionsavdelning som svarade för utförandet samt en stab för gemensamma verksamheter innehållande ekonomienhet, servicecenter, personalhandläggare, kvalitetssamordnare och förbundssekreterare.

I slutet av 2019 genomfördes den omorganisation som beskrivs i avsnittet ovan. De tidigare planerings- och produktionsavdelningarna bröts upp och dess kompetenser och funktioner spreds till fyra avdelningar; Vatten & Avlopp, Avfall och återvinning, Lokalvård samt Gata, Park och Idrott. En mindre stab bildades bestående av ekonomi, upphandling och IT under ledning av ekonomichef och en projektenhet under ledning av projektchef samt en ny HR- och kanslienhet under ledning av HR- och kanslichefen.

Den nya organisationen trädde i kraft fr o m 1 november 2019 (Lokalvård fr o m 1 oktober 2019). I samband med detta beslutade direktionen om reviderad delegationsordning, anpassad till den nya organisationen. Under 2019 har direktionen löpande hållits informerade om hur arbetet fortgår med organisationsförändringen. Information har lämnats på samtliga sammanträden under 2019. Förbundschef har då gett en muntlig nulägesrapport om genomförandet, där ledningsgruppens projektplan (se kommande avsnitt) utgjort en grund. Det har dock inte gjorts någon skriftlig uppföljning. Under 2020 har direktionen vid ett tillfälle tagit del av uppdragsbeskrivningar för avdelningschefer, enhetschefer och arbetsledare samt dokument avseende fördelning av arbetsmiljöuppgifter och fördelning av miljöuppgifter. I juni 2020 beslutade direktionen att den nya organisationen skulle utvärderas av extern part.

4.1 Plan för implementering

Införandet av den nya organisationen har, som framgår ovan, skett i flera steg. Syfte och mål med organisationsförändringen är inte uttryckt i direktionens beslut, det finns dock projekt- och effektmål definierade i den projektplan som upprättades gemensamt med extern konsult inför organisationsutredningen. Dessa mål har dock inte varit styrande under organisationsförändringen. Det finns inte heller några ytterligare fastställda/dokumenterade mål/målsättningar.

Trots att det inte funnits några fastställda/dokumenterade mål som varit styrande så uppges det ha funnits en gemensam problembild och målbild i ledningsgruppen om att skapa en mer ändamålsenlig organisation med tydlighet i roller och ansvar och kortare beslutsvägar. Detta uppges vara kommunicerat och formaliserat i organisationen. Fokus för implementeringsarbetet anges också ha varit just detta, att sätta organisationen, att tillse att ansvarsproblematiken hanterades samt att korta beslutsvägar

4.1.1 Tids- och aktivitetsplan

Förbundets ledningsgrupp har tagit fram en tids- och aktivitetsplan för genomförandet, som grundar sig i det förslag till detaljerad projektplan som togs fram av extern konsult.

2021-03-11

Planen består av ett antal aktiviteter som i huvudsak fokuserar på att få organisationen på plats, dels på övergripande nivå, dels på avdelningsnivå. Den fokuserar även på att säkerställa att förändringen genomförs i ekonomi- och personalsystem. De aktiviteter som anges i planen är kortfattat beskrivna och det framgår endast vad som ska göras, inte hur det ska göras. Av intervjuerna framkommer att det varit ett aktivt val att hålla planen på en övergripande nivå. På ledningsgruppsnivå har fokus varit att forma den övergripande organisationen, genom att besluta om en ny chefsstruktur och dokumenterat ansvaret i chefsleden och därigenom tydliggöra roller och ansvar i organisationen. Därefter har uppdraget för respektive avdelningschef varit att forma sin avdelning, vilket ledningsgruppen inte har påverkat.

Tids- och aktivitetsplanen omfattar även kommunikationsinsatser. Det har dock inte tagits fram någon sammanhållen kommunikationsplan som tydliggör syfte, målgrupp, vad som ska kommuniceras och varför samt hur detta ska ske. Avsaknaden av kommunikationsplan förefaller inte ha bidragit till otydlighet i kommunikationen. Samtliga intervjuade anser att kommunikationen inför och under organisationsförändringen har varit sammanhållen och enhetlig, genom att gemensamma texter och budskap har formulerats och kommunicerats ut i organisationen. De fackliga representanterna uppger också att införandet av den nya organisationen i hög grad har präglats av god information och kommunikation, öppenhet och tydlighet. Information har kommunicerats ut på ett tydligt sätt till såväl fackliga representanter som till organisationen i övrigt.

Tids- och aktivitetsplanen har legat till grund för de aktiviteter som genomförts inför och under implementeringen av den nya organisationen. Den uppges i huvudsak ha legat som grund för en muntlig avstämning i ledningsgruppen kring hur långt de kommit i arbetet, snarare än att det skett en formaliserad och dokumenterad uppföljning av respektive aktivitet. Projektplanen har även legat till grund för den information som lämnats till direktionen vid deras sammanträden avseende organisationsförändringen.

Att det saknas såväl en dokumenterad projektplan (i dess fulla bemärkelse) som kommunikationsplan uppges bero på att det inte funnits några extra resurser, varken ekonomiska eller personella, för genomförande av organisationsförändringen. Det är därmed ledningsgruppen och ytterst förbundschefen som ansvarat för planering och genomförande av aktiviteter och kommunikationsinsatser. Det saknas dock dokumentation i stor utsträckning avseende genomförd planering och uppföljning utifrån tids- och aktivitetsplanen.

4.2 **Genomförande**

Organisationsförändringen har genomförts inom befintlig budget, samtidigt som förbundet haft besparingskrav. Detta arbete uppges ha medfört att målarbete och andra frågor skjutits på framtiden till förmån för att kunna fokusera på att få den nya organisationen på plats. Samtliga intervjuade har uppgett att fokus under 2020 har varit att forma och skapa en tydlighet i organisationen, framförallt gällande ansvar, roller och beslutsvägar. Detta arbete har bland annat skett genom att göra erforderliga förändringar i väsentliga verksamhetssystem (ekonomi- och personalsystem), revidering av delegationsordning, tydliggörande av roller och mandat, upprättande av

2021-03-11

uppdrafsbeskrivningar för avdelningschefer, enhetschefer och arbetsledare, fördelning av arbetsmiljöuppgifter etc.

Avdelningarna uppges ha haft olika utmaningar att hantera, där Lokalvård och Gata, Park och Idrott fokuserat på att säkerställa kvaliteten i uppdraget samt att utveckla och förbättra dialogen med medlemskommunerna. Övriga avdelningar har istället fokuserat på att tydliggöra roller, ansvar och mandat. Att avdelningarna haft utrymme att arbeta med de frågor som varit väsentliga för dem uppges ha varit nödvändigt för att kunna ha en stabil grund att stå på när arbetet med den nya organisationen går in i nästa fas. Det konstateras att visst arbete kvarstår inom avdelningarna för att säkerställa att samtliga medarbetare känner till vilket ansvar och mandat de har i sina roller.

De intervjuade uppger att de nu befinner sig i en brytpunkt, där allt större fokus ligger på att förbättra och förädla den organisation som finns idag snarare än att blicka tillbaka på det som varit. Nu när organisationen har börjat forma sig så som det var avsett så uppges organisationen vara i ett läge där det är möjligt att ha ett fokus på andra områden, såsom ledarskap, samverkan, värdegrundsarbete och förädling av arbetssätt och rutiner.

4.3 Uppföljning

Det har inte gjorts någon uppföljning/utvärdering av den nya organisationen utöver regelbundna avstämningar mot tids-/aktivitetsplan i ledningsgrupp och muntlig information till direktionen. Dessa avstämningar finns inte dokumenterade och som tidigare nämnt saknas konkreta mål att följa upp emot.

Av intervjuerna framkommer det dock att det finns en önskan/ett behov av mätbara mål och resultatmål för att kunna bedöma/följa upp om organisationen de facto har blivit mer effektiv än tidigare. Det finns även en önskan om att följa upp mer mjuka värden, såsom utveckling av:

- Samverkan för att motverka suboptimering/"stuprörstänk"
- Ledarskap och medarbetarskap
- Konkret utveckling i ansvarsfrågan – dvs. att samtliga medarbetare känner till och tar ansvar
- Kännedom och följsamhet - Värdegrunden

4.4 Bedömning

Enligt vår bedömning har det syfte och de mål som sattes upp inledningsvis i projektet inte kommunicerats eller varit styrande under den fortsatta utredningen och under genomförandet/implementeringen av den nya organisationen. Det finns inte heller några andra fastställda/dokumenterade mål eller resultatmål för omorganisationen. Vi kan dock konstatera att det funnits en gemensam problembild och målbild i ledningsgruppen, och med de fackliga representanterna, avseende syftet med organisationsförändringen och vad man vill uppnå. Det finns också en koppling mellan de uppsatta målen och de aktiviteter som är angivna i såväl den projektplan som tagits fram av extern konsult och vidare i den tids- och aktivitetsplan som förbundsledningen upprättat. Tids- och aktivitetsplanen har utgjort grund för implementeringen av den nya



KPMG AB

Granskning av förändring av förbundets förvaltningsorganisation

2021-03-11

organisationen, både gällande styrning och uppföljning av arbetet. Det saknas dock dokumentation som beskriver att de olika aktiviteterna genomförts och hur det gjorts.

Sammanfattningsvis kan vi därmed konstatera att det saknas fastställda mål och mått för att följa upp effekterna av omorganisationen. Enligt vår bedömning har det dock funnits en struktur och systematik i arbetet som bidrar till att uppfylla det övergripande syfte och mål som identifierades inledningsvis i projektplanen för organisationsutredningen. Intervjuerna visar också på upplevda förbättringar som tyder på uppnådda effekter i form av en mer välfungerande och effektiv organisation. Detta beskrivs mer i kommande avsnitt.

För att kunna följa upp och utvärdera organisationen på sikt bör dock mål och resultatmått tas fram för det fortsatta arbetet, för att tydliggöra vad man vill uppnå och vilka värden man vill utveckla i förhållande till nuläge.

5 Effekter av organisationsförändringen

5.1 Fungerande och effektiv organisation

Ett av de mål som sattes upp inledningsvis var "En fungerande och effektiv organisation, där förbundet redovisar en ekonomi i balans med effektivt resursutnyttjande och levererar verksamhet av hög kvalitet och hög hållbarhet. Målet uppges vara uppnått när organisationsförändringen är genomförd i samtliga administrativa system och fungerande arbetsprocesser är upprättade och används.

5.1.1 Resultat 2020 – ekonomi och personal

Såväl de skattefinansierade som de avgiftsfinansierade verksamheterna redovisar ett överskott för år 2020. Det är en positiv utveckling i förhållande till tidigare år. Resultatet ha påverkats positivt av bl a extraordinära händelser som lägre kostnader för snöröjning. Vidare har pandemin medfört kompensation för sjuklön, sänkta arbetsgivaravgifter och lägre kostnader för resor. Den nya organisationen uppges inte vara en anledning till det förbättrade ekonomiska resultatet.

I förbundets årsredovisning uppges att implementeringen av den nya organisationen kommit att hamna i skymundan i stor utsträckning med avseende på Covid-19-pandemin. Bland annat uppges arbetet med att utveckla målstyrning ha skjutits på framtiden då förbundsledningen inte haft möjlighet och utrymme att arbeta med mer övergripande utvecklingsfrågor. Fokus har istället varit att hantera driften. Ledningsgruppen är dock överens om att den nya organisationen har bidragit positivt i hanteringen av den rådande situationen. Deras bedömning är att de verkställde beslut snabbare och klarade också av att ställa om snabbare än vad som varit möjligt i den tidigare organisationen.

5.1.2 Förändringar i administrativa system

När det gäller behov av förändringar i administrativa system, menar de intervjuade att det omfattat ekonomisystemet Visma och personalsystemet Personec. Alla de förändringar som behövde göras till stöd gör organisationsförändringen har genomförts. Vid tidpunkten för granskningen har inte organisationsförändringen medfört någon väsentlig påverkan på andra administrativa system än Visma och Personec.

De förändringar som är gjorda i organisationen och i systemen uppges ha medfört att attestflödet fungerar bättre nu än tidigare. Det finns en större kunskap och ansvarstagande kring detta som medför att rutinerna efterlevs i högre utsträckning.

5.1.3 Förändringar av arbetsprocesser

De intervjuade uppges att det pågår arbete med att identifiera och tydliggöra arbetsprocesserna i organisationen. Det finns dock inte någon tydlig beskrivning av vilka processer som behöver förtydligas.

Vid tidpunkten för granskningen pågår ett arbete på initiativ och uppdrag av medlemskommunerna som syftar till att se över vilka verksamheter som ska drivas i förbundet på sikt. Denna utredning och det arbete som görs inom ramen för den kan

2021-03-11

komma att få bäring på ett flertal övergripande processer. Exempel på sådana processer, som också identifierades inom ramen för organisationsutredningen, är;

- Ekonomi- och budgetprocess
- Investeringsprocess
- Ägarstyrning/ägardialog kring vilka verksamhetsområden förbundet ska hantera framöver

De processer som behöver utvecklas, formaliseras och dokumenteras i förbundet är i huvudsak målstyrningsprocessen och ärendeberedningsprocessen. Arbetet med målstyrningsprocessen var tänkt att påbörjas under 2020, men arbetet har fått skjutas på framtiden på grund av Covid-19-pandemin. Ärendeberedningsprocessen har det arbetats med för att utveckla under året, det saknas dock dokumentation avseende arbetet.

Som nämnts i tidigare avsnitt (4.2) har ett antal aktiviteter genomförts under året och vissa effekter som bidrar till en mer välfungerande och effektiv organisation har identifierats:

- Förändringar i delegationsordningen gör att merparten av besluten nu fattas på avdelningsnivå och inte längre går via förbundschefen.
- Upplevs vara stor skillnad när det gäller ansvarstagande för verksamhet, ekonomi och personal hos avdelnings- och enhetschefer
- Ökad tydlighet i ansvar och beslutsvägar. Frågor omhändertas på rätt nivå och i rimlig tid.
- Förbättrat klimat med ökat fokus på förbättring
- Mer fokus på funktion än person

Det är få negativa konsekvenser som har lyfts fram under intervjuerna. Ett område som identifierats som en risk, och där arbete behöver göras för att motverka att den förverkligas är att organisationen faller in i ett "stuprörstänk" som leder till suboptimering mellan avdelningarna. Det uppges även finnas ett fortsatt arbete att göra när det kommer till ansvar och beslutsvägar. Detta behöver utvecklas och tydliggöras när ärenden ska eskaleras högre upp i organisationen, dvs. vilka ärenden som ska hanteras av ordförande/direktion, förbundschef, kommun etc. samt hur detta ska ske

5.1.4 Bedömning

Vi har tidigare konstaterat att det saknats både syfte och mål som varit styrande i genomförandet, samt att det i stor utsträckning saknats formella och dokumenterade planer för implementeringen av den nya organisationen. Detta gäller från planering till genomförande och uppföljning. Avsaknaden av detta ökar risken för att arbetet inte följer en röd tråd eller bedrivs på ett sammanhållet sätt. Detta påverkar också möjligheten att utvärdera vilka effekter organisationsförändringen fått.

Vi kan dock konstatera att organisationsförändringen inte har haft någon effekt, positiv eller negativ, på förbundets ekonomiska resultat för år 2020. Resultatet har åtminstone inte analyserats ur det perspektivet. Detta överensstämmer med direktionens beslut om att organisationsförändringen skulle genomföras inom befintlig budgetram.

2021-03-11

Enligt vår bedömning går det dock att se att organisationsförändringen redan i detta tidiga skede förefaller ha gett effekter som motsvarar det som ledningsgruppen ville åstadkomma utifrån deras problembild och målbilder. Det har inte genomförts någon strukturerad uppföljning/mätning av arbetet men det framgår av samtliga intervjuer att det numera finns en ökad tydlighet i ansvar och roller i organisationen, att beslutsvägarna är kortare samt att beslut fattas på rätt nivå i organisationen.

För att säkerställa att arbetet inte stannar av är det dock av stor vikt att en plan tas fram för det fortsatta arbetet. Detta för att säkerställa att identifierade processer och utvecklingsområden utvecklas, för att ytterligare öka tydligheten i styrning och uppföljning av förbundets verksamhet.

5.2 Gemensamma synsätt och arbetsprocesser

Ytterligare ett mål som sattes upp inledningsvis var att förbundet ska ha gemensamma synsätt och arbetsprocesser, med tydligt och enhetligt ledarskap och gemensam implementering. Målet uppges vara uppnått när organisationsförändringen är välkänd och beslutad samt när nödvändiga stödprocesser och rutiner för implementering är fastlagda.

5.2.1 Gemensamt synsätt

De intervjuade upplever att den nya organisationen har implementerats utifrån ett gemensamt synsätt. Omorganisationen bygger på en gemensam problemformulering och stor samsyn kring behovet av den nya organisationen. I intervjuerna påpekas att en organisationsförändring brukar skapa oro och stöta på motstånd, men att det inte varit fallet i denna omorganisation. Detta har också bidragit till att förbundsledningen inte upplevt något behov av en mer formell och dokumenterad projektplan och/eller kommunikationsplan. Information som tagits fram och kommunicerats ut uppges ha varit tydlig, enhetlig och tillräcklig i sin omfattning. Kommunikation har skett både skriftligt och muntligt, och befintliga forum har använts för information (direktionssammanträden, APT etc.). Processen uppges i hög grad ha präglats av god information och kommunikation, öppenhet och tydlighet. Eventuella frågor som har uppkommit uppges ha omhändertagits på ett bra sätt.

5.2.2 Tydligt och enhetligt ledarskap

De intervjuades bild är att den nya organisationen i jämförelse med den tidigare präglas av ett tydligt och enhetligt ledarskap. Dels genom en ökad tydlighet i vem som ansvarar för vad och till vem medarbetarna ska vända sig i olika frågor, dels genom att det pågått och pågår ett aktivt arbete i ledningsgruppen för att forma gruppen och det egna arbetet samt i vilken riktning man ska gå.

Enligt intervjuerna finns det dock arbete som kvarstår att göra är det gäller ett tydligt och enhetligt ledarskap. Förslag på åtgärder som lyfts fram i intervjuerna är bland annat att förtydliga förbundets mål- och uppföljningsarbete genom en vision/strategi, framtagande av ledningssystem samt att ha ett än större fokus på strategiska frågor i ledningsgruppen.

2021-03-11

En jämförelse av de två senaste medarbetarundersökningarna som genomfördes år 2017 respektive år 2020 visar att NMI² åter är på samma nivå som år 2014 (år 2017 låg NMI på 71, år 2020 låg NMI på 77), dvs. innan införandet av matrisorganisationen. Sammanfattningsvis visar medarbetarenkäten att betygen för merparten av frågorna är högre 2020 än de var 2017. Ett antal frågor har ställts avseende den nya organisationen, av dessa framgår att medarbetarna i hög grad anser att det är tydligt vem deras chef är samt att de får det stöd de behöver i sitt dagliga arbete. Däremot anser de inte i lika hög utsträckning att de får svar på frågor/återkoppling i större utsträckning än tidigare eller att möjligheterna att fatta och verkställa beslut är bättre i den nya organisationen. Utöver dessa områden så visar resultatet av medarbetarenkäten att det finns ytterligare områden för förbundet att arbeta vidare med, exempelvis:

- Inom min avdelning tar vi gemensamt ansvar så att allt arbete blir utfört och att inget hamnar "mellan stolarna"
- Hur väl upplever du att företagskulturen i det dagliga arbetet präglas av värdegrunden FÖRE? Engagemang
- På förbundet är vi bra på att ta tillvara på varandras styrkor, kunskaper och kompetenser

Resultatet visar också att det finns ett antal områden där betygen är bra, och där förbundet snarare rekommenderas att bibehålla resultatnivån. Exempel på sådana områden:

- Jag har tydliga mål att arbeta mot inom mitt arbetsområde
- Min närmaste chef bidrar till att skapa en positiv laganda
- Jag kan leva upp till de förväntningar som min arbetsgivare ställer på mig
- Det är tydligt vem min chef är (fråga ställd avseende den nya organisationen)
- Jag tror att jag uppfattas som en god kollega och kamrat

5.2.3 Stödprocesser och rutiner för gemensamma arbetsätt

Inför omorganisationen tog förbundsledningen fram en tids- och aktivitetsplan för arbetet med att implementera den nya organisationen. Exempel på aktiviteter som anges i planen är:

- Informationsaktiviteter
- Mötesplan för "organisationsgruppen"
- Formande av stab
- Planering och formande av organisation på avdelningsnivå
- Budget för nya organisationen
- Förändringar i administrativa system

² Nöjd Medarbetar Index

2021-03-11

- Aktiviteter som avdelningscheferna ansvarar för (planering, förhandling/beslut, genomförande och information avseende sina respektive avdelningar)

De aktiviteter som anges i den tids- och aktivitetsplan som upprättades av förbundet har genomförts fullt ut.

5.2.4 Bedömning

Vi har tidigare konstaterat att det saknats både syfte och mål som varit styrande i genomförandet, samt att det i stor utsträckning saknats formella och dokumenterade planer för implementeringen av den nya organisationen. Detta gäller från planering till genomförande och uppföljning. Avsaknaden av detta ökar risken för att arbetet inte följer en röd tråd eller bedrivs på ett sammanhållet sätt. Detta påverkar också möjligheten att utvärdera vilka effekter organisationsförändringen fått.

Den samlade bilden från intervjuer är dock att den nya organisationen har implementerats utifrån ett gemensamt synsätt. Den nya organisationen, jämfört med den tidigare organisationen, uppges också präglas av ett tydligt och enhetligt ledarskap. Dels genom en ökad tydlighet i vem som ansvarar för vad och till vem medarbetarna ska vända sig i olika frågor, dels genom att det pågått och pågår ett aktivt arbete i ledningsgruppen för att forma gruppen och det egna arbetet samt i vilken riktning man ska gå. Detta bedöms dock kunna utvecklas genom att utveckla arbetet med mål och strategier, för att än tydligare peka ut riktningen var organisationen är på väg.

Den tids- och aktivitetsplan som upprättades för implementeringen av den nya organisationen bedöms ha varit styrande i det arbete som gjorts. Enligt vår bedömning är det dock svårt att bedöma om arbetet varit tillräckligt och om aktiviteterna genomförts i rätt tid etc. då det inte finns någon dokumentation som på ett fullödigt sätt tydliggör hur och när arbetet har genomförts.

6 Sammanfattande bedömning och rekommendationer

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att den nya organisationen i viss utsträckning har fått de effekter som man förväntat sig innan omorganisationen.

Granskningen har visat att förbundsledningen haft en gemensam problembild och målbild för arbetet med organisationsförändringen. Vi kan också se att organisationsförändringen har gett vissa positiva effekter redan i detta tidiga skede.

Vi konstaterar dock att det saknats fastställda/dokumenterade mål som varit styrande i genomförandet, samt att det i stor utsträckning saknats formella och dokumenterade planer för implementeringen av den nya organisationen. Detta gäller från planering till genomförande och uppföljning. Avsaknaden av detta ökar risken för att arbetet inte följer en röd tråd eller bedrivs på ett sammanhållet sätt. Detta påverkar också möjligheten att utvärdera vilka effekter organisationsförändringen fått.

Vi anser att det är viktigt att ha i beaktande att den nya organisationen endast varit i drift sedan november 2019. Genomförande av en organisationsförändring tar tid och effekter är sällan omedelbara. De bedömningar som görs avseende effekter baseras till stor del på de intervjuades upplevelser och det är få delar som kunnat härledas i dokumentation. Fokus under 2020 uppges ha varit att forma organisationen och skapa en tydlighet i ansvar och beslutsvägar. Arbete med mål, strategiska frågor och utvecklingsfrågor har skjutits på framtiden till förmån för att kunna fokusera på att få den nya organisationen på plats. Det är därmed något tidigt att utvärdera vilka effekter organisationsförändringen fått. Vi kan dock konstatera att organisationen nu är på plats och den förefaller ha gett vissa effekter redan i ett tidigt stadi, i form av bland annat ökad tydlighet, ansvarstagande och kortare beslutsvägar. Det kvarstår dock en del arbete för att säkerställa att arbetet även på sikt ger de effekter som förbundet ville nå med organisationsförändringen.

Rekommendationer

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi direktionen att:

- Fastställa mål för det fortsatta arbetet för att tydliggöra vad man vill uppnå och vilka värden man vill utveckla i förhållande till nuläge. Detta även för att kunna följa upp och utvärdera organisationen och de effekter organisationsförändringen ger på sikt.
- Upprätta en plan för det fortsatta arbetet för att säkerställa att det inte stannar av och att identifierade processer och utvecklingsområden utvecklas. Detta för att ytterligare öka tydligheten i styrning och uppföljning av förbundets verksamhet.
- Utveckla förbundets målstyrningsprocess för att än tydligare peka ut riktningen var organisationen är på väg.



KPMG AB

Granskning av förändring av förbundets förvaltningsorganisation

2021-03-11

-

Datum som ovan

KPMG AB

Sara Linge
Certifierad kommunal revisor

Liz Gard
Certifierad kommunal revisor

Anna Giotas Sandquist
Verksamhetsrevisor

Detta dokument har upprättats enbart för i dokumentet angiven uppdragsgivare och är baserat på det särskilda uppdrag som är avtalat mellan KPMG AB och uppdragsgivaren. KPMG AB tar inte ansvar för om andra än uppdragsgivaren använder dokumentet och informationen i dokumentet. Informationen i dokumentet kan bara garanteras vara aktuell vid tidpunkten för publicerandet av detta dokument. Huruvida detta dokument ska anses vara allmän handling hos mottagaren regleras i offentlighets- och sekretesslagen samt i tryckfrihetsförordningen.