

Organisering av Luleå Business Region

Slutrapport den 26 maj 2023

Roland Lexén & Åke Chadell



Public Partners uppdrag

- Att bistå kommundirektören i att utreda om hela eller delar av den verksamhet som idag bedrivs i Luleå Business Region ska organiseras inom Luleå kommunföretag, speciellt verksamhet rörande etableringar (kwittering av ordförandeuppdrag rörande ledning och styrning av kommunens bolagskoncern, deluppdrag 3).

Utredningen utgår från tre huvudscenarier med möjlighet till olika kombinationer:

- Luleå Business Region AB (eller delar av) kvarstår som fristående kommunalt bolag där eventuella gränssytor endast delas mellan Luleå Business Region AB och förvaltningsorganisationen.
- Luleå Business Region AB (eller delar av) blir en del av Luleå kommunföretag AB där eventuella gränssytor endast delas mellan Luleå kommunföretag AB och förvaltningsorganisation.
- Luleå Business Region AB blir en del av förvaltningsorganisationen.

Ett huvudalternativ ska rekommenderas.

Metod

- Public Partner har intervjuat ett tjugotal personer från bolag, förvaltning, politik och näringsliv.
- Därtill har ett antal personer skickat skriftliga svar på de utskickade intervjufrågorna.
- Konsulterna har också fått ta del av ett flertal rapporter och annan dokumentation.
- En återkoppling gavs till tjänstepersoner inom LBR och förvaltningarna den 23 maj med påföljande workshop.
- En skriftlig rapport presenteras för uppdragsgivaren den 26 maj.
- Återkoppling till de externa aktörer som intervjuats sker i särskild ordning.

Intervjuade personer

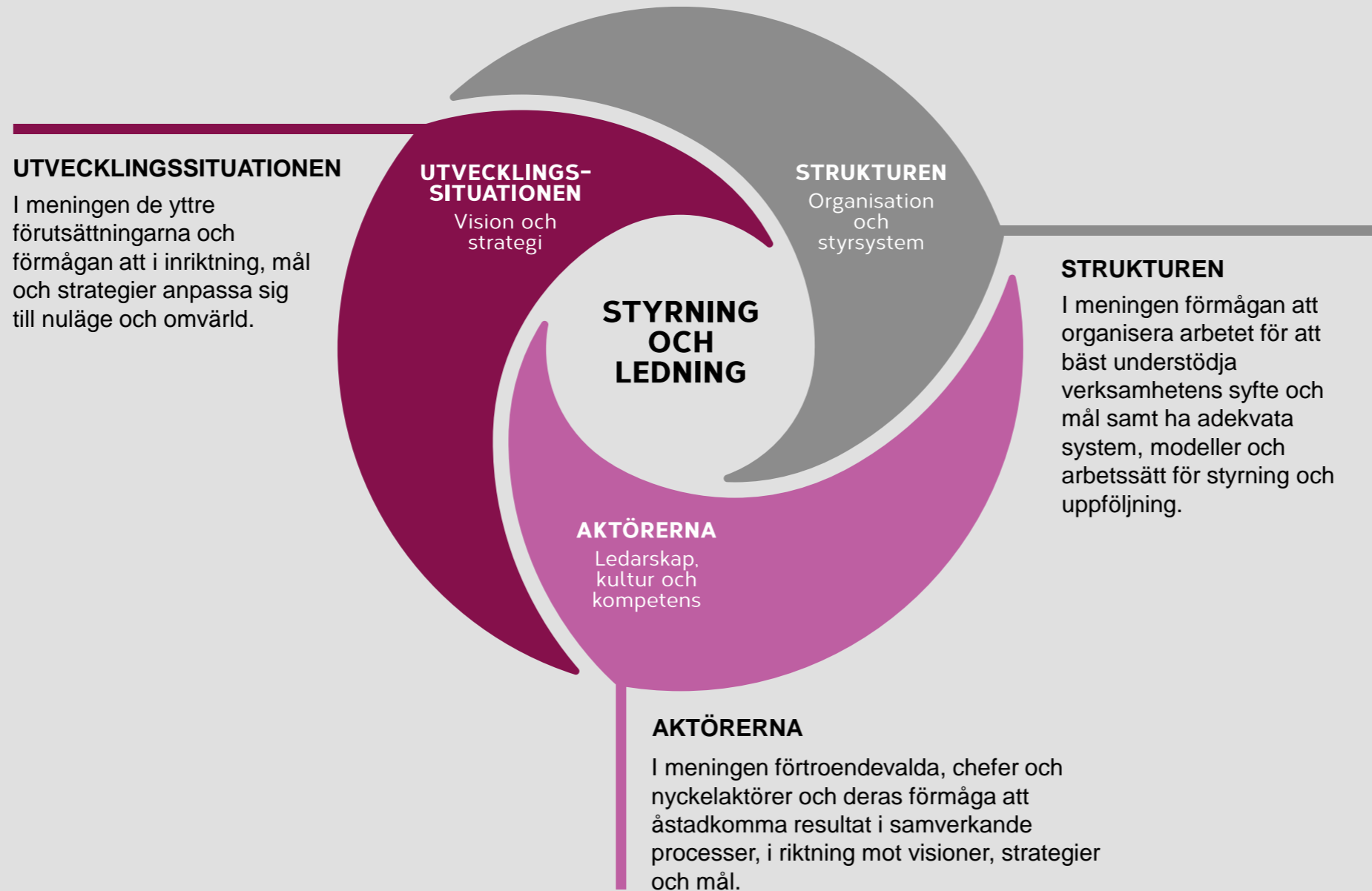
- Rickard Lundmark, VD LBR
- Camilla Sehlin, VD LN
- Hans Andersson, regionchef SN
- Göran Widén, delägare Brändö Konferens & Fritidsby AB
- Carina Sammeli, Evelina Rydeker, Fredrik Hansson och Mathias Karvonen, kommunalråd
- Anja Palm, näringslivschef Skellefteå
- Lars Erik Aaro, ordförande LN
- Maria Nordgren, Emma Breheim, Helén Wiklund Wårell och Patrik Wallgren, chefer Luleå kommun
- Gruppintervju med personalen på LBR

Oppositionen var inbjuden men avstod intervjuer.

Resultat från workshop 23 maj

- Workshopen syftade till att lära känna varandra, tydliggöra förväntningar på varandra samt peka ut vilka faktiska förbättringar som behöver komma till stånd.
- Workshopens målsättning var att påbörja en kulturreisa där två isärdragna delar skulle mötas för första gången; LBR respektive förvaltningarna. Det är talande i sig att dessa parter inte mötts tidigare.
- Några av förbättringsförslagen är:
 - Kontaktpersoner och kontaktytor behöver komma till stånd
 - Ökad tydlighet och förståelse för sitt eget och varandras uppdrag (inklusive behov av uppdaterat ägardirektiv)
 - Se sig som kollegor/samarbetspartners (inte leverantör)
 - Enas kring det gemensamma uppdraget och klara ut hur man tillsammans ska genomföra det
 - Tala med en röst och vara ambassadörer för varandra
 - Skapa kommunikationsmöjligheter i tex outlook (gäller förvaltningarna och alla bolag)

Public Partners perspektiv för att förstå en helhet



Utvecklingsituationen

- Den yttre verkligheten med grön omställning, stora investeringar och behov av kompetens innebär utmaningar kommunen aldrig stått inför tidigare.
- En utlösande faktor för att fokusera på näringslivet har varit den låga rankingen i Svenskt Näringslivs undersökning av det lokala företagsklimatet. Detta har politiken reagerat på och önskar en förändring. Tendensen har varit sjunkande i rankingen vilket har alarmerat de förtroendevalda.
- I flera frågor utmanar den nya politiken både förvaltningar och stab genom att ge direktiv för förändringar med förväntan på förbättringar. Näringslivet är i fokus i detta uppdrag och mer specifikt etableringsfrågorna samt därtill hur kommunkoncernen förmår att samspela internt och med näringslivet. Det handlar framförallt om att tydliggöra vilka kontaktvägar som gäller när företag vill etablera sig i Luleå.

Aktörerna

- Det finns en historik som påverkar näringslivsfrågorna i Luleå. Gamla Luleå Näringsliv har blivit ett bolag som står på egna fötter och vissa delar har överförts till LBR. Historiken tynger och fortfarande kommer till exempel namnfrågan upp.
- Det finns ett flertal aktörer som möter näringslivet med delvis egen syn på vad som ska göras eller behöver ske. Dessa delar är för närvarande inte synkade och systemets delar känner inte till varandras olika uppdrag, roller, mandat och kompetenser. Det gör att man har åsikter om varandra och vad den andre borde göra och inte göra.
- En tanke har till exempel varit att LBR ska kunna hjälpa näringslivet med kontakter in i de olika förvaltningarna. En lotsfunktion har omtalats på hemsidan men någon struktur eller process för detta har inte upprättats. Snarare har förmedlingen av kontakter skett via att LBR:s personal själva har fått skaffa fram kontaktuppgifter in i förvaltningarna. Någon näringslivschef med tillgång till alla nödvändiga kontakter finns för närvarande inte i kommunen. Näringslivet och därmed politiken önskar en förändring och förbättring.

Aktörerna – förmågan att samspela är avgörande för effektiviteten i systemet. Det saknas ett ledarskap för att leda aktörerna i systemet.



Aktörerna – genom att förtydliga aktörernas olika uppdrag så blir det ömsesidiga beroendet tydliggjort.



Strukturen

- Den nuvarande strukturen för att arbeta med näringslivsfrågor gynnar inte service mot näringslivet eller en förbättrad ranking. Den är för löslig och utspridd med olika ansvarsdelar fördelade på LBR, stab och där varje del försöker göra så gott man kan. Men det finns ingen som håller ihop systemet som helhet. Det saknas en spelledare/näringslivschef. En funktion som förmår att samspela och styra och leda andra funktioner/aktörer som man inte alltid är formell chef över. Det krävs ett systemledarskap.
- I nuläget känner inte de delar som ryms inom kommunkoncernen varandra tillräckligt och ingen gemensam spelplan är upprättad. När spelplan och spelledare saknas så gör varje del så gott de kan utifrån sina förutsättningar.
- I dagsläget finns två "entry points" in i kommunkoncernen för näringslivet; LBR och Byggdialogen.
- Strukturen påverkar också arbetssätt och kultur. LBR omtalas som agila och snabbfotade emedan förvaltningarna omtalas som långsam och med myndighetslogik. I tillägg upplevs det vara svårt både för näringsliv och LBR att komma i kontakt med rätt person/funktion inom förvaltningarna.

Luleå Business Region AB (eller delar av) kvarstår som fristående kommunalt bolag där eventuella gränssytor endast delas mellan Luleå Business Region AB och förvaltningsorganisationen.

Styrkor med förslaget

- Den investering man gjort i varumärke och kontaktskapande med näringslivet under 2-3 år kan fortsätta och utvecklas.
- Att som bolag kunna föra dialog med andra bolag och påvisa en förståelse för näringslivet och vara näringslivets röst in i förvaltningarna.
- Etableringsverksamheten präglas av ett annat agilt bemötande än t.ex bemötandet från förvaltningarna.
- Genom projektfinansiering ökar LBR:s budget. Dessutom är numera projekten mer i linje med det uppdrag LBR har. Ett bra exempel är arbetet i Sörbyarna.

Utmaningar med förslaget

- Upplevs vara för långt ned i organisationsträdet avseende etableringar.
- För att bli fungerande behöver uppdrag och ansvarsfördelning tydliggöras.
- Därefter behöver en struktur byggas för hur LBR och förvaltningarna ska samarbeta.
- En förändring av kultur och attityd till näringslivets krav och önskemål behöver ske mellan LBR och förvaltningarna. Sedan behöver ett nytt arbetssätt prövas gentemot näringslivet. (Det är detta som främst kommer att påverka en höjd ranking.)
- Bredden inom dagens LBR kan behöva ses över genom att flytta besöksnäring, turism och evenemang till KoF. Detta för att underlätta styrning och ledning av LBR inom kommunkoncernen.
- Ägardirektivet behöver ses över om LBR ska upphöra med projektfinansiering och annan finansiering behöver övervägas.
- Projektfinansieringen låser upp personella resurser vilket noteras av näringslivet.

Luleå Business Region AB (eller delar av) kvarstår som fristående kommunalt bolag där eventuella gränssytor endast delas mellan Luleå Business Region AB och förvaltningsorganisationen.

- I grunden handlar detta alternativ om två olika frågeområden. Den ena handlar om styrning och ledning av kommunens bolag och skapandet av den koncernmoder som har mer förmåga till det än idag. Det andra om att renodla etableringsverksamheten och lägga det som en avdelning direkt i Luleå kommunföretag AB där andra avdelningar kan tillkomma. Dvs moderbolaget får olika verksamhetsgrenar. En fördel skulle också vara att VD-jobbet blir mer attraktivt och att VD-jobbet för LBR besparas.
- I denna rapport fokuseras enbart näringslivsfrågan. Andra syften som avser styrning och ledning av kommunens bolag lämnas därhän.

Luleå Business Region AB (eller delar av) blir en del av Luleå kommunföretag AB där eventuella gränssytor endast delas mellan Luleå kommunföretag AB och förvaltningsorganisation.

Styrkor med förslaget

- Etableringsfrågorna kommer högre upp i organisationsträdet och det blir en renodling till enbart etableringsfrågor då andra delar från LBR inte kommer med till Luleå kommunföretag AB.
- Den politiska ledningen kommer närmare etableringsfrågorna genom sitt styrelsearbete i Luleå kommunföretag AB och kan därmed styra och leda dessa frågor på ett tydligare sätt.

Utmaningar med förslaget

- Ännu en förändring kan upplevas som förvirrande för näringslivet och spä på näringslivets negativa syn på att kommunen inte har en långsiktighet i näringslivsfrågorna.
- Namnfrågan liksom varumärke behöver beaktas. Det finns synpunkter på att LBR som varumärke kan bestå trots annan organisering. Men också förslag på att namnet ändras så att det lättare går att förstå bolagets uppdrag. Ett sådant förslag är "Etablering i Luleå".

Allmänt om näringslivsorganisering i Sveriges kommuner

- Det är vanligt att vissa funktioner organiseras i kommunstyrelsens förvaltning. KS brukar vilka ha rådighet över ett antal funktioner inom samhällsbyggnadsprocessen, funktioner som också näringslivet är intresserade av att samarbeta med. Dessa är översiktsplan, strategisk planering, mark och exploatering och i vissa kommuner även detaljplan.
- Organiseringen av näringslivsfrågor läggs ofta tillsammans med dessa funktioner då de är beroende av varandra.
- Skellefteå är ett exempel på hur näringslivsverksamhet kan organiseras i förvaltningsform.
- I detta uppdrag har ingen förordat en organisering inom förvaltning. Men på sikt bör även Luleå kunna nå en sådan organisering. Detta kräver dock att man först jobbat med en kulturförändring inom förvaltningarna.
- Vår bedömning av styrkor och utmaningar är för nu. I framtiden kan bedömningen ändras.

Luleå Business Region AB blir en del av förvaltningsorganisationen.

Styrkor med förslaget

- Det finns en logik i att föra samman samhällsbyggande funktioner med näringslivslogiken. En överväldigande majoritet av Sveriges kommuner har valt att organisera näringslivsfunktionen i förvaltningsform nära kommunledningen. Ofta ledd av en näringslivschef som kan stödja i tidiga skeden i samhällsbyggnadsprocessen samt att lotsa näringslivets frågor till rätt funktion.
- Det brukar ge en extra bonus att externa perspektiv från det omgivande samhället för påverka kulturen i förvaltningsorganisationen som då blir mer förstående till sina medborgare och företagare.
- Det interna arbetet blir enklare då kontaktytorna till andra funktioner ryms inom samma förvaltning.
- Även externt blir det tydligare vilken ingång kommunen har. Det blir en-väg-in.

Utmaningar med förslaget

- Förvaltningarna upplevs inte näringslivsvänliga eller ha bristande kompetens inom näringslivslogik.
- Förvaltningarna upplevs ha stängda dörrar och vara svåra att nå.
- Förvaltningarna upplevs som långsamma och myndighetsmässiga snarare än som stödjande, hjälpande och serviceinriktade.
- En betydande kulturförändring behöver ske för att organisering i förvaltningsform ska bli framgångsrik då ett agilt och snabbfotat arbetssätt fortsatt behövs för att möta näringslivet, särskilt i etableringsfrågor.

Förslag till huvudalternativ

- Utifrån ovanstående genomgång så talar det mesta för att näringslivsverksamheten fortsatt bedrivs inom ramen för LBR. Det innebär att det påbörjade arbetet med att LBR och förvaltningarna närmar sig varandra vad gäller kultur och arbetssätt. Ett inre arbete som behöver fortsätta.
- Att flytta näringslivsverksamheten in i kommunens förvaltningsorganisation är inte möjligt utifrån dagens förutsättningar. Förvaltningarna är inte rustad vad gäller kunskap, kultur och attityd för att omhänderta och utveckla näringslivsfrågorna.
- Det är inte heller tillräckligt starka argument för att bedriva näringslivsarbetet inom Luleå Kommunföretag AB. Det skulle riskera att uppfattas som ett kommuninternt organisationsargument som näringslivet inte nödvändigtvis skulle uppfatta som en förbättring. Samtidigt är vi väl medvetna om att det finns politiska styr- och ledningsfrågor som delvis ligger utanför näringslivsfrågorna som kan tala för organisering inom Luleå kommunföretag AB.
- På längre sikt rekommenderar vi er att organisera näringslivsfrågorna i förvaltningsform på kommunledningsnivå. Vilket innebär att ni på kort sikt behöver ha detta i åtanke när samarbetet mellan LBR och förvaltningarna utvecklas. Att bygga upp delsystem som inte i attityd och arbetssätt inkluderar andra delar av systemet bör undvikas.

Frågeställningar för LBR och förvaltningarna att arbeta igenom tillsammans avseende näringslivsarbetet

- Vilken gemensam bild har vi av utvecklingssituationen?
- Hur ser vi på styrkor, svagheter, möjligheter och hot?
- Vilka strategier och arbetssätt behöver vi utveckla?
- Hur vill vi att vårt näringslivsarbete ska ses utifrån av näringslivet och vad behöver vi göra då?
- Vad ska känneteckna vårt inre arbete tillsammans?
- Hur återkopplar vi till varandra kring framgångar och bakslag?

Förslag till processmodell för en fungerande näringslivsprocess



Avslutande medskick

- några lågt hängande frukter att börja med

- Formalisera ett arbetssätt kring hur etableringsfrågor ska hanteras inom förvaltningarna. Det finns exempel i Kommunsverige på hur detta kan göras. T.ex. "Dukat bord" där kommunen tar med de funktioner/personer som etablerare vill träffa och bygga relationer med.
- Formalisera lotsfunktionen kring hur kontaktytor kan skapas utan att behöva gå via kundcenter. Öppna upp förvaltningarna för åtminstone LBR.
- Fortsätt dialog mellan LBR och förvaltningarna och omhänderta snarast de förbättringsåtgärder som kom fram i workshop 23 maj.