

Yttrande

Moderaterna, Liberalerna, Centerpartiet och
Kristdemokraterna

2020-04-21

2.1.15

Yttrande angående Ansvar för stadens Leader-medlemskap

Yttrandet

Vår bedömning är att Stadsledningskontorets förslag, som bland annat innebär att Nämnden för konsument- och medborgarservice tilldelas huvudansvaret för stadens samtliga Leader-medlemskap, är en ändamålsenlig modell.

Demokraterna skriver i ett yrkande att staden behöver lägga större vikt vid skärgårdens utveckling på kommunstyrelsenivå. Partiet föreslår att ärendet återremitteras till stadsledningskontoret.

Vi vill påtala att det redan finns en formell koppling mellan Ö-dialogen och kommunstyrelsen genom att KS-ledamöter är med i Ö-dialogen. Om ansvaret läggs på nämnden för konsument- och medborgarservice finns det inget som hindrar nämnden att säkerställa representation från exempelvis Ö-dialogen eller på annat sätt säkerställa lokal förankring. Kommunens engagemang inom ramen för Leader-medlemskap har hamnat mellan stolarna efter avskaffandet av stadsdelsnämnder. En återremiss av ärendet innebär att möjligheterna för exempelvis Södra Skärgården att söka EU-bidrag bromsas ytterligare. Vi kommer därför att yrka bifall till tjänsteutlåtandet.

Yrkande ang. stadens Leader-medlemskap

Förslag till beslut i kommunstyrelsen:

1. Ärendet om stadens Leader-medlemskap återremitteras till Stadsledningskontoret med uppdrag Stadsledningskontoret att ta fram ett förslag där:

- ansvaret för Leader kopplat till Södra skärgården läggs på Ö-dialogen.
- ansvaret för finansieringen för Leader kopplat till Södra skärgården tilldelas kommunstyrelsen.

2. Stadsledningskontoret ges i uppdrag att ta fram förslag där Ö-dialogen ges en tydligare formell koppling till kommunstyrelsen som komplement till Nämnden för Konsument- och Medborgarservice ansvar.

Bakgrund

Staden behöver på kommunstyrelsenivå lägga större vikt vid skärgårdens utveckling.

Södra skärgården har unika förutsättningar och är beroende av att många av stadens verksamheter samverkar för att uppnå önskad utveckling, och därför behövs en bättre samordning än idag.

Delar av stadens engagemang i Leader behöver hanteras i nära dialog med öbefolkningens representanter för att exempelvis säkerställa att stadens ekonomiska insats läggs på rätt saker. Därför bör Ö-dialogen ges utpekat ansvar för att hantera Leader samt att Ö-dialogen samtidigt ges formell koppling till kommunstyrelsen som bör tilldelas ansvaret för finansieringen.

Nämnden för Konsument och Medborgarservice är inne i ett förändringsarbete och förväntas framöver kunna ta en stor roll i medborgardialoger men med anledning av det övergripande samordningsbehovet bör Ö-dialogen även ha tydlig formell koppling till kommunstyrelsen.



Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2021-03-29

Diarienummer 0306/21

Handläggare

Petra Senthén

Telefon: 031-368 03 35

E-post: petra.senthen@stadshuset.goteborg.se

Ansvar för stadens Leader-medlemskap

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen och kommunfullmäktige:

1. Göteborgs Stads samtliga Leader-medlemskap förlängs under perioden 2021-2023.
2. Nämnden för konsument- och medborgarservice tilldelas huvudansvaret för stadens samtliga Leader-medlemskap.
3. Socialnämnd Hisingen, socialnämnd Nordost och socialnämnd Sydväst tilldelas ansvar för finansieringen av Leader-medlemskap i enlighet med stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

Sammanfattning

Stadsdelsnämnden Västra Göteborg beslutade 2020-11-24 § 224, att överlämna till kommunstyrelsen att utreda och besluta om vilken nämnd som från 2021 ska ansvara för stadens medlemskap i Leader-föreningen. En anledning är att Leader-föreningar driver verksamhet under en begränsad tid och möjlighet finns nu att förlänga verksamheten under perioden 2021-2023. En annan anledning är att ansvar för medlemskapet inte har fördelats inom den nya nämndorganisationen. Motsvarande situation har uppstått avseende de medlemskap som stadsdelsnämnderna Angered, Norra Hisingen och Östra Göteborg har haft i en tredje Leader-förening. Stadens samtliga Leader-medlemskap omfattas därför av detta ärende. De tre Leader-föreningarna är Längs Göta Älv, Södra Bohuslän samt Bohuskust och gränsbygd.

Leader är en metod för lokalt ledd utveckling på landsbygd och i skärgård. Metoden baseras på sektorsamverkan mellan offentlig sektor, civilsamhälle och näringsliv. Leader-arbetet finansieras av EU, stat och kommun.

Stadens Leader-medlemskap under perioden 2021-2023 innebär en total kostnad om 2 430 732 kronor samt personella resurser i marginell omfattning genom representation i två Leader-styrelser. Om kommunstyrelsen beslutar att förlänga ett eller flera Leader-medlemskap, kommer staden att under de närmaste månaderna att behöva ta ställning till medlemsavgift i Leader-föreningar från år 2023. Stadsledningskontorets bedömer att stadens Leader-medlemskap bör förlängas till år 2023. Stadsledningskontoret föreslår att nämnden för konsument- och medborgarservice bör tilldelas ansvaret för drift och samordning av medlemskapen under perioden samt att socialnämnd Hisingen, socialnämnd Nordost och socialnämnd Väster bör ansvara för finansieringen av medlemsavgiften under perioden och enligt ordinarie geografisk uppdelning. Ansvarerna kan rymmas inom befintlig budgetram.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Leader-medlemskap innebär en årlig kostnad i form av medlemsavgift. Förlänger staden Leader-medlemskapen innebär det en fortsatt kostnad för staden motsvarande 2 430 732 kronor under perioden 2021-2023. Föreningarna fakturerar medlemsavgifterna vid olika tidpunkt. Till detta kommer begränsade personella resurser i form av två till tre representanter för staden i två föreningsstyrelser.

Under perioden 2014-2018 har stadsdelsnämnden Västra Göteborg haft resursnämndsbidrag för medlemsavgiften. Därefter har stadsdelsnämnden finansierat Leader-medlemskapen inom budgetramen. Övriga tre stadsdelsnämnder har under hela perioden 2014-2020 finansierat Leader-medlemskap inom budgetramen.

Väljer kommunstyrelsen att förlänga sina Leader-medlemskap fram till år 2023 skulle kostnaden för dessa kunna fördelas på flera nämnder. Därmed blir den finansiella bördan per nämnd mindre än om samtliga medlemsavgifter belastar endast en nämnd. Ingen av stadens nämnder har uppdrag som helt överensstämmer med lokalt ledd utveckling genom Leader.

Utifrån logiken för förändring av stadens nämndorganisation och geografiska befolkningsansvar har socialnämnderna sedan årsskiftet övertagit delar av stadsdelsnämndernas ansvar med tillhörande budgetposter. Samtliga socialnämnder har ett geografiskt avgränsat befolkningsansvar och en stor verksamhetsbudget jämfört med nämnder med närliggande uppdrag. Nämnden för konsument och medborgarservice har endast övertagit stadsdelsnämndernas ansvar för demokratiarbete. Därmed har nämndens förhållandevis begränsade verksamhetsbudget utökats i motsvarande mån. Den samlade medlemsavgiften utgör ett relativt stort belopp i förhållande till nämndens kommunbidrag. Därför kan det vara svårt för nämnden för konsument och medborgarservice att rymma finansieringen inom sin ram. Om staden fortsätter samtliga tre Leader-medlemskap under förlängningsperioden, kan det därför vara motiverat att de tre socialnämnderna, som är geografiskt berörda, ansvarar för finansieringen och gör det inom befintlig budgetram. Förslaget kan tillämpas oavsett vilken nämnd som tilldelas huvudansvar för Leader-medlemskapen. Finansieringsansvaret för stadens Leader-medlemskap kan fördelas på följande sätt mellan de tre geografiskt berörda socialnämnderna.

- Socialnämnden Sydväst: 400 000 kronor för Leader-föreningen Södra Bohuslän under år 2021 respektive 2022
- Socialnämnden Hisingen: 313 983 kronor per år till Leader-föreningen Längs Göta Älv under åren 2022 respektive 2023
- Socialnämnden Nordost: 501 383 kronor per år till Leader-föreningen Längs Göta Älv under åren 2022 respektive och 2023

Förlänger kommunstyrelsen stadens Leader-medlemskap medför det att beslut om medlemskap i nya Leader-föreningar under perioden 2023 -2027 behöver fattas under de närmaste månaderna. Intresseanmälan med medfinansieringsintyg och genomförandestrategi vara Jordbruksverket till handa den 1 oktober 2021.

Bedömning ur ekologisk dimension

Lokalt ledd utveckling av landsbygd och skärgård under 2014-2020 och förlängning utgår från Sveriges landsbygdsprogram med direkt koppling till klimat- och miljömål för Sverige och EU. Tillväxtstrategi Europa 2020 har varit särskilt tongivande. Leader-arbetet har bidragit till genomförandet av Göteborgs Stads miljöprogram, särskilt mål Miljömål 8 Hav i balans samt levande kust och skärgård och delmål 24 Tillgänglig kust och skärgård liksom Miljömål 11 God bebyggd miljö och delmål 32 Minskade avfallsmängder och ökad resurshushållning. Dessutom har Leader-arbetet bidragit till genomförandet av stadens klimatstrategiska program, särskilt strategin för klimatsmarta göteborgare som visar handlingskraft.

De tre Leader-föreningarnas visioner och strategier är inriktade på till exempel miljöeffektivisering, hållbart fiske- och vattenbruk samt attraktiva livsmiljöer. Utifrån styrdokumentet kan Leader-styrelserna bevilja finansiering av lokala utvecklingsprojekt. Genomförandet av projekt och strategier följs upp fortlöpande och strukturerat av såväl Leader-föreningarnas styrelser som nationell övervakningskommitté för lokalt ledd utveckling. I kommittén ingår bland annat EU-kommissionens administration och Göteborgs Stad genom stadsledningskontoret. Förhållandet och beroendet mellan landsbygd och stad är prioriterat inom lokalt ledd utveckling genom Leader-metoden.

Bedömning ur social dimension

Lokalt ledd utveckling genom Leader-metoden baseras på sektorsamverkan och är reglerad av EU-regler. Stadgarna för de tre Leader-föreningar, som staden ingår i, anger därför att styrelserna ska ha en bred sammansättning. Det framgår uttryckligen att bland annat kön, åldersgrupper och etnicitet ska balanseras inom respektive styrelse. Föreningarnas visioner och strategier anger dessutom att tillgänglighet, samverkan och inkludering ska beaktas vid finansiering av projekt. Föreningarnas verksamheter har en bred målgrupp som omfattar bland annat invånare, föreningar, näringsliv, utbildningsinstanser och kommuner. Varje Leader-förening måste också ha ett eget sekretariat som ger likvärdig service åt alla med frågor om föreningen och verksamheten. Däremot har ibland enskilda projekt, som Leader-föreningar finansierar, en specifik målgrupp som till exempel ungdomar, vissa yrkesgrupper eller människor med funktionsvariation.

Bilaga

Stadsdelsnämnden Västra Göteborg handlingar 2020-11-24 § 224, Utredning och beslut om framtida organisationstillhörighet för Leader södra Bohuslän

Ärendet

Stadsdelsnämnden Västra Göteborg beslutade 2020-11-24 § 224, att överlämna till kommunstyrelsen att utreda och kommunfullmäktige att besluta om vilken nämnd som från 2021 ska ansvara för stadens medlemskap i Leader-föreningen.

Stadsledningskontoret redovisar i föreliggande tjänsteutlåtande utredningen och förslag på organisationstillhörighet gällande Göteborgs Stads engagemang inom de tre Leader-föreningarna Södra Bohuslän, Bohuskust och gränsbygd samt Längs Göta Älv.

Beskrivning av ärendet

I samband med stadens nya nämndsorganisation har de tidigare ansvariga stadsdelsnämnderna för de så kallade Leaderföreningar, som staden deltagit i, upphört. Samtidigt har Leader-föreningar fått möjlighet att förlänga sin tidsbegränsade verksamhet med två år fram till år 2023. Stadsdelsnämnden Västra Göteborg beslutade vid sammanträde 24 november 2020 att överlämna till kommunstyrelsen att utifrån Policy och riktlinjer för internationellt samarbete i Göteborgs Stad utreda och besluta om vilken nämnd som från 2021 ska ansvara för Södra skärgårdens medlemskap i kommande Leader-område. Övriga tre stadsdelsnämnder med motsvarande ansvar har inte gjort samma framställan. I föreliggande tjänsteutlåtande har stadsledningskontoret utrett stadens samtliga Leader-medlemskap under förlängningsperioden fram till år 2023 och grundläggande förutsättningar för nya Leader-medlemskap därefter.

Medlemskap

Stadsdelsnämnden Västra Göteborg har under perioden 2015-2020 varit medlem i Leader-föreningarna Södra Bohuslän samt i föreningen Bohuskust och gränsbygd. Stadsdelsnämnderna Angered, Norra Hisingen och Östra Göteborg har under perioden 2015-2020 varit medlemmar i Leader-föreningen Längs Göta Älv. EU och Sveriges regering har beslutat att Leader-föreningar kan förlänga sin verksamhet med två år. Förlängningsperioden sammanföll med införandet av stadens nya nämndsorganisation.

Leader-medlemskapen har över tid gett resultat som motsvarar så väl stadens långsiktiga styrdokument som Leader-strategier. Stadens medverkan i Leader-samarbeten har bidragit till lokal utveckling i sektorsamverkan i storstadsregionen Göteborg och i Västra Götalandsregionen.

Lokalt ledd utveckling genom Leader

Lokalt ledd utveckling med Leader-metoden innebär flerårig och strukturerad samverkan mellan civilsamhälle, näringsliv och offentlig sektor i ett geografiskt avgränsat lokalsamhälle. Syftet är att utveckla närområdet utifrån lokala förutsättningar oavsett landsbygd eller stad. EU:s tanke är att lokal utveckling genomförs mest effektivt av dem som bor och verkar i ett område. Leader-metoden används runt om i Europa sedan många år, men förutsättningarna skiljer sig åt mellan EU-länderna. I Sverige är det kommunala självstyret och föreningsfriheten viktiga utgångspunkter. EU-betonar allt mer betydelsen av demokrati och delaktighet, inte minst lokalt. Samtidigt framhålls allt mer betydelsen av lokala utvecklingsstrategier för att kunna säkerställa användningen och resultatet av EU-finansiering. Det gäller lokalt ledd utveckling men också andra områden såsom skola och stadstrafik.

I alla EU-länder finns ett nationellt program för lokalt ledd utveckling genom Leader och en nationell förvaltande myndighet. I Sverige finns landsbygdsprogrammet och

Jordbruksverket. Cirka 50 ideella föreningar bedriver just nu lokalt ledd utveckling genom Leader i Sverige. Varje sådan ideell förening är verksam i ett geografiskt avgränsat område. Invånarantalet i det avgränsade området påverkar medlemsavgiftens storlek. Göteborgs Stad ingår i tre Leader-föreningar. Utöver Göteborgs Stad ingår ytterligare arton kommuner i Västra Götalandsregionen.

Enligt Leader-metoden ska den ideella föreningens styrelse bestå av tre ledamöter per medfinansierande kommun (eller stadsdel). Ledamöterna ska representera civilsamhälle, näringsliv och offentlig sektor. Sektorsamverkan är centralt för Leader-metoden. Alla ledamöters röster är lika mycket värda. Styrelsen ansvarar för föreningens fleråriga strategi. Jordbruksverket godkänner den ideella föreningen, obligatorisk strategi och offentliga medfinansieringen. Eventuella förändringar måste godkännas av Jordbruksverket för att bli giltiga.

Göteborgs södra skärgård har varit medlem i Leader-föreningar utmed Bohuskusten sedan Sveriges inträde i EU i mitten av 1990-talet. Samarbetet Längs Göta Älv har pågått sedan 2007 och utökades med Göteborgs Stad under 2015/16. Hisingen och nordöstra delen av staden har lika lång erfarenhet som Södra skärgården av lokalt ledd utveckling, men med inriktning på urbana områden och metoder som liknar Leader. Främst har det urbana utvecklingsarbetet bedrivits i utsatta stadsdelar och bostadsområden. Genom Leader-medlemskap har vissa delar av arbetet kunnat vidareutvecklas.

Ärendets beredning

Stadsledningskontoret har under arbetet med utredning fört dialog med tjänstepersoner i berörda förvaltningar (Konsument och medborgarservice samt socialnämnderna). Kontakt har även tagits med Leader-sekretariaten och Jordbruksverket.

Ekonomi

EU finansierar 50 procent av Leader-verksamheten och staten cirka 20 procent. Medlemskommunerna finansierar cirka 30 procent av verksamhetskostnaderna i form av medlemsavgift. Med andra ord växlar Leader-metoden upp en kommuns medlemsavgift till ett belopp som är tre gånger så stort. Leader-föreningen fördelar den sammanlagda finansieringen till lokala utvecklingsprojekt initierade och genomförda av lokala aktörer till exempel en förening, en kommun eller en högskola. Leader-föreningen utarbetar och beslutar om en lokal utvecklingsstrategi, som ytterst godkänns av Jordbruksverket och som styr vilka projekt som kan finansieras. Medlemsavgiften finansierar också ett sekretariat som varje Leader-föreningen måste ha.

Om Göteborgs Stad fortsätter som medlem i de tre Leader-föreningarna kommer beslut att behöva fattas under mitten 2021 avseende medlemskap i nya Leader-föreningar från år 2023. Under våren 2021 utarbetar befintliga föreningar nya strategier och eventuellt nya geografiska områden. Kommuner som avser att ingå i ny Leader-förening behöver besluta om medfinansieringsintyg senast i september i år. Medfinansieringsintyg och strategiutkast bifogas intresseanmälan om att bilda ny Leader-förening. Intresseanmälan som ska vara Jordbruksverket till handa den 15 oktober 2021. Därefter väntas vissa justeringar innan Jordbruksverket kan godkänna ny Leader-förening med strategi. Ny föreningsverksamhet kan i så fall påbörjas under 2023.

Tilldelning av ansvar

Stadsledningskontoret redogör nedan för alternativa förslag på tilldelning av ansvar för stadens Leader-arbete under förlängningsperioden. Den nämnd som tilldelas ansvaret ska utse stadens ordinarie representanter i Leader Södra Bohuslän och Leader Längs Göta Älv. Val av ledamot ska ske i dialog med berörda Leader-styrelser och -sekretariat. Ansvarig nämnd ska också ta ställning till stadens medlemskap i Leader-föreningar under perioden efter 2023.

Alternativ Nämnden för konsument- och medborgarservice

Enligt reglementet för nämnden för konsument och medborgarservice ska nämnden bedriva ett proaktivt demokratiarbete. Det innebär bland annat att nämnden ansvar för lokala råd och dialoger utan tydlig koppling till brukargrupp eller ansvarsområde. Lokalt ledd utveckling genom Leader-metoden är exempel på sådant demokratiarbete. Inte minst omfattar det samskapande i sektorsamverkan med lokalt civilsamhälle och näringsliv.

Genom att nämnden för konsument- och medborgarservice tilldelas huvudansvar för lokalt ledd utveckling med Leader-metoden kan förutsättningar för lokala invånares demokratiska delaktighet och inflytande i Leader-områdena vidareutvecklas. Leader-metoden kan också prövas inom stadens dialoger och övriga demokratiarbete. Inom ramen för ansvaret bör nämnden för konsument- och medborgarservice besluta om stadens Leader-medlemskap från år 2023 och framåt.

I stadsledningskontorets dialog med tjänstepersoner i förvaltningarna framkom att förvaltningen för konsument- och medborgarservice var positiv till förslaget men såg svårigheter med de ekonomiska förutsättningarna relaterat till budget. Det kan därför vara motiverat att de tre socialnämnderna, som är geografiskt berörda, övertar det finansiella ansvaret för stadens Leader-medlemskap och gör det inom befintlig budgetram.

Alternativ socialnämnden Hisingen, socialnämnden Nordost och socialnämnden Sydväst

Leader-metoden tillämpas alltid i ett geografiskt avgränsat område i likhet med uppdragen för stadens socialnämnder. Demokrati, delaktighet och samverkan med civilsamhälle är bärande inslag för båda verksamhetstyperna liksom kännedom om befolkningens behov och lokala förhållanden. Däremot är social omsorg inte syfte och mål med lokalt ledd utveckling genom Leader.

I stadsledningskontorets dialog med socialförvaltningarna har kunskapen och intresset för lokalt ledd utveckling genom Leader skilts sig åt. Intresset har visat sig vara större i socialförvaltning Sydväst än i socialförvaltning Nordost och socialförvaltning Hisingen. Dialogen har också påverkats av att socialnämnderna parallellt har startat sin verksamhet och att olika uppdrag inom verksamheterna ännu inte har varit beslutade i detalj.

Tilldelas de tre geografiskt indelade socialförvaltningarna ansvaret för lokalt ledd utveckling med Leader-metoden motiveras det av deras särskilda ansvar för samverkan med civilsamhället utifrån den lokala befolkningens behov och kännedom om lokala förhållanden. Ansvaret bör fördelas enligt följande:

- Socialnämnd Hisingen ansvarar för stadens medlemskap och ordinarie styrelsepost i Leader Längs Göta Älv
- Socialnämnd Nordost ansvarar för stadens medlemskap i Leader Längs Göta Älv men utan styrelsepost

- Socialnämnd Sydväst ansvarar för stadens medlemskap och ordinarie styrelsepost i Leader Södra Bohuslän (samt medlemskap i Bohuskust och gränsbygd).

Stadsledningskontorets bedömning

Mot bakgrund av utredningen ovan och tidigare stadsdelsnämnders långsiktiga engagemang i lokalt ledd utveckling genom Leader, förordar stadsledningskontoret att staden förlänger medlemskap i de tre Leader-föreningarna fram till år 2023.

Utifrån ärendets ekonomiska dimension och med särskilt beaktande av Leader-metodens huvudsyfte gör stadsledningskontoret den samlade bedömningen att uttalat huvudansvar för samtliga Leader-medlemskapen bör tilldelas nämnden för konsument- och medborgarservice. Huvudansvaret bör kompletteras med ett uttalat och delat finansieringsansvar för Leader-medlemskapen. Finansieringsansvaret fördelas mellan socialnämnd Hisingen, socialnämnd Nordost och socialnämnd Sydväst enligt logiken för stadens nya nämndorganisation och geografiska befolkningsansvar.

Stadsledningskontorets beräkning visar att föreslagen fördelning av finansieringsansvar ryms inom berörda socialnämnders budgetram. Eftersom finansieringsansvaret sträcker sig över en tvåårs period till år 2023 behöver utrymme lämnas i budget 2023 för medlemsavgift till Leader Längs Göta Älv motsvarande 313 983 kronor för socialnämnden Hisingen och 501 383 kronor för socialnämnden Nordost.

Med delat ansvar för Leader-medlemskap är det angeläget att de fyra ansvariga nämnderna aktivt och ömsesidigt samarbetar, inte minst för att ytterligare stärka stadens utveckling av kommunal demokrati. Eftersom kort tid återstår av förlängningsperioden och inför avgörande om stadens Leader-medlemskap från år 2023, är det angeläget att nämnderna har kontakt och samarbete med både Leader-sekretariaten och stadsledningskontoret.

Stadsledningskontoret gör bedömningen att föreslagen ansvarsfördelning ryms inom nämndernas redan beslutade reglementen.

Jonas Kinnander

Eva Hessman

Direktör Ärende och utredning

Stadsdirektör



Utredning och beslut om framtida organisationstillhörighet för Leader södra Bohuslän

§ 224, N137-0399/20

Beslut

1. Stadsdelsnämnden överlämnar åt kommunstyrelsen att utifrån Policy och riktlinjer för internationellt samarbete i Göteborgs Stad utreda och besluta vilken nämnd som från 2021 ansvarar för Södra skärgårdens medlemskap i kommande Leaderområde.
2. Stadsdelsnämnden godkänner redovisningen av uppdraget och förklarar uppdraget för slutfört.

Sammanfattning av ärendet

EU:s nuvarande programperiod avslutas 2020. Med det går även medlemskapet i Leaderområde Leader Södra Bohuslän och Leaderområde Leader Bohuskust och gränsbygd ut. Nämnden vill säkra framtida medlemskap och finansiering i kommande programperiod 2021-2027. Detta för att Södra Skärgården ska fortsätta kunna ta del av de möjligheter som medlemskapet medför. Programperiodens slut sammanfaller med stadens omorganisation och stadsdelsnämndens upphörande. Ansvar för medlemskap och finansiering behöver därför klargöras och stadens styrdokument tydliggör att det bör göras av kommunstyrelsen och stadsledningskontoret.

Handling

Stadsdelsförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 4 november 2020.

Protokollsutdrag skickas till

Kommunstyrelsen

Dag för justering

2020-12-07

Vid protokollet

Sekreterare

Niklas Hall

Ordförande

Kalle Bäck (KD)

Justerande

Jennie Wadén (V)

Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2020-11-04

Diarienummer N137-0399/20

Handläggare

Emili Börjesson

Telefon: 031-366 56 92

E-post: emili.borjesson@vastra.goteborg.se

Utredning och beslut om framtida organisationstillhörighet för Leader Södra Bohuslän

Förslag till beslut

I SDN Västra Göteborg:

1. Stadsdelsnämnden överlämnar åt kommunstyrelsen att utifrån Policy och riktlinjer för internationellt samarbete i Göteborgs Stad utreda och besluta vilken nämnd som från 2021 ansvarar för Södra skärgårdens medlemskap i kommande Leaderområde.
2. Stadsdelsnämnden godkänner redovisningen av uppdraget och förklarar uppdraget för slutfört.

Sammanfattning

EU:s nuvarande programperiod avslutas 2020. Med det går även medlemskapet i Leaderområde Leader Södra Bohuslän och Leaderområde Leader Bohuskust och gränsbygd ut. Nämnden vill säkra framtida medlemskap och finansiering i kommande programperiod 2021-2027. Detta för att Södra Skärgården ska fortsätta kunna ta del av de möjligheter som medlemskapet medför. Programperiodens slut sammanfaller med stadens omorganisation och stadsdelsnämndens upphörande. Ansvar för medlemskap och finansiering behöver därför klargöras och stadens styrdokument tydliggör att det bör göras av kommunstyrelsen och stadsledningskontoret.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Denna programperiod har den kommunala medfinansieringen för södra skärgårdens deltagande i Leader Södra Bohuslän varit 400 000 kr/år. Fram till år 2018 låg det som resursnämndsuppdrag för att sedan ligga inom befolkningsramen. Göteborgs stad har i denna programperiod bidragit med 2 400 000 kr i offentlig medfinansiering för deltagandet i Leader Södra Bohuslän. Samma princip för finansiering gäller för skärgårdens och Fiskebäcks deltagande i Leaderområde Leader Bohuskust och gränsbygd. Där har summan varit enbart 50 000 kr/år, då de geografiska områdena tillhörande stadsdelsnämnd Västra Göteborg enbart kunnat ta del av möjligheterna inom havs- och fiskerifonden.

Under tidigare programperiod bidrog Göteborgs stad, som resursnämndsuppdrag, med 500 000 kr per år för medfinansieringen till Leader Terra et Mare (föregångaren till Leader Södra Bohuslän).

Södra skärgården som tätortsnära glesbygd är en angelägenhet för hela staden varför ett resursnämndsuppdrag, alternativt en tillhörighet hos central förvaltning är en passande form. Kommunstyrelsen bör beakta detta vid utformningen av budget för resursnämndsuppdragen 2021 och framåt.

Bedömning ur ekologisk dimension

Ett av tre övergripande mål i nuvarande strategin är ”En miljömässigt hållbar del av Bohuslän”. Satsningar inom det området ska bidra till innovativa lösningar för miljömässig hållbarhet i den lokala utvecklingen. Målet fokuserar vidare på miljöeffektivisering och kan innehålla stöd till bland annat nya lokala lösningar för miljömässigt hållbara transporter och energieffektivisering.

Bedömning ur social dimension

I Leader samlas människor från offentlig, privat och ideell sektor i ett partnerskap. De bildar tillsammans en lokal utvecklingsgrupp som kallas LAG. På så sätt kan företagare, föreningar och boende på landsbygden samarbeta med andra och den offentliga sektorn för att utveckla landsbygden. Vem som helst kan engagera sig i en förening och söka EU-stöd för sin idé. Förutom de medel som kommer föreningarna tillhanda så genererar projekten ofta arbetstillfällen och sysselsättning under tiden de pågår. Nya nätverk bildas mellan engagerade människor, vilket i sin tur ofta ger effekten att nya idéer uppstår. Leader syftar till att skapa förutsättningar för en levande närmiljö vilket skapar goda förutsättningar för en trygg och stabil uppväxtmiljö. Alla erbjuds här en möjlighet på lika villkor. Strategin för Leader Södra Bohuslän utgår från visionen ”En levande, kreativ och unik del av Bohuslän, tillgänglig för alla”. Strategin ska bidra till målet ”En levande och tillgänglig del av Bohuslän”. Det innebär att satsningar ska bidra till goda förutsättningar för att kunna bo och leva i området och inkludering av exkluderade grupper.

Samverkan

Information i FSG den 17 november 2020.

Bilagor

1. Projekt Södra skärgården, Leader Bohuskust och gränsbygd
2. Projekt Södra skärgården, Leader södra skärgården
3. Policy och riktlinjer för internationellt samarbete i Göteborgs stad
4. Delrapport, fas 2 Utredning av stadsdelsnämndernas organisation, bilaga 4. Diarienummer 0988/17

Ärendet

På stadsdelsnämndens sammanträde den 20 oktober 2020 fick förvaltningen i uppdrag att omgående utreda och presentera framtida organisationstillhörighet för Leader Södra Bohuslän. Vidare framgår att beslut för att säkra den kommunala medfinansieringen för deltagande i Leader bör fattas på stadsdelsnämndens sammanträde den 24 november 2020.

Beskrivning av ärendet

Leadermetoden

Södra skärgården ingår i Leaderområde Leader Södra Bohuslän vilket i dagsläget består av Uddevalla, Orust, Tjörn, Stenungsund, Kungälv, Öckerö samt Göteborgs Södra skärgård. Leader Bohuskust och gränsbygd är ett annat Leaderområde där, i huvudsak, kommunerna Lysekil, Sotenäs, Tanum och Strömstad ingår. Gällande fiske- och vattenbruk (havs- och fiskerifonden) ingår även Göteborgs södra skärgård samt Fiskebäck. För detta mindre deltagande har staden medfinansierat 50 000 kr/år och södra skärgården har genomfört ett projekt (bilaga 1).

Angered, Norra Hisingen och Östra Göteborg är med i ett annat Leader område: Leader Längs Göta Älv.

Leadermetoden är en metod för att utveckla landsbygden genom lokalt förankrad utveckling. Själva ordet Leader är en förkortning av en fransk mening: "*Liaison Entre Actions de Développement de l'Economie Rurale*". Det betyder "samordnade aktiviteter för ekonomisk utveckling på landsbygden".

I varje område tar privat, ideell och offentlig sektor gemensamt fram en lokal utvecklingsstrategi där man kommer överens om vad man ska prioritera för insatser under kommande programperiod. Programperioden motsvarar EU:s programperiod på sju år, nuvarande 2014-2020. Detta arbete grundar sig på en kommunal medfinansiering; staden har finansierat 400 000 kr/år under denna sjuårs-period. Det utgår från ett medfinansieringsintyg och avsiktsförklaring som varje deltagande kommun fyller i. Fram till 2018 var det ett resursnämndsuppdrag och sedan inom befolkningsramen.

Inom varje Leaderområde finns LAG (Local Action Group). Det är LAG som godkänner eller avslår en projektansökan utifrån hur väl projektet kan antas uppfylla utvecklingsmålen i strategin, ungefär som en jury. I LAG sitter en representant för offentlig sektor, en representant från ideell sektor och en från den privata sektorn.

De projekt som beviljats Södra skärgården är projekt inom Jordbruksfonden, vilket finansieras av landsbygdsprogrammet. Målet med landsbygdsprogrammet är att utveckla lantbruk och landsbygder för att skapa en attraktiv landsbygd. Stöden i landsbygdsprogrammet ska bidra till prioriterade mål inom miljö och klimat, konkurrenskraft inom jordbruk, trädgård, rennäring och skogsbruk samt utveckling av nya jobb på landsbygden. Leaderområdet har under denna programperiod även haft medel från Europeiska Socialfonden och Europeiska regionala utvecklingsfonden.

Erfarenheterna från arbete med Leader och lokalt ledd utveckling är goda. Åtskilliga projekt i Södra skärgården har under åren fått stöd. Detta har skett genom god kontakt med kansliet i Stenungsund och genom god samverkan och entreprenörskap i Södra skärgården. Några exempel från denna programperiod finns i bilaga 2.

EU:s nya programperiod och dess lokala påverkan

EU:s programperiod tar slut den 31 december 2020 men som inför de flesta nya programperioder är förhandlingarna inte klara. Denna försening påverkar EU:s fonder och program och på så sätt även utformningen av Leader. Det råder därför fortfarande oklarheter kring många detaljer gällande Leader i kommande programperiod. Vilka kommuner som kommer ingå i olika Leaderområden, budgetar och strategier är några av de större frågor som fortfarande är obesvarade. Till detta kommer stadens omorganisation och en oklar organisationstillhörighet för de två Leaderområden som staden idag ingår i.

Punkterna nedan är sammanställda utifrån information från Leader Södra Bohusläns kansli samt verksamhetsledare på Leader Bohuskust och gränsbygd:

1. 2021 kommer utgå från nuvarande strategi men med nästa programperiods pengar. 2022 kommer sannolikt se likadant ut. Det är bara Jordbruksfonden som är aktuell under de två förlängningsåren.
2. De nya strategierna börjar arbetas på i november 2020 och ska vara klara oktober 2021. Därefter är det kompletteringar för att vara helt klara februari 2022. I juni 2022 ges besked om den blir godkänd och vilken budget leaderområdet får. 15 juni till 30 september 2022 ska organisationen sättas och startbeskedet kommer mellan 1 oktober och 31 december 2023. 2023 är det ny period.
3. Leaderområdet kan komma att utvidgas och omfatta Södra skärgården, Kungälv, Öckerö, Tjörn, Orust, Stenungssund, Uddevalla, Tanum, Lysekil, Sotenäs och Strömstad. Detta innebär att Leader Södra Bohuslän och Leader Bohuskust och gränsbygd kan bli ett och samma Leaderområde i kommande programperiod.
4. Den kommunala medfinansieringen kommer ligga på en liknande nivå som tidigare år. Verksamhetsledaren för Leader Södra Bohuslän uppger att det handlar om max 400 000 kr per år. Denna summa faktureras vanligen i april varje år. I dagsläget finns inga fastställda summor och därför, än så länge, ingen medfinansiering att betala för kommande programperiod.

Leader i Göteborg efter 2020

Leader spannar över många sakpolitiska områden och frågor att beakta för att identifiera vilken förvaltning eller bolag som ska ta över ansvaret är bland annat vilka av stadens styrande, långsiktiga beslut, vägledningar och program som är mest närliggande Leaders arbete. I övriga svenska kommuner som ingår i Leaderområden ligger ansvaret ofta hos den förvaltning som har ansvar för näringsliv alternativt tillväxt.

Som utgångspunkt för att identifiera var ansvaret för Leader ska ligga efter 2020 finns två särskilt viktiga dokument; Policy och riktlinjer för internationellt samarbete i Göteborg Stad och Delrapport, fas 2, Utredning av stadsdelsnämndernas organisation, bilaga 4.

Policy och riktlinjer för internationellt samarbete i Göteborgs Stad

Stadens internationella arbete utgår från Policy och riktlinjer för internationellt samarbete i Göteborgs Stad (bilaga 3). Där framgår att stadsledningskontoret ansvarar för samordning av stadens internationella projekt. I ansvaret ingår att stödja förvaltningar/bolag i deras internationella projektarbete.

I dokumentet definieras ansvaret bland annat i punkterna nedan:

- Kommunfullmäktige och kommunstyrelsen fattar beslut om policy samt riktlinjer för internationellt samarbete i Göteborgs Stad.
- Kommunstyrelsen samordnar stadens internationella samarbete internt och externt.
- Nämnder och styrelser har huvudansvaret för internationellt samarbete inom ramen för sitt verksamhetsområde förutom inom de av kommunfullmäktige och kommunstyrelsen beslutade samordningsområdena.
- Stadsledningskontoret stödjer kommunstyrelsen i samordningen av stadens internationella samarbete.

Utifrån detta har stadsledningskontoret, på ett mer operativt plan, uppdrag att samordna stadens arbete med Strukturfonderna som finansierar bland annat Leader. En utsedd tjänsteperson på stadsledningskontoret företräder staden i Övervakningskommittén för Landsbygdsprogrammet (ÖK LLU). Kommitténs uppgift är att se till att målen med programmet nås och att arbetet genomförs på ett effektivt sätt. Stadsledningskontoret har även en samordnande roll i flera av stadens nätverk, samt representerar staden i regionala och nationella nätverk.

Utifrån dessa definierade ansvarsområden är stadsledningskontoret redan involverade i arbetet med att klargöra framtiden för Leader i staden.

Delrapport, fas 2 Utredning av stadsdelsnämndernas organisation, bilaga 4

Inför hantering av stadens representation i Leader ges även vägledning i stadsledningskontorets utredning av stadsdelarnas organisation, delrapport fas 2, bilaga 4, kapitel 6.3.7 Lokala råd, dialoger och kommunikation (bilaga 4). Där framgår att en av de tre principer som föreslås för att hantera lokala råd, lokala dialoger och lokal kommunikation är att ”lokala råd, lokala dialoger och lokal kommunikation som inte är tydligt kopplat till en specifik brukargrupp eller ett övergripande ansvarsområde och som har **geografi som huvudsaklig utgångspunkt** behöver ansvarsmässigt ligga under en och samma nämnd. Det framgår också att stadsledningskontoret föreslår ”att den nämnd som ska få ansvar för lokala råd, dialoger och kommunikation där geografi är den huvudsakliga utgångspunkten är nämnden för konsument- och medborgarservice”. När det gäller särskilt lokala råd konstateras följande i rapporten. ”Idag finns lokala råd, exempelvis ö-dialogen, som har geografi som utgångspunkt och hanterar många frågor som ligger utanför de verksamhetsområden som stadsdelarna idag förfogar över. Denna typ av råd föreslås ansvarsmässigt hanteras av nämnden för konsument- och medborgarservice i nära samverkan med övriga nämnder och styrelser som blir berörda.”

Då geografi är utgångspunkt även för Leader kan samma princip tänkas vara vägledande.

Beslutet ska skickas till:

Kommunstyrelsen

Christina Alvelin
Stadsdelsdirektör

Ingvor Gunnarsson
Sektorschef

Södra skärgården Göteborg

Övergripande:

Kommunen har bidragit med **300 000 kr** i offentlig medfinansiering

Totalt har **307 383 kr** beviljats till projekt inom stadsdelen

Tillbaka på varje satsad krona **1,02 kr**

Ideella resurser uppgår till **121 550 kr**

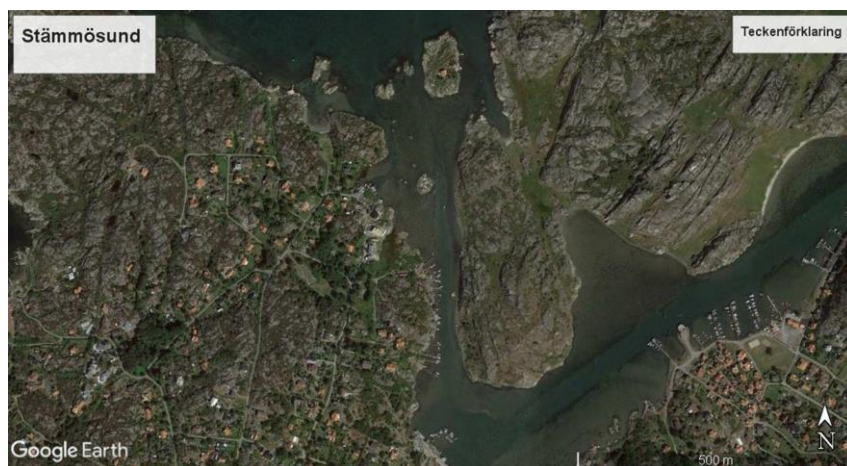
Projekt:

Projektägare: Brännö By Samfällighet

Projekt: Stämmösund

Utbetalt: 305 063 kr

Ideell resurs: 121 550 kr



Syftet med projektet var att ta reda på vilka möjligheter som finns för att förbättra vattenmiljön och därmed förutsättningar för småfisk och yngelbeståndet i området.

Även att utöka antalet marina tillfartleder till Bränn Rödsten/Asperösund och därmed se möjlighet för utveckling av besöksnäringen och småbåtstrafiken för sportfiskare m.fl.

Inom projektet har man kommit fram till att muddrar man upp Stämmösund, enligt förslaget, kommer det att leda till en ökad vattenvolymhastighet i Asperösund.

Att istället muddra upp sundet mellan Asperö och Rivö, för att nå samma ökade vattenvolymhastighet, är ineffektivt och kommer att kosta betydligt mer att genomföra om det ens är möjligt.

- En av naturvärdesinventeringens slutsats var att en ökad vattenomsättning kan bidra till bättre förutsättningar för kärlväxter, i form av klarare vatten och en minskad mängd fintrådiga alger i Asperösund.

- En marin tillfartsled kan anläggas för att möjliggöra båttrafik från norr in till Brännö Rödsten. Leden blir då 7 meter bred och 4 meter djup.

- En längsgående brygga vid övergången Stämmösund och Rödsten är en möjlighet om man vill skapa fler båtplatser. Dessutom skapas en kortare bryggpromenad.

- Den nya tillfartsleden skulle ge en energibesparing på ca 7 500 liter bensin/diesel per år.

Genomförandekostnaden för ett genomförandeprojekt är svår att bedöma då man inte känner till de totala massornas giftighet och kostnaden för att hantera giftiga massor. Kostnadsuppskattningarna måste därför betraktas som mycket grova.

Möjliga finansiärer till ett genomförandeprojekt:

- Gbg kommun, Trafikkontoret
- Göteborg och co
- GBG hamn
- Kommande Leaderprogram
- Kommande Landsbygdsprogram
- Länsstyrelsens kommande program typ Lova
- Energimyndigheten
- Brännö byalag

Den förmodat viktigaste finansiären är GBG stad. För att förankra en sådan satsning har kontakter med lämpliga politiska instanser inletts.

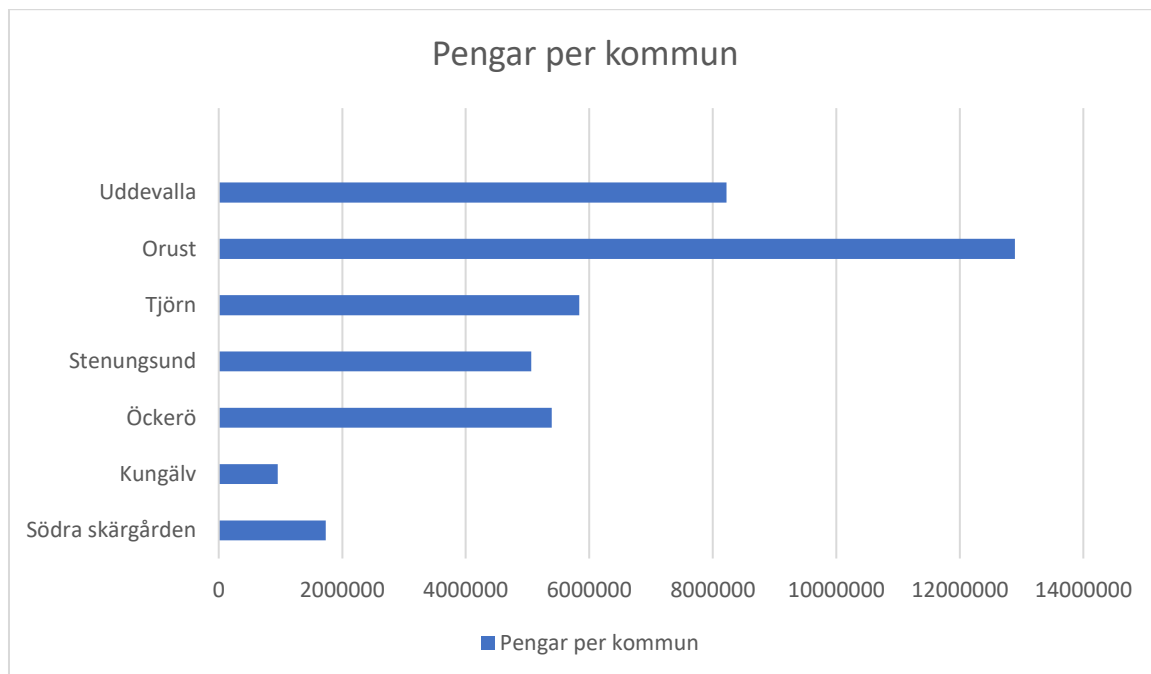
Brännö Bys Samfällighetsförening har tillsatt en arbetsgrupp för utvecklingen av Brännö Rödsten. Denna grupp tar nu hand om resultatet av projekt "Förstudie Stämmösund" med målet att åstadkomma en övergripande satsning tillsammans med Göteborgs stad, Göteborgs hamn och relevanta aktörer på Asperö. Ett sätt att komma vidare är som vi ser det att Gbg:s hamn gör satsningar vid Brännö Rödsten, Stämmösund och vidare bort mot Asperö till ett miljökompensationsprojekt.

Göteborgs hamn har fått alla underlag och föreningen väntar förnärvarande på svar.

Leaderprojekt i Södra Bohuslän

Genom leaderprojekt tar man EU till köksbordet. Vem som helst kan engagera sig i en förening och söka EU-stöd för sin idé. Förutom de medel som kommer föreningarna tillhanda så genererar projekten ofta arbetstillfällen och sysselsättning under tiden de pågår. Nya nätverk bildas mellan engagerade människor, vilket i sin tur ofta ger effekten att nya idéer uppstår. Det är de som bor och lever på en plats som ser utmaningarna och som också ser lösningarna på dessa. Genom leaderprojekt har man möjlighet att testa om en idé fungerar, skapa den där mötesplatsen som är svår för en enskild förening att upprätta på egen hand eller gå samman för att utveckla orten efter just de unika förutsättningar som finns. Leaderprojekt ger effekter som kan vara svåra att mäta i siffror men som ger ett tydligt mervärde för dem som bor och verkar på en plats.

Totalt kronor per kommun



Södra skärgården

Kommunen har bidragit med **2 400 000 kr** i offentlig medfinansiering

Totalt har **1 730 459 kr** beviljats till projekt inom stadsdelen

Tillbaka på varje satsad krona **0,72 kr**

Ideella resurser uppgår till **1 503 600 kr**



Ny naturstig på norra delen av Donsö

Föreningen Donsö Idrottsällskap har anlagt en motionslinga på Donsö för att öka tillgängligheten till ett attraktivt, men tidigare svårtillgängligt, naturområde. Projektet öppnar möjligheter för fler att ta sig ut i naturen och inspirerar till gemensamma aktiviteter.

Utbetalt stöd: 394 352 kronor

Ideell resurs: 561 440 kr

Projektägare: Donsö IS

NATURSTIGAR



Styrö naturstigar

För att behålla eller få fler åretruntboende på öar och andra små orter är det viktigt att det finns möjligheter till en meningsfull fritid. I projektet anlades naturstigar för motionärer och naturälskare. Historiska platser på ön tillgängliggjordes för såväl allmänheten, som för förskola och skola. Stigen är en samlingspunkt.

Utbetalt stöd: 306 205 kronor

Ideell resurs: 842 160 kronor

Projektägare: Styrö Bollklubb



Gothenburgs Stad

Future sustainable archipelago toilets

En förstudie kring hållbara toalettlösningar för södra skärgården är ett projekt som drivs av Göteborgs stad. Genom förstudien ska man ta fram ett lösningsförslag som visar vilka miljövänliga, jämställda, tillgängliga och icke-diskriminerande toaletter som är bäst lämpade att använda, vart de ska placeras samt hur de ska skötas.

Utbetalt stöd: 311 538 kronor

Projektägare: Göteborgs stad



Lokalt ledd utveckling

LEADER

SÖDRA BOHUSLÄN

Utveckling Södra skärgården

Projektet gör det möjligt för vem som helst att på ett enkelt sätt söka upp till 30 000 kronor i stöd till aktiviteter som bidrar till utveckling och engagemang i södra skärgården.

Beviljat stöd: 399 148 kronor

Ideell resurs: 360 000 kr

Projektägare: Leader Södra Bohuslän

Beviljade delaktiviteter i projektet

- Vrångö 2020
- Anlägga distansminuten på Styrsö
- Styrsös gemensamma trädgård
- Utveckling föreningsgård Brännö

Ansökningar under handläggning

- Tjällefest på Kössö
- Politik öppnar dörren till utveckling
- Äng och blommor – Asperö



Brännö Rödsten Hamn med tillfartsleder

En förstudie där man undersökt möjligheterna att utveckla Brännö Rödstens hamn med tillfartsleder. Efter förstudiens slut har man lyckats få till ett avtal där kommunen arrenderar hamnen och kommer därmed att kunna göra nödvändiga investeringar för ett tryggt och funktionellt hamnområde.

Utbetalt stöd: 270 135 kr

Privat insats: 1 251 kr

Ideell resurs: 100 000 kr

Projektägare: Brännö Bys
samfällighetsförening



Policy och riktlinjer för internationellt samarbete i Göteborgs Stad

Policy för internationellt samarbete i Göteborgs Stad

Policyn innebär att

- Göteborg är öppen för världen. Göteborg är en internationell stad och har alltid välkomnat människor och influenser utifrån. Det finns goda förutsättningar att utnyttja stadens historia och det arbete som pågår kontinuerligt för att utveckla stadens verksamheter. Internationellt samarbete är därför en integrerad del av stadens arbete och kommer den enskilde invånaren till del genom att det skapar ett mervärde för Göteborgs Stads invånare, näringsliv och civilsamhälle.
- Göteborgs Stad har tagit ställning för ett aktivt internationellt samarbete för att på bästa sätt tillvarata möjligheter och möta utmaningar. Samverkan mellan stad, akademi, näringsliv, och civilsamhälle ger goda möjligheter till ett framgångsrikt samarbete med omvärlden.
- Göteborg är ett centrum i en europeisk framtidsregion. Genom ett aktivt internationellt samarbete strävar staden efter att säkerställa sin position i ett regionaliserat Europa. Stadens arbete gentemot och inom EU är och skall vara en integrerad del i Göteborgs Stads verksamheter.
- Göteborgs Stad beaktar utvecklingen i omvärlden i det löpande arbetet inom alla dess verksamhetsområden. Sverige såväl som övriga världen påverkar de frågor som staden arbetar med.
- Det internationella samarbetet är en naturlig del av visionen om en bärkraftig stad med konkurrenskraft och hållbar utveckling.
- Göteborgs Stad är en betydelsefull aktör, främst på den europeiska arenan, som främjar Göteborgs intressen samt bidrar med goda erfarenheter och exempel.
- Samtliga verksamheter inom Göteborgs Stad, inklusive dess direkt och indirekt helägda aktiebolag ansvarar för att denna policy efterlevs. Kommunala bolag som inte är helägda, men där Göteborgs Stad har ett bestämmande eller betydande inflytande, stiftelser, ekonomiska föreningar och andra associationer där Göteborgs Stad utser fler än hälften av styrelseledamöterna, skall förhålla sig till denna policy så långt det är möjligt.

Riktlinjer för internationellt samarbete i Göteborgs Stad

1. Inledning

Stadens internationella samarbete utgår från i budgeten uppsatta visioner och mål. Samarbetet grundar sig på och följer den svenska regeringens utrikespolitik, i vilken arbetet med att främja exempelvis de mänskliga rättigheterna, är en integrerad del.

Internationaliseringens möjligheter och effekter på lokal och regional nivå gör internationellt samarbete nödvändigt för staden och dess enheter. Internationellt inriktat samarbete skall därmed ses som en del av de allmänna investeringarna inför framtiden.

Stadens internationella samarbete skall utveckla och stärka den kommunala verksamheten och dess personal till förmån för medborgarna. Göteborgs Stad skall genom internationell samverkan öka kvalitén avseende resultat, kunskapsinhämtning och finansiering av utvecklingsåtgärder. Internationellt samarbete skall präglas av transparens och ömsesidig nytta.

2. Omfattning

Riktlinjerna omfattar samtliga verksamheter inom Göteborgs Stad, inklusive dess direkt och indirekt helägda aktiebolag.

Samtliga verksamheter och bolag enligt ovan benämns nedan var för sig och gemensamt "Göteborgs Stad".

Kommunala bolag som inte är helägda, men där Göteborgs Stad har ett bestämmande eller betydande inflytande, stiftelser, ekonomiska föreningar och andra associationer där Göteborgs Stad utser fler än hälften av styrelseledamöterna, skall förhålla sig till Göteborgs Stads riktlinjer för internationellt samarbete så långt det är möjligt.

3. Definitioner

Med **internationellt samarbete** avses stadens samlade arbete med internationella organisationer och nätverk, vänorter och partnerstäder, projekt där finansieringen härrör från institutioner såsom EU, Sida och ICLD, internationella besök samt internationell omvärlds- och intressebevakning.

Med **Göteborgssamhället** avses aktörer som bidrar till stadens utveckling (invånare, näringsliv, universitet, stadens egen organisation etc.).

4. Kommunikation

Väl fungerande kommunikation är en förutsättning för ett samordnat internationellt arbete i Göteborgs Stad. I samband med uppdrag/aktiviteter, projekt och kontakter inom områden som omfattas av samordning skall stadsledningskontoret informeras för att säkerställa synergieffekter, ta fram beslutsunderlag för kommunstyrelsen samt skapa förutsättningar för att internt och externt kommunicera en helhetsbild av stadens internationella samarbete. Intern information om det internationella samarbetet anslås på stadens intranät. Goteborg.se är huvudkanalen för extern information.

5. Riktlinjerna

5.1 Syfte

Riktlinjerna syftar till att skapa en gemensam plattform och referensram för stadens internationella samarbete. En gemensam plattform och referensram möjliggör ett enhetligt

agerande i internationella sammanhang med avsikten att underlätta och förtydliga stadens agerande på den internationella arenan.

5.2 Ansvar

- Kommunfullmäktige och kommunstyrelsen fattar beslut om policy samt riktlinjer för internationellt samarbete i Göteborgs Stad.
- Kommunstyrelsen samordnar stadens internationella samarbete internt och externt.
- Nämnder och styrelser har huvudansvaret för internationellt samarbete inom ramen för sitt verksamhetsområde förutom inom de av kommunfullmäktige och kommunstyrelsen beslutade samordningsområdena.
- Nämnder och styrelser ansvarar, där så är tillämpligt, för att ta fram anvisningar för internationellt samarbete inom ramen för sitt verksamhetsområde.
- Stadsledningskontoret stödjer kommunstyrelsen i samordningen av stadens internationella samarbete.

5.3 Samordningsområden

Samordning av det internationella samarbetet syftar till att Göteborgs Stad skall agera som **en** aktör utanför kommungränsen i internationella sammanhang. Genom samordning blir staden som organisation tydligare i kontakten med vår omvärld. Staden får en gemensam riktning och fokus som har en samlande effekt. På så vis förstärks också känslan av att vara en stad – både internt och externt.

Kommunstyrelsen samordnar stadens internationella samarbete inom fem huvudområden, dvs. städer, organisationer och nätverk, omvärlds- och intressebevakning, projekt samt besök.

STÄDER

Definition

Med **städer** avses stadens samarbete med partnerstäder och vänorter.

Med **partnerstäder** avses de städer som kommunstyrelsen har beslutat att sluta partnerstadsavtal med. Partnerstadssamarbeten är tematiskt indelade, tidsbegränsade och till ömsesidig nytta för de inblandade parterna.

Med **vänorter** avses stadens samarbete med de nordiska städerna Aarhus, Bergen och Åbo (Turku).

Syfte

Göteborgs Stads samarbete med vänorter och partnerstäder syftar till att främja Göteborgs intressen, säkra en god omvärlds- och intressebevakning samt att få möjlighet till erfarenhetsutbyte och projektdeltagande.

Ansvar

- Kommunfullmäktige fattar beslut beträffande stadens vänorter samt eventuella nya vänortsförbindelser.
- Kommunstyrelsen beslutar om nya partnerstadssamarbeten samt om ändringar av betydande karaktär i nuvarande samarbetsavtal.
- Kommunstyrelsen samordnar stadens övergripande samarbete med vänorter och partnerstäder.
- Nämnder och styrelser ansvarar, mot bakgrund av gällande avtal, för det löpande arbetet inom sina respektive verksamhetsområden i fråga om vänorter och

partnerstäder. Nämnder och styrelser ansvarar därtill för att resurser avsätts i motsvarande mån för att möjliggöra sådant engagemang.

- Nämnder och styrelser äger inte rätt att sluta avtal av vänorts- eller partnerstadskaraktär med andra städer eller stadsdelar.
- Nämnder och styrelser ansvarar för att arbetet med aktuella vänorter och partnerstäder bedrivs i enlighet med stadens resepolicy samt för att möjligheter till video-/webbkonferenser beaktas.
- Stadsledningskontoret stödjer kommunstyrelsen i samordningen av stadens arbete med aktuella städer, bereder frågor kopplade till stadens vänorter och partnerstäder samt stödjer stadens förvaltningar/bolag som står för det löpande arbetet.
- De förvaltningar/bolag som står för det löpande arbetet inom ramen för aktuella avtal skall kontinuerligt samverka med stadsledningskontoret i syfte att säkerställa en god samordning av stadens engagemang.

Arbetssätt

Ett formellt **avtal** mellan aktuella städer ligger till grund för samarbetet. Med vissa städer sluts även samförståndsavtal som avser att i tidsbegränsade perioder identifiera prioriterade samarbetsområden för stadens aktörer.

För stadens relationer med städer skall **positionspapper** tas fram. Positionspappret tar upp syfte, bakgrund, aktiviteter/framtida inriktning, ansvarsfördelning, informationsspridning, ekonomiska förutsättningar samt utvärdering och översyn av stadens samarbete med aktuell stad.

En **handlingsplan** skall tas fram i dialog med de aktörer som medverkar i samarbetet med städerna. Planen, som är ett komplement till positionspappret, omfattar en mer detaljerad beskrivning av mål, prioriteringar, aktiviteter, rutiner för återkoppling och politisk avstämning samt samarbeten för att synergier skall kunna hittas mellan de olika aktörernas kontakter med staden i fråga. Handlingsplanen kan även innehålla aktiviteter och samarbeten mellan aktörer såväl inom Göteborgs Stad som utanför stadens organisation (universitet, science parks, företag med flera).

En samlad **utvärdering och översyn** av stadens relation till städerna skall göras enligt beslut av kommunstyrelsen. Eventuella förändringar i positionspappret skall baseras på utvärderingen och kommunstyrelsens slutsatser.

Göteborgs Stad skall arbeta aktivt med **kommunikation** via de kanaler som finns tillgängliga (exempelvis hemsida, nyhetsbrev, osv.). Stadsledningskontoret ansvarar för att informera om vänorts- och partnerstadssamarbetet via goteborg.se samt stadens intranät.

INTERNATIONELLA ORGANISATIONER OCH NÄTVERK

Definition

Med **internationella organisationer och nätverk** avses de organisationer/nätverk i vilka kommunfullmäktige eller kommunstyrelsen fattat beslut om medlemskap.

Med **branschspecifika organisationer/nätverk** avses de organisationer/nätverk där enskilda nämnder/styrelser, inom ramen för sitt verksamhetsområde, fattat beslut om medlemskap.

Syfte

Syftet med stadens medlemskap i internationella organisationer/nätverk är att inom ramen för organisationerna/nätverken, främja Göteborgs intressen, knyta kontakter med andra städer och

regioner, säkra en god omvärlds- och intressebevakning samt att få möjlighet till erfarenhetsutbyte och projektdeltagande.

Ansvar

- Kommunfullmäktige och/eller kommunstyrelsen beslutar om medlemskap i internationella organisationer/nätverk av kommungemensamt intresse.
- Kommunstyrelsen samordnar stadens övergripande samarbete med internationella organisationer/nätverk av kommungemensamt intresse.
- Kommunstyrelsen beslutar om deklarationer, avsiktsförklaringar och liknande som föreslås antas inom ramen för aktuella organisationer/nätverk.
- Nämnders och styrelser medlemskap i branschspecifika internationella organisationer/nätverk omfattas inte av samordning. Aktuellt medlemskap skall utvärderas och prövas minst en gång per mandatperiod.
- Nämnder och styrelser ansvarar för att resurser avsätts för att möjliggöra engagemang i de av kommunfullmäktige och/eller kommunstyrelsen beslutade medlemskapen i internationella organisationer/nätverk samt i eventuella branschspecifika internationella organisationer/nätverk.
- Nämnder och styrelser ansvarar för att arbetet med aktuella internationella organisationer/nätverk bedrivs i enlighet med stadens resepolicy samt för att möjligheter till video-/webbkonferenser beaktas.
- Stadsledningskontoret stödjer kommunstyrelsen i samordningen av de av kommunfullmäktige och/eller kommunstyrelsen beslutade medlemskapen i aktuella organisationer/nätverk samt bereder frågor kopplade till organisationerna.
- Stadsledningskontoret samverkar med de förvaltningar/bolag som står för det löpande arbetet inom ramen för de av kommunfullmäktige och/eller kommunstyrelsen beslutade medlemskapen i aktuella organisationer/nätverk. I syfte att säkerställa en god samordning av stadens engagemang skall berörda förvaltningar/bolag löpande göra avstämningar med stadsledningskontorets internationella avdelning.

Arbetsätt

För Stadens relationer med internationella organisationer/nätverk skall ett **positionsappret** tas fram. Positionsappretet tar upp syfte, bakgrund, aktiviteter/framtida inriktning, ansvarsfördelning, informationsspridning, ekonomiska förutsättningar samt utvärdering och översyn av stadens samarbete med aktuell organisation/nätverk.

Positionsappret, mandat och liknande i fråga om deklarationer, röstningsförfarande inom ramen för organisationerna/nätverken etc. utformas med avsikt att ge ett tydligt stöd till dem som agerar för Göteborgs Stad.

En **handlingsplan** skall tas fram i dialog med de aktörer som medverkar i arbetet inom ramen för organisationerna/nätverken. Planen, som är ett komplement till positionsappretet, omfattar en mer detaljerad beskrivning av mål, prioriteringar, aktiviteter, rutiner för återkoppling och politisk avstämning samt samarbeten för att synergier skall kunna hittas mellan de olika aktörernas verksamhetsområden. Handlingsplanen kan även innehålla aktiviteter och samarbeten med aktörer utanför stadens organisation (universitet, science parks, företag med flera).

En samlad **utvärdering och översyn** av stadens engagemang inom ramen för organisationerna/nätverken skall göras enligt beslut av kommunstyrelsen. Eventuella förändringar i positionsappretet skall baseras på utvärderingen och kommunstyrelsens slutsatser.

Göteborgs Stad skall arbeta aktivt med **kommunikation** via de kanaler som finns tillgängliga (exempelvis hemsida, nyhetsbrev, osv.). Stadsledningskontoret ansvarar för att informera om aktuella organisationer/nätverk via goteborg.se samt stadens intranät.

OMVÄRLDS- OCH INTRESSEBEVAKNING

Definition

Med **omvärlds- och intressebevakning** avses en strategisk och långsiktig bevakning av internationella processer som påverkar staden.

Med **omvärldsbevakning** avses strävan att få en övergripande förståelse av ett givet sakområde med hänsyn till den nationella och internationella miljö och situation i vilken Göteborgs Stad verkar, i syfte att identifiera, formulera och stödja stadens långsiktiga övergripande politik, policy och planer.

Med **intressebevakning** avses all verksamhet som avser att påverka politiska lösningar och beslutsprocesser. Intressebevakning riktas primärt mot regional, nationell och EU-nivå.

Med Göteborgs Stads EU-arbete avses:

- En löpande integration av relevanta EU-aspekter i beslutsfattande och verksamhet i hela staden
- Ett operativt påverkansarbete inom EU:s policyprocess på europeisk och nationell nivå (grönböcker, vitböcker, förordningar, direktiv, relaterad svensk lagstiftning etc.) i frågor som är av betydelse för staden.
- En strategisk hantering av EU-relaterade frågor, genom omvärldsbevakning och generella påverkansinsatser, för att på längre sikt tillvarata stadens intressen.
- Ett systematiskt arbete, koordinerat inom hela staden och med alla relevanta externa aktörer, för att optimera användningen av EU-finansiering i stadens verksamheter och utvecklingsprocesser.

Syfte

Syftet med omvärlds- och intressebevakningen är att stödja beslutsprocesser och möjliggöra påverkan av policyfrågor som är av intresse för staden.

Genom påverkan av lagstiftnings- och policyprocesser och utformning av finansieringsmöjligheter till utvecklingsprojekt främjas stadens utvecklingsmöjligheter.

Ansvar

- Staden svarar på konsultationer och samråd i enlighet med de av kommunfullmäktige beslutade riktlinjerna för kommunstyrelsens remittering
- Nämnder och styrelser har i uppdrag att omvärlds- och intressebevaka frågor inom sina respektive verksamhetsområden.
- Nämnder och styrelser ska i informera stadsledningskontoret om aktuella konsultationer/remisser med koppling till EU-initiativ i syfte att säkerställa en för staden gemensam beredning i frågan.
- Göteborgs Stads nämnder och bolagsstyrelser ska upprätta förvaltnings- och bolagsinterna rutiner för en löpande integration av relevanta EU-aspekter
- Stadsledningskontoret stödjer kommunstyrelsen i samordningen av stadens arbete med omvärlds- och intressebevakning.

- Intressebevakning och kontakter gentemot EU:s institutioner samordnas av Göteborgs Stads representationskontor i Bryssel. Genomförandet sker av, eller i samråd med, kontoret i Bryssel.

Arbetssätt

Staden har möjlighet att lämna synpunkter på EU-initiativ genom olika kanaler:

- Europeiska kommissionens remissystem, även kallat ”öppna samråd”, används i konsekvensanalyser inför utarbetandet av lagstiftningsförslag. GEO bevakar med utgångspunkt från den årliga handlingsplanen kontinuerligt vilka remissrundor som öppnas upp.
- Regeringskansliet förbereder sina egna svar på förslag från EU-kommissionen genom att remittera dem till kommuner.
- Staden kan på eget initiativ ta fram en ståndpunkt i en viktig fråga som varken remitterats till staden från Regeringskansliet eller behandlats av ett öppet samråd från EU-kommissionen.

INTERNATIONELLA PROJEKT

Definition

Med **internationella projekt** avses projekt som i någon form delfinansieras av EU eller som ansöker om sådan delfinansiering, projekt som planeras eller genomförs i samarbete med partners i andra länder men utan EU-finansiering samt projekt där finansieringen härrör från institutioner såsom Sida och ICLD.

Syfte

Internationella projekt syftar till att, genom extern medfinansiering, skapa mervärden för Göteborgssamhället och dess omvärld som inte hade kunnat skapas utan sådana projekt. Internationella projekt skall bidra till stadens prioriterade mål. De skall samtidigt länkas samman med stadens övriga internationella samordningsområden.

Ansvar

- Kommunstyrelsen samordnar stadens internationella projektarbete ur ett hela staden perspektiv.
- Nämnder och styrelser ansvarar för att bevaka möjligheterna till en positiv utveckling av den egna verksamheten genom ett aktivt samarbete i utvecklingsprojekt och att resurser avsätts i motsvarande mån för att möjliggöra sådant engagemang. Utvecklingsprojekt skall alltid bedömas med utgångspunkt från vilket mervärde en internationell dimension kan tillföra projektet.
- Nämnder och styrelser ansvarar för att arbetet med aktuella internationella projekt bedrivs i enlighet med stadens resepolicy samt för att möjligheter till video-/webbkonferenser beaktas.
- Stadsledningskontoret stödjer kommunstyrelsen i arbetet med stadens internationella projektarbete samt bereder frågor kopplade till projekten
- Stadsledningskontoret ansvarar för samordning av stadens internationella projekt. I ansvaret ingår att stödja förvaltningar/bolag i deras internationella projektarbete.

Arbetssätt

Samordning och samarbete är en nödvändig förutsättning för stadens internationella projektarbete. Formerna för detta utvecklas kontinuerligt såväl internt i staden som externt tillsammans med relevanta aktörer i och utanför Sverige.

För stadens internationella projektarbete skall ett **positionspapper** tas fram. Positionspappret tar upp syfte, bakgrund, aktiviteter/framtida inriktning, ansvarsfördelning,

informationsspridning, ekonomiska förutsättningar samt utvärdering av stadens internationella projektarbete.

En **handlingsplan** skall tas fram i dialog med de aktörer som medverkar i arbetet inom ramen för stadens internationella projektarbete. Planen, som är ett komplement till positionspappret, omfattar en mer detaljerad beskrivning av mål, prioriteringar, aktiviteter, rutiner för återkoppling och politisk avstämning samt samarbeten för att synergier skall kunna hittas mellan de olika aktörernas verksamhetsområden. Handlingsplanen kan även innehålla aktiviteter och samarbeten med aktörer utanför stadens organisation (universitet, science parks, företag med flera).

En samlad **utvärdering och översyn** av aktuellt positionspapper samt stadens internationella projektarbete skall göras enligt beslut av kommunstyrelsen. Eventuella förändringar i positionspappret skall baseras på utvärderingen och kommunstyrelsens slutsatser.

Göteborgs Stad skall arbeta aktivt med **kommunikation** via de kanaler som finns tillgängliga (exempelvis hemsida, nyhetsbrev, osv.). Stadsledningskontoret ansvarar för att informera om arbetet med internationella projekt via goteborg.se samt stadens intranät.

BESÖK

Definition

Med **besök** avses protokollära besök, VIP-besök samt studiebesök.

Med **protokollära besök** avses besök på en hög politisk nivå av representativ karaktär. Besöken riktar sig till kommunfullmäktiges ordförande.

Med **VIP-besök** avses besök på en hög politisk, organisations- eller näringslivsnivå där kommunstyrelsen representerar staden som en del i ett för staden sammanhållet besöksprogram.

Med **studiebesök** avses besök till förvaltningar och bolag som hanteras inom ramen för förvaltningarnas/bolagens respektive verksamhetsområden samt besök inom ramen för "Green Gothenburg".

Syfte

Besök ger en möjlighet för Göteborgs Stad att fördjupa och utveckla internationella samarbeten. Besöken syftar till att lyfta fram och visa upp stadens verksamhet samt att utveckla dessa och skapa ett mervärde genom det kunskapsutbyte som följer därmed.

Ansvar

- Kommunfullmäktige ansvarar för stadens representation i samband med protokollära besök.
- Kommunstyrelsen ansvarar för stadens representation i samband med VIP-besök.
- Nämnder och styrelser ansvarar för studiebesök inom ramen för förvaltningarnas/bolagens verksamhetsområden. Nämnder och styrelser ansvarar därtill för att resurser avsätts i motsvarande mån för att möjliggöra aktuella studiebesök.
- Business Region Göteborg ansvarar för samordning av de studiebesök som hanteras inom ramen för Green Gothenburg.
- Stadsledningskontoret stödjer kommunfullmäktige vad avser stadens representation i samband med protokollära besök.

- Stadsledningskontoret stödjer kommunstyrelsen i dess internationella representation i samband med VIP-besök samt ansvarar för samordningen av aktuella VIP-besök.

Arbetssätt

Protokollära besök är riktade till kommunfullmäktiges ordförande och är av representativ karaktär, ofta på en hög politisk nivå. Förfrågningar om protokollära besök ställs till och samordnas av stadsledningskontoret.

VIP-besök är besök på en hög politisk, organisations- eller näringslivsnivå där kommunstyrelsen representerar staden som en del i ett för staden sammanhållet besöksprogram. Besöken samordnas av stadsledningskontoret. Förfrågningar om representation från kommunstyrelsen som kommer till enskilda förvaltningar/bolag skall meddelas stadsledningskontoret i syfte att säkerställa samordning av besöket. Stadens verksamheters aktiva delaktighet i planering och genomförande av aktuella besök är av största vikt för ett bra genomförande och kunskapsutbyte.

Studiebesök omfattar besök till förvaltningar och bolag samt besök inom ramen för ”Green Gothenburg”.

Besök till enskilda förvaltningar och bolag hanteras inom ramen för förvaltningarnas/bolagens verksamhetsområden. Besök bör avvägas mot aktuella inriktningsdokument etc. samt det mervärde som stadens verksamheter skapar genom det kunskapsutbyte som följer med studiebesöket. Verksamheternas aktiva delaktighet i planering och genomförande av aktuella besök är av största vikt för ett bra genomförande. Vid besök som involverar flera förvaltningar och bolag skall dessa mellan sig utse huvudansvarig värd för programläggning och genomförande.

Staden har inom ramen för *Green Gothenburg* tagit fram studiebesöksprogram med fokus på miljö och hållbar utveckling. Arrangemang inom ramen för programmen är avgiftsbelagda med undantag för besök av företrädare för Göteborgs Stads partnerstäder samt städer inom EU och EES.

Anvisningar för besökshantering skall tas fram i dialog med aktörer i staden. Anvisningarna omfattar en mer detaljerad beskrivning av arbetssätt samt rutiner för återkoppling och avstämning.

En samlad **utvärdering och översyn** av aktuella anvisningar skall göras enligt beslut av kommunstyrelsen.

Göteborgs Stad skall arbeta aktivt med **kommunikation** via de kanaler som finns tillgängliga (exempelvis hemsida, nyhetsbrev, osv.). Stadsledningskontoret ansvarar för att informera om besöken via goteborg.se samt stadens intranät.



Diarienummer 0988/17

Bilaga 4

Delrapport, fas 2

Utredning av stadsdelsnämndernas organisation

2019-06-27

Innehåll

1. Sammanfattning	4
1.1. Slutsatser.....	5
2. Inledning och bakgrund.....	7
2.1 Uppdraget	7
2.2 Metod och arbetssätt.....	10
2.3 Slutsatser från utredningens första fas	11
2.4 Läsanvisning och disposition.....	12
3. Berörda nämnders verksamhetsområden.....	13
3.1 Äldreomsorg	13
3.2 Stöd till personer med funktionsnedsättning	16
3.3 Individ- och familjeomsorg	20
3.4 Hälso- och sjukvård	25
3.5 Kultur och fritid.....	28
3.6 Social resursnämnd.....	30
3.7 Principiella vägval vid ansvarsfördelning av grunduppdrag	32
4. Övriga verksamheter eller ansvarsområden	35
4.1 Intern service	35
4.2 Krisledning, krisstöd och kriskommunikation.....	36
4.3 Jämlik stad	37
4.4 Folkhälsoarbetet	38
4.5 Sociala erfarenheter i samhällsplaneringen	39
4.6 Lokalt trygghetsarbete	42
4.7 Lokala råd, dialoger och kommunikation.....	44
4.8 Samverkan med civilsamhällets organisationer.....	45
4.9 Lagen om valfrihetssystem (LOV)	46
5. Befolkningsansvaret	48
5.1 Befolkningsansvaret uttryckt i reglemente och styrande dokument.....	48
5.2 Olika beskrivningar av befolkningsansvaret	50
5.3 Stadsledningskontorets bedömning	52
6. En organisering i centrala nämnder	54
6.1 Stommen av verksamheter för nya nämnder	54
6.2 Hantering av principiella vägval.....	55
6.3 Fördelning av andra ansvar, uppdrag eller verksamheter	68
6.4 Nämnds- och förvaltningsstruktur	77
6.5 Sammanfattande bedömning	87

7. Genomförande - förutsättningar och principer.....	95
7.1 Beroendeförhållanden till inrättande av äldrenämnd.....	95
7.2 Principer för resursfördelning till funktionsindelade centrala nämnder	96
7.3 Genomförande	98
Bilagor och referenser	106

Bilaga A – Referenser och källhänvisningar

Bilaga B – Exempel på styrande dokument med beröring på befolkningsansvaret

Utredning av stadsdelsnämndernas organisation

1. Sammanfattning

Uppdraget att utreda den nuvarande organisationen med stadsdelsnämnder har genomförts i två faser. Detta är den andra rapporten som stadsledningskontoret överlämnat till kommunstyrelsen med utgångspunkt från det aktuella uppdraget. Inriktningen på denna rapport i förhållande till delrapporten som redogör för utredningens första fas skiljer sig åt och de bör därför läsas i ett sammanhang för en samlad bild av utredningens inriktning, omfattning och slutsatser.

Den första delrapporten hade som utgångspunkt att värdera två alternativ för en framtida organisering av verksamheterna inom stadsdelsnämndernas ansvarsområde: hur aktuella verksamheter kan organiseras i centrala nämnder i förhållande till en bibehållen struktur med stadsdelsnämnder.¹ Denna rapport utgår från kommunstyrelsens beslut att utredningens andra fas ska genomföras med inriktning mot en organisering i centrala nämnder. Av detta följer att värderingen mellan en organisation i stadsdelsnämnder å ena sidan och en struktur med centrala nämnder å andra sidan i allt väsentligt redovisas i den första delrapporten. Föreliggande rapport är i detta avseende mer begränsad då värderingen enbart omfattar olika alternativ för en organisation i centrala nämnder. Därutöver har utredningens andra fas särskilt tagit fasta på:

- stadens beredskap att upprätthålla en samlad kunskap om lokala förhållanden
- en fördjupning kring befolkningsansvar och de insatser som görs utifrån befolkningsansvaret inom ramen för dagens stadsdelsnämnder
- möjligheten till en gemensam geografisk indelning på förvaltningsnivån samt en samlokalisering av verksamheternas lednings- och samordningsfunktioner inom dessa områden
- att inkludera utformningen av befintliga dialogs- och rådsformer i kommunen som ett perspektiv i utredningsarbetet

Utöver verksamheten inom stadsdelsnämnderna omfattas även social resursnämnd av utredningen i och med att nämndens uppdrag i väsentliga delar omfattar samma verksamhetsområden. Därtill kan andra befintliga nämnder beröras genom förslag om utökade uppdrag om nuvarande organisation med stadsdelsnämnder skulle upphöra.

Parallellt med denna utredning, och i ett separat ärende, har stadsledningskontoret tagit fram ett förslag på tid- och genomförandeplan för inrättandet av en ny nämnd med ansvar för äldre frågor.² Ärendet utgår från ett uppdrag i kommunfullmäktiges budget för 2019 och har

¹ Kommunstyrelsen behandlade delrapporten vid sitt sammanträde 2018-11-28, § 922

² Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande, *Tid- och genomförandeplan för inrättande av en äldre nämnd*, dnr 0404/19

stora beröringspunkter med denna utredning. Förslag på omfattningen av och ansvarsområdet för en sådan nämnd hanteras i denna utredning medan ärendet kring tid- och genomförandeplan innehåller en beskrivning av förutsättningarna för ett genomförande av en ny nämnd samt vilka formella delar som krävs för ett inrättande. Ärendet kring tid- och genomförandeplan är avgränsat till en nämnd med ansvar för äldrefrågor, men enligt stadsledningskontoret bedömning är det rimligt att motsvarande förutsättningar för ett genomförande även är giltiga vid en mer omfattande förändring av hela stadsdelsorganisationen.

1.1. Slutsatser

I det fall beslut fattas om att ersätta dagens stadsdelar med funktionsindelade nämnder är det stadsledningskontorets bedömning att detta bör göras i ett samlat genomförande. Ett delat genomförande, som i ett första steg innebär en överföring av äldreomsorgen till en egen nämnd, skulle enligt stadsledningskontoret få flera oönskade konsekvenser. Utöver att genomförandearbetet i stora delar skulle behöva upprepas vid två tillfällen skulle det också innebära större svårigheter vad det gäller resurstilldelning, kompetens- och lokalförsörjning. En över tid mer utdragen organisationsförändringen kommer troligen medföra belastningar för den befintliga verksamheten med brister i styrning och ledning som följd. Det kan i sin tur medföra risk för sämre kvalitet på tjänster som tillhandahålls brukarna och ett mer begränsat fokus på verksamhetsutveckling.

En övergång till funktionsindelade nämnder innebär att nuvarande stadsdelsnämnder upphör, men det samma gäller också för social resursnämnd. Med utgångspunkten att utredningens andra fas ska genomföras med inriktning mot en organisering i centrala nämnder har stadsledningskontoret tagit fram ett förslag som i ett utgångsläge innebär inrättandet av tre nya nämnder.

- Nämnd med ansvar för äldreomsorg samt hälso- och sjukvård
- Nämnd med ansvar för stöd till personer med funktionsnedsättning
- Nämnd med ansvar för individ- och familjeomsorg samt övrig socialtjänst

De två förstnämnda föreslås få en traditionell nämnds- och förvaltningsstruktur där respektive nämnd stöds av en förvaltningsorganisation och där uppdraget omfattar hela staden. Utgångsläget är det samma även för nämnden med ansvar för individ- och familjeomsorg samt övrig socialtjänst. Här finns dock vissa utmaningar när det kommer till att hantera den större mängd ärenden som inte kan delegeras till tjänsteperson. Stadsledningskontoret bedömer att det behöver inhämtas ytterligare underlag innan slutlig ställning tas till vilken nämnds- och förvaltningsstruktur som är mest ändamålsenlig för att hantera uppdraget kring stadens individ- och familjeomsorg. För att inte påverka tidplanen för ett genomförande hanteras detta som en tidsbegränsad utredningsinsats som utförs parallellt med framtagande av en genomförandeplan för organisationsförändringen, förutsatt ett politiskt ställningstagande i sådan riktning.

När det gäller frågan kring en gemensam geografisk indelning på förvaltningsnivå gör stadsledningskontoret bedömningen att det sannolikt skulle bidra till bättre förutsättningar för

samverkan mellan berörda verksamheter. Inom ramen för utredningen gör stadsledningskontoret ett antal mer principiella ställningstagandet kring en sådan indelning, men hänvisar i övrigt till att en mer konkret utformning ytterligare behöver värderas i samband med ett eventuellt genomförandearbete.

Utav befintliga nämnder blir alla med verksamheter som har gränssnitt till nuvarande stadsdelsnämnder eller social resursnämnd i någon utsträckning berörda vid en eventuell förändring av organisationen. Därutöver föreslås följande nämnder få utökade uppdrag om nuvarande organisation med stadsdelsnämnder skulle upphöra:

- Kulturnämnden – huvuddelen av den kultur- och fritidsverksamhet som stadsdelsnämnderna idag ansvarar för föreslås överföras till nämnden.
- Grundskolenämnden och förskolenämnden – nämnderna föreslås själva svara för den måltidsverksamhet samt de vaktmästeri- och lokalvårdstjänster som finns i anslutning till sina respektive verksamheter. Idag finns organisationen för utförandet av dessa tjänster inom stadsdelsnämndernas förvaltningar och relationen regleras via överenskommelser och ett köp- och säljförfarande.
- Nämnden för konsument och medborgarservice – nämnden föreslås få ansvar för lokala råd, dialoger och kommunikation som har geografi som huvudsaklig utgångspunkt. Därtill föreslås en överföring av ansvar för medborgarkontoren till nämnden.

Fler nämnder än stadsdelsnämnderna, men också flera utav stadens bolag och externa parter, bidrar idag till insatser på lokal nivå utifrån att de bedriver verksamhet, har anläggningar eller andra typer av ansvar i olika delar av staden. Om organisationen förändras så att stadsdelsnämnderna inte kvarstår kan det i en genomförandefas finnas skäl att värdera om andra nämnders reglementen ska kompletteras för att tydliggöra ett lokalt ansvar. Utöver ovanstående nämnder kan det handla om park- och naturnämnden, idrotts- och föreningsnämnden, trafiknämnden, nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning m.fl.

Värderingen av om andra nämnders reglementen behöver kompletteras bör också ta sin utgångspunkt i stadsledningskontorets slutsatser kring befolkningsansvaret. Om stadsdelsorganisationen skulle upphöra är det stadsledningskontorets förslag att ingen enskild nämnd tilldelas ett befolkningsansvar på samma sätt som stadsdelsnämnderna har i nuvarande organisation. Stadsledningskontoret har istället utgått från ansvar som framgår av socialtjänstlagen samt ett urval mer konkreta insatser som idag utförs med hänvisning till befolkningsansvaret och sedan föreslagit en tänkbar ansvarsfördelning för dessa. Förutom att de nya nämnderna skulle bli berörda bör det värderas om andra verksamheter som idag på olika sätt bidrar i fullgörandet av dessa ansvar/insatser ska tilldelas ett mer uttalat ansvar utifrån sina respektive uppdrag. Sammantaget innebär stadsledningskontorets förslag att befolkningsansvaret, som begrepp för att beskriva ett verksamhetsuppdrag i reglementen eller i andra styrande dokument, inte kommer kvarstå vid en förändring av stadens nämndsorganisation.

2. Inledning och bakgrund

2.1 Uppdraget

Kommunstyrelsen beslutade 2017-06-14, § 504, att ge stadsledningskontoret i uppdrag att utreda konsekvenserna för stadsdelsnämnderna av att verksamhetsområdena skola och förskola centraliseras. Uppdraget har genomförts i två faser varav detta tjänsteutlåtande, med tillhörande bilagor, är den andra återsrapporteringen som stadsledningskontoret överlämnat till kommunstyrelsen. Den första delrapporten hade som utgångspunkt att värdera två alternativ för en framtida organisering av verksamheterna inom stadsdelsnämndernas ansvarsområde: hur aktuella verksamheter kan organiseras i centrala nämnder i förhållande till en bibehållen struktur med stadsdelsnämnder. Kommunstyrelsen behandlade den första delrapporten vid sitt sammanträde den 28 november 2018, § 922. Den andra fasen av utredningen har haft en inriktning mot en organisering i centrala nämnder vilket redogörs för nedan i avsnitt 2.1.1.

Eftersom uppdraget för social resursnämnd i stora delar omfattar samma verksamhetsområden som finns inom stadsdelarna ingår nämnden med sitt ansvarsområde i utredningen på motsvarande sätt som stadsdelsnämnderna.

Det övergripande syftet för utredningen är att belysa organisationsformens betydelse när det gäller att skapa förutsättningar för en ändamålsenlig och effektiv styrning och ledning av verksamheten. Den verksamhet som är föremål för utredningen kan på en övergripande nivå beskrivas i följande områden: individ- och familjeomsorg, funktionshinder, äldreomsorg, hälso- och sjukvård samt kultur och fritid. Därtill kommer stödfunktioner inom områden som exempelvis HR, ekonomi, utveckling, kommunikation och intern service. Detta motsvarar verksamheten som kvarstår inom stadsdelsnämndernas ansvar efter att ansvaret för förskola och grundskola flyttat över till de nya nämnderna 1 juli 2018.

Utredningen av förutsättningar för en ändamålsenlig och effektiv styrning och ledning utgår från en tvådelad målsättning. För det första handlar det om att bidra med förutsättningar till verksamheternas måluppfyllelse i förhållande till grunduppdraget. För det andra ska verksamheternas leverans av tjänster till invånarna ha förutsättningar att fortsatt utvecklas inom följande områden:

- Likvärdighet
- Jämlikhet
- Transparens
- Ökat medborgarinflytande/lokaldemokrati
- Kompetensförsörjning – attraktiv arbetsgivare
- Effektivt användande av stadens resurser

Ytterligare två perspektiv som utredningen tydligt behöver beakta är nämnders förutsättningar att arbeta utifrån ett hela staden-perspektiv samtidigt som det finns behov av att säkerställa en lokal områdesutveckling.

2.1.1 Inriktning på utredningens andra fas

Vid sitt sammanträde den 28 november 2018, § 922, beslutade kommunstyrelsen om inriktning på utredningens andra fas. Kommunstyrelsen gav därmed uppdraget till stadsledningskontoret att utredningens andra fas ska genomföras med inriktning mot en organisering i centrala nämnder och återkomma till kommunstyrelsen med en rapport. Rapporten bör enligt beslutet särskilt ta fasta på följande:

- a) Stadens beredskap att upprätthålla en samlad kunskap om lokala förhållanden.
- b) Fördjupning kring befolkningsansvar och belysa de insatser som görs utifrån befolkningsansvaret inom ramen för dagens stadsdelsnämnder.

Utöver denna avgränsning av utredningsuppdraget fastställdes att kommunstyrelsen skulle utse en politisk referensgrupp med syfte att följa arbetet med utredningen.

Kommunstyrelsen beslutade också enligt ett tilläggsyrkande att ge stadsledningskontoret i uppdrag att utvärdera möjligheten att eventuella centrala nämnder i dess interna strukturer samordnat organiseras i en regionindelning (Nordost, Hisingen, Centrum, och Sydväst). Syftet skulle vara att därigenom ge förutsättningar att hantera frågeställningar kring befolkningsansvar, lokaldemokrati och lokalt områdesarbete. I sammanhanget ingår att värdera möjligheten att verksamheternas lednings- och samordningsfunktioner med mera lokaliseras tillsammans inom respektive region.

Uppdrag i kommunfullmäktiges budget

Vid sitt sammanträde 22 november 2018 beslutade kommunfullmäktige om stadens budget för 2019. I avsnittet som avser äldreomsorgen finns följande uppdrag:

- Kommunstyrelsen ges i uppdrag att utreda införandet av en äldrenämnd

Stadsledningskontoret har hanterat uppdraget som en tillkommande förutsättning i det fortsatta utredningsarbetet. Hur uppdrag och ansvar för en sådan nämnd kan utformas hanteras inom ramen för uppdraget som redovisas i denna rapport. Parallellt och i ett angränsande projekt utreder stadsledningskontoret förutsättningar och vissa principer inför ett genomförande. Eftersom det finns uppenbara beroendeförhållanden mellan utredningsuppdragen följer de samma tidplan när det gäller rapportering till kommunstyrelsen och stadsledningskontoret har samordnat hanteringen sett till innehåll. Rapporteringen från båda dessa angränsande utredningar bör därmed läsas tillsammans för att få en mer fullständig bild (se stadsledningskontorets tjänsteutlåtande ”Tid- och genomförandeplan för inrättande av en äldrenämnd”, dnr 0404/19).

Tillkommande beslut

Vid sammanträdet den 13 mars 2019, § 162, behandlade kommunstyrelsen ett yrkande från Demokraterna angående inrättande av ett skärgårdsråd under kommunstyrelsen. Kommunstyrelsen beslutade enligt yrkande från M, L, C och S:

1. Demokraternas yrkande ang. inrättande av ett Skärgårdsråd under Kommunstyrelsen avslås.

2. Stadsledningskontoret får i uppdrag att inkludera Ö-dialogens utformning, ihop med övriga dialogs- och rådsformer i kommunen, som ett perspektiv i den pågående stadsdelsnämndsutredningen.
3. Kommunstyrelsen ska utse fyra representanter, i väntan på att stadsdelsnämndsutredningen är genomförd, till den nuvarande Ö-dialogen.

Den andra punktsatsen innebär i förhållande till det tidigare inriktningsbeslutet från november ett tillägg till det fortsatta utredningsarbetet.

2.1.2 Omfattning och avgränsningar

De verksamheter som utredningen i första hand omfattar är de som kvarstår under stadsdelsnämndernas ansvar efter att de nya nämnderna för förskola och grundskola tagit över ansvaret för sina respektive verksamhetsområden. Detta inkluderar inte biblioteksverksamheten som enligt kommunfullmäktiges beslut 2018-03-22 § 32 har överförs till kulturnämnden.

Utöver verksamheten inom social resursnämnd berörs verksamheten inom nuvarande facknämnder och bolag i första hand för att åskådliggöra gränssnitt eller beroendeförhållanden som bedömts som väsentliga med utgångspunkt i utredningens målsättningar. I och med att utredningens andra fas utförs med en inriktning mot en organisering i centrala nämnder kan utredningen därtill föreslå att befintliga facknämnder tillförs uppdrag som idag ligger under stadsdelsnämndernas ansvar.

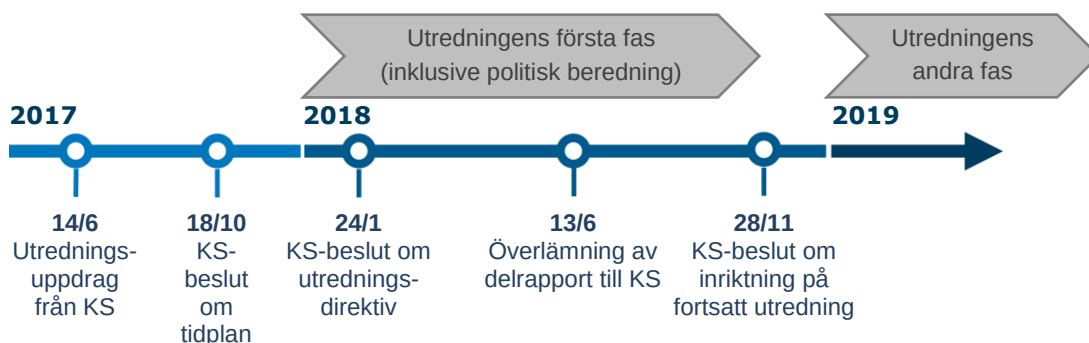
Stadsledningskontorets uppdrag, ansvar och organisation är till en betydande del beroende av hur stadens nämnder och bolag i övrigt är organiserade. Att värdera behovet av eventuella förändringar i stadsledningskontorets uppdrag, ansvar eller organisation får hanteras i särskild ordning utanför denna utredning.

I den mån utredningen resulterar i politiska ställningstaganden om förändringar i förhållande till nuvarande organisation ligger ett stort ansvar för genomförandet på stadens linjeorganisation. Att gå från en organisering i stadsdelsnämnder till en organisering i centrala nämnder är en komplex och genomgripande förändring vilket innebär att genomföranderesurser utöver befintlig ram för berörda nämnder kan komma att behövas. Detsamma gäller för samordningsinsatser från stadsledningskontoret i form av en projektorganisation i anslutning till ett genomförande (se avsnitt 7 för ett mer utförligt resonemang kring förutsättningar för ett eventuellt genomförande).

Förutsättningarna för att en verksamhet ska nå god måluppfyllelse relativt sitt uppdrag påverkas av hur organisationen är utformad, men också av andra faktorer som exempelvis ledning, kultur, kompetensförsörjning och resurssättning. Utredningens fokus ligger inte på dessa faktorer men de bedömningar och förslag som den leder fram till behöver utformas så att de ger förutsättningar för en utveckling även inom dessa områden. I och med att en organisationsmodell i sig inte skapar effektivitet eller större nytta för medborgarna bör eventuella förändringar som utredningens resultat leder fram till betraktas som ett första steg i ett fortsatt utvecklingsarbete av organisationen på olika nivåer.

2.2 Metod och arbetssätt

Syftet med att dela upp utredningen i två faser var att ge kommunstyrelsen en bättre möjlighet att följa det pågående arbetet och att styra inriktningen i utredningens andra fas. Av figuren nedan framgår några utav hållpunkterna i hittills genomfört utredningsarbete.



Eventuella beslut om förändringar i förhållande till nuvarande organisation fattas av kommunfullmäktige. Enligt upplägget på utredningsarbetet sker det efter genomförd andra fas och på förslag av kommunstyrelsen.

Underlaget som utredningen sammantaget vilar på kan kategoriseras i tre olika områden. Det handlar om kunskap och erfarenheter från den egna organisationen, omvärlden och forskningen. Den kunskapsinhämtning som genomfördes under utredningens första fas har utgjort en viktig utgångspunkt även i det fortsatta utredningsarbetet. Samtidigt har underlaget på olika sätt kompletterats under utredningens andra fas. De workshops och intervjuer som genomfördes under utredningens första fas präglades i hög utsträckning av öppna frågeställningar och med en ansats att skapa en bredd i underlaget som samlades in. I grupper med representanter från berörda verksamheter har arbetssättet i den andra utredningsfasen haft en tydligare inriktning mot att testa eller ”provtrycka” olika arbetshypoteser, förslag eller utkast. Utgångspunkten har också varit att tydligare fokusera på verksamheter, uppdrag eller frågor som utifrån karaktär, nuvarande organisation eller av annat skäl inte har en omedelbar organisatorisk hemvist i en mer funktions- eller sektorsindeldad facknämndsstruktur.

2.2.1 Utredningsorganisation

Kommunstyrelsen är beställare av utredningen och har utsett deltagare till en politisk referensgrupp med syfte att följa arbetet. Stadsledningskontorets ledningsgrupp utgör styrgrupp och leder därmed arbetet med utredningen. Representanter från styrgruppen har tillsammans med projektgruppen haft återkommande möten med direktörerna från stadsdelsförvaltningarna samt social resursförvaltning.

Till utredningens andra fas har det funnits två ytterligare grupper med deltagare från berörda förvaltningar, en med representanter från förvaltningsledningarna och en med representation på områdeschefsnivån eller motsvarande. Respektive grupp har sammankallats vid två tillfällen. För att komplettera underlaget från utredningens första fas har dessutom flera intervjuer genomförts, både med personer både inom och utanför stadens organisation.

Det praktiska arbetet med utredningen har genomförts av två projektledare och en kommunikationsstrateg, med stöd av sakområdeskompetens från flera utav stadsledningskontorets avdelningar.

2.3 Slutsatser från utredningens första fas

I detta avsnitt redovisas en kortare sammanfattning av slutsatserna från utredningens första fas. Underlaget är stadsledningskontorets tjänsteutlåtande ”Delrapportering av uppdraget att utreda stadsdelsnämndernas framtida organisation” (dnr 0988/17) med tillhörande bilagor. Kommunstyrelsen beslutade i ärendet vid sitt sammanträde den 28 november 2018, § 922 (se ovan avsnitt 2.1.1).

Sedan det ursprungliga inrättandet år 1989 har kommunfullmäktige och kommunstyrelsen fattat ett stort antal beslut med påverkan på utvecklingen och förutsättningarna för stadsdelsnämndernas verksamhet. Dessa beslut har haft betydande inverkan på utvecklingen inom stadsdelarna, ibland sannolikt mer än valet av stadsdelsnämnder som organisationsform. Flera av dessa beslut styr mot ökad likvärdighet och har ibland inneburit att verksamhet eller enskilda frågor centraliserats. Det finns till viss del en inneboende konflikt mellan denna riktning och det ursprungliga målet med stadsdelarna om ett starkt decentraliserat beslutsfattande.

Inom organisationsteorin refereras ofta till två grundläggande logiker vid organisering av en verksamhet – indelning utifrån funktion alternativt geografi. Båda sätten att organisera verksamhet är förknippade med dokumenterade för- och nackdelar. Med en indelning utifrån geografi tenderar exempelvis organisationen tydligare stödja ett helhetsperspektiv med utgångspunkt från befolkningen. Om indelningen istället utgår från funktion tenderar organisationen att stödja en tydligare specialisering på en specifik målgrupp eller process.

Eftersom olika sätt att organisera verksamhet tenderar att stödja olika saker finns inget givet bästa alternativ. Valet av organisation bör utgå från en bedömning av vilken eller vilka målsättningar som ska väga tyngst i ledning och styrning av verksamhetens leverans utifrån grunduppdraget och vilket av organisationsalternativen som bäst stödjer en utveckling i den riktningen. Om det sedan finns målsättningar som bedöms vara viktiga, men som inte naturligt stöds av organisationsformen, får andra typer av kompensatoriska åtgärder vidtas.

Att det inte finns något givet bästa alternativ blir tydligt i stadsledningskontorets bedömning utifrån utredningens målsättningar. När det gäller målen kring likvärdighet och kompetensförsörjning bedöms dessa tydligare stödjas med en organisering i centrala nämnder. En motsatt bedömning görs för målsättningarna kring ökat medborgarinflytande och lokaldemokrati samt områdesutveckling. En utveckling inom dessa områden stöds tydligare med en organisering i stadsdelsnämnder. Viktigt att lyfta fram är dock att flera av fördelarna med en geografisk organisering redan har försvagats i och med att förskola, grundskola och bibliotek flyttas från stadsdelarna.

När det gäller målsättningarna kring transparens, jämlikhet och effektivt användande av resurser görs bedömningen att det finns både tydliga för- som nackdelar med respektive

organisationsalternativ utan att något av dem i högre utsträckning än det andra kan sägas stödja en utveckling i önskad riktning.

2.4 Läsanvisning och disposition

För en samlad bild av underlaget som stadsledningskontoret tagit fram utifrån kommunstyrelsens uppdrag att utreda stadsdelsnämndernas organisation behöver denna rapport läsas tillsammans med delrapporten som redovisar utredningens första fas. Föreliggande rapport utgår tydligt från kommunstyrelsen inriktningsbeslut (2018-11-28, § 922) vilket innebär att den i stor utsträckning fokuserar på olika sätt att fördela uppdrag och ansvar vid en organisering i centrala nämnder. Därmed innehåller den mindre av konsekvenser, bedömningar eller värderingar som belyser relationen mellan en organisation i stadsdelsnämnder å ena sidan och en organisering i facknämnder å andra sidan. Denna typ av underlag är tydligare en del av den tidigare redovisade delrapporten.

Som ovan nämnts bör även rapporteringen från den angränsande utredningen kring förutsättningar och vissa principer inför införandet av en äldrenämnd läsas för en mer fullständig bild (se stadsledningskontorets tjänsteutlåtande ”Tid- och genomförandeplan för inrättande av en äldrenämnd”, dnr 0404/19).

Rapporten inleds med ett avsnitt som sammanfattar utredningen tillsammans med stadsledningskontorets slutsatser. Därpå följer en inledning och bakgrund som beskriver själva utredningsuppdraget, metod och arbetssätt för det praktiska arbetet samt en kortare sammanfattning av slutsatserna från delrapporteringen. Dispositionen för avsnitten som redogör för vad som framkommit utredningens andra fas ser ut enligt följande:

Avsnitt 3 – innehåller en översiktlig beskrivning av de verksamheter som idag finns inom stadsdelsnämnderna och social resursnämnd utifrån de verksamhetsområden och uppgifter som anges i nämndernas respektive reglementen.

Avsnitt 4 – beskriver andra verksamheter, uppdrag eller ansvarsområden som i utredningen identifierats som betydelsefulla att göra en värdering kring om nuvarande stadsdelsorganisation skulle ersättas med centrala nämnder.

Avsnitt 5 – redogör för olika perspektiv utifrån vilka befolkningsansvaret kan beskrivas och hur en ansvarsmässig fördelning skulle kunna se ut vid en organisering i centrala nämnder.

Avsnitt 6 – innehåller en beskrivning av hur de ansvar som idag är placerade under stadsdelsnämnderna eller social resursnämnd skulle kunna fördelas i en struktur med centrala nämnder. I avsnittet redogörs för olika alternativ som värderats i arbetet med utredningen och de huvudsakliga motiv som ligger bakom stadsledningskontorets olika bedömningar och förslag.

Avsnitt 7 – ger en översiktlig beskrivning av förutsättningar och principer för ett eventuellt genomförande. Här redogörs för frågor av mer principiell karaktär som behöver ett ställningstagande vid ett beslut om förändrad organisation, men också mer konkreta moment och beslut som krävs innan nya nämnder formellt kan träda i kraft.

3. Berörda nämnders verksamhetsområden

I kapitel två i stadsdelsnämndernas reglemente anges det kommunala ändamålet, nämndernas verksamhetsområden och uppgifter. Där framgår att stadsdelsnämnderna ansvarar för:

- Socialtjänst
- Stöd och service till vissa personer med funktionsnedsättning
- Kommunala hälso- och sjukvårdsinsatser
- Kultur- och fritidsverksamhet

Ovan nämnda verksamheter organiseras i sektorerna:

- Äldreomsorg samt hälso- och sjukvård
- Individ- och familjeomsorg samt funktionshinder
- Samhälle och kultur³

I kapitel två i social resursnämnds reglemente framgår det att nämnden ska stödja stadsdelsnämnderna i deras kommunala ändamål enligt beslut av lagstiftare eller kommunfullmäktige. Uppgifter som tilldelats nämnden är indelade i socialtjänst, hälso- och sjukvård och angränsande verksamhet. Socialtjänsten är indelad i myndighetsutövning/handläggning och utförarverksamhet.

Social resursnämnd har särskilt ansvar gällande alkoholserveringstillstånd, försäljningstillstånd för tobak och anmälningar av e-cigarettor.

Nedan beskrivs översiktligt verksamheter som idag finns inom stadsdelarna och social resurs utifrån verksamhetsområde och uppgifter som anges i reglementet.

3.1 Äldreomsorg

Äldreomsorgen ansvarar för bistånd och insatser främst till personer över 65 år.

Äldreomsorgen utför en del insatser på uppdrag av funktionshinderverksamheten där den vanligaste insatsen är hemtjänst.

En stor del av det stöd som kommunen erbjuder till äldre eller närstående består i biståndsbedömda tjänster såsom äldreboende, hemtjänst, korttidsplatser, dagverksamhet och avlösning. Vilken stöd målgruppen har rätt till styrs till största delen av socialtjänstlagen (SoL) och hälso- och sjukvårdslagen (HSL).

³ Västra Hisingen har valt att istället för sektor Samhälle och kultur ha sektor Kultur och service och Område samhälle separat.

Idag finns cirka 7 200 årsarbetare exklusive hälso- och sjukvårdspersonal inom äldreomsorgens verksamheter i Göteborgs Stad. Av dessa är cirka 5 800 undersköterskor och vårdbiträden, cirka 200 är biståndshandläggare och drygt 300 är chefer.

Verksamheterna inom äldreomsorgens nettokostnad för 2018 var cirka 4,8 miljarder. I denna kostnad ingår hälso- och sjukvård.

3.1.1 Äldreboende

Äldreboende är till för personer som har behov av service, omsorg och vård som inte kan tillgodoses i det egna hemmet. För att flytta till äldreboende krävs ett beslut enligt socialtjänstlagen. På äldreboendena finns personal dygnet.

I Göteborg finns 66 äldreboenden varav 54 drivs i kommunens egenregi. Varje äldreboende består av ett antal lägenheter och därtill gemensamma utrymmen för måltider, aktiviteter med mera. Det totala antalet lägenheter i äldreboenden, inklusive externa utförare, är drygt 4 000.

3.1.2 Hemtjänst

Hemtjänst är ett bistånd enligt socialtjänstlagen som ges för att stödja enskilda, oavsett ålder, i deras eget hem med personlig omvårdnad och service. I Göteborg har cirka 8 400 personer hemtjänst, varav 690 personer är under 65 år. Totalt har dessa personer beviljats cirka 206 000 timmar per månad.

Ledsagning - Ledsagning kan beviljas enligt socialtjänstlagen och är en insats i form av följeslagare ute i samhället för person med funktionsnedsättning oavsett ålder. Insatsen ledsagning syftar till att till att den enskilde ska ges möjlighet att delta i samhällslivet och ha en aktiv och meningsfull tillvaro i gemenskap med andra. Det vanligaste är att besluten verkställs inom hemtjänsten. Det finns cirka 600 beslut enligt socialtjänstlagen om ledsagning till personer över 65 år.

Göteborgs Stad har infört valfrihetssystem enligt lagen om valfrihetssystem (LOV) inom hemtjänsten. Det finns elva godkända privata utförare av hemtjänst som är verksamma inom olika stadsdelar och geografiska delområden i stadsdelarna. Brukare kan välja bland de utförare som är verksamma där hen bor vilket innebär att antal utförare att välja mellan kan variera. Egenregin i Göteborgs Stad utför merparten av hemtjänsten. 417 brukare har valt privat utförare av sin hemtjänst per den 2 maj 2019 vilket motsvarar 4,8 % av brukare med beslut om hemtjänst. Mer om Lagen om valfrihetssystem (LOV) finns under rubrik 4.9.

3.1.3 Korttidsplatser

Vid tillfälligt behov av omvårdnad och tillsyn hela dygnet som inte kan tillgodoses i det egna hemmet erbjuds vistelse på en korttidsplats. Korttidsvistelsen är tillfällig och kan till exempel erbjudas för att avlasta anhöriga eller i väntan på en permanent äldreboendeplats. Det finns idag cirka 340 korttidsplatser i Göteborg.

3.1.4 Hälso- och sjukvård

Utöver den hälso-sjukvård som beskrivs under egen rubrik som utförs av legitimerad personal så utförs en mängd hälso- och sjukvårdsuppgifter av undersköterskor och annan personal på delegation av legitimerad sjukvårdspersonal inom äldreomsorgen.

3.1.5 Dagverksamhet och öppna träffpunkter

Det finns både biståndsbedömd dagverksamhet och öppna träffpunkter för äldre.

Den vanligaste målgruppen för dagverksamhet är personer med demenssjukdom och personer som har motsvarande symptom, men kanske ännu inte fått diagnos demenssjukdom.

Dagverksamhet är en insats som är anpassad till demenssjukdom och därigenom bidrar till social samvaro, struktur och innehåll under dagen. Syftet är även att ge personer med demenssjukdom möjlighet att bo kvar i sitt hem. Cirka 370 personer är beviljade dagverksamhet.

Göteborgs Stad har cirka 30 öppna träffpunkter dit seniorer är välkomna. Innehållet i verksamheterna varierar utifrån besökarnas intresse. Vanligt är olika former av aktiviteter och social gemenskap.

3.1.6 Trygghetsjour och trygghetslarm

Trygghetslarm är en biståndsbedömd insats för personer i alla åldrar och gör det möjligt för den enskilde att komma i kontakt med personal vid oförutsedda situationer. Larmet är till för att skapa trygghet i hemmet och kunna påkalla hjälp vid behov. Det finns även möjlighet att få trygghetskamera. Idag finns cirka 10 000 trygghetslarm och cirka 170 trygghetskameror i Göteborg. Drygt 200 trygghetslarm finns hos personer under 65 år.

Trygghetsjouren är en larmcentral som tar emot samtal från trygghetslarm som används i hemmet. Trygghetsjouren drivs av SDF Majorna-Linné och servar hela staden, det finns personal som svarar på larm dygnet runt och ser till att den enskilde får den hjälp den behöver.

3.1.7 Hälsofrämjande och förebyggande verksamhet

Stadsdelarna arbetar idag även med hälsofrämjande och förebyggande verksamhet. Exempel på detta arbete är:

- Anhörigstöd och avlösning i hemmet för anhöriga enligt Göteborgs Stads riktlinje för anhörigstöd
- Fixartjänst som tillhandahåller enklare servicetjänster
- Visningsmiljöer för smart vardagsteknik
- Volontärverksamhet och annat samarbete med civilsamhället
- Uppsökande verksamhet och förebyggande hembesök
- Generationsövergripande mötesplatser

3.1.8 Senior Göteborg

Senior Göteborg som organisatoriskt är placerat på stadsledningskontoret är Göteborgs Stads utvecklingsenhet för äldrefrågor. Uppdraget är att initiera, driva och stödja gränsöverskridande utveckling för att möta de demografiska förändringarna med en åldrande befolkning. Senior

Göteborg arbetar tillsammans med bolag, förvaltningar, forskning och andra strategiska aktörer och tar hjälp av äldre, anhöriga och berörda intressenter för att utveckla rätt lösningar för att äldre ska uppleva ökad trygghet, aktivitet, delaktighet och självständighet.

Äldreombudsmannen – Äldreombudsmannen är en kanal för att stärka seniora göteborgares röster, belysa behov hos seniora göteborgare och lyfta fram samhälleliga brister. Vartannat år lämnar äldreombudsmannen en rapport till kommunfullmäktige.

3.2 Stöd till personer med funktionsnedsättning

Personer som har en funktionsnedsättning har rätt till stöd och hjälp i vardagen för att kunna leva ett självständigt liv. Idag finns den verksamhet som vänder sig till denna målgrupp till största delen i stadsdelsnämnderna och inom social resursnämnd. De lagar som styr vilken hjälp den enskilde har rätt till är i huvudsak lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS), socialtjänstlagen (SoL) och hälso- och sjukvårdslagen (HSL). Målet är att människor med stora och varaktiga funktionsnedsättningar ska kunna leva som andra och genom insatserna försäkras goda levnadsvillkor.

För att ha rätt till en insats enligt LSS ska den enskilde omfattas av någon av följande tre personkretsar:

1. Utvecklingsstörning, autism eller autismliknande tillstånd.
2. Betydande och bestående begåvningsmässig funktionsnedsättning efter hjärnskada i vuxen ålder föranledd av yttre våld eller kroppslig sjukdom.
3. Andra varaktiga fysiska eller psykiska funktionsnedsättningar som uppenbart inte beror på normalt åldrande, om de är stora och förorsakar betydande svårigheter i den dagliga livsföringen och därmed ett omfattande behov av stöd eller service.

De allra flesta som beviljas insats enligt LSS tillhör personkrets ett. Om den enskilde inte omfattas av någon personkrets enligt LSS eller har behov insats som inte finns inom LSS, finns möjlighet att ansöka om insats enligt SoL.

En stor del av de tjänster och den service som erbjuds är biståndsbedömd såsom bostäder med särskild service (BmSS), daglig verksamhet, personligt stöd och korttidsvistelse. Göteborgs Stad erbjuder även stöd för att personer med funktionsnedsättning ska kunna delta i arbetslivet.

I Göteborgs Stad finns idag nästan 5 000 årsarbetare inom verksamhet som vänder sig till personer med funktionsnedsättning. Av dessa är cirka 3 000 stödassistenter eller motsvarande yrkesgrupper, cirka 200 är biståndsbedömare och cirka 200 chefer.

Stadsdelsnämndernas nettokostnad inom funktionshinderområdet var för 2018 cirka 3,7 miljarder. Cirka 3 900 personer har någon form av insats enligt LSS.

3.2.1 Bostad med särskild service

Bostad med Särskild Service (BmSS). BmSS kan antingen vara en servicebostad eller gruppboendestad och stödet ges alltid utifrån individuella behov. Idag finns cirka 1700 personer som bor i bostäder med särskild service i Göteborgs Stad.

Gruppboendestad - vänder sig till personer med ett stort behov av stöd och hjälp i vardagen. I en gruppboendestad finns upp till sex lägenheter där det finns närhet till personal dygnet runt och gemensamma utrymmen för de boende. Den enskilde hyr sin lägenhet precis som andra och får stöd efter sina egna behov av en fast personalgrupp. I en gruppboendestad bor personerna närmare sina grannar än i servicebostad.

Servicebostad - vänder sig till personer stort behov av tillsyn och omvårdnad. En servicebostad består av ett antal lägenheter och gemensamma utrymmen där det också finns personal. Den enskilde hyr sin lägenhet precis som andra och får stöd av personal, utifrån sina egna behov.

3.2.2 Daglig verksamhet, sysselsättning och arbetsträning

Den dagliga verksamheten ska vara utvecklande, stimulerande och meningsfullt. Exempel på daglig verksamhet är arbeta i kök eller trädgård, sälja hantverk, delta i olika skapande aktiviteter såsom musik och teater eller sinnesstimulering. Daglig verksamhet är ett biståndsbeslut utifrån lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS). I Göteborg finns cirka 1 800 personer som har ett biståndsbeslut om daglig verksamhet.

Göteborgs Stad har valfrihetssystem inom daglig verksamhet. Idag bedrivs drygt 100 enheter i stadens regi och det finns 15 privata utförare som tillsammans har 18 enheter. Mer om Lagen om valfrihetssystem (LOV) finns under rubrik 4.9.

De som inte har rätt till daglig verksamhet enligt LSS men har en funktionsnedsättning som gör att de inte klarar ett arbete på den ordinarie arbetsmarknaden kan få ett vanligt arbete kan få sysselsättning eller arbetsträning med stöd av socialtjänstlagen (SoL).

3.2.3 Personligt stöd

Personligt stöd och hjälp i vardagen innebär praktiskt hjälp i hemmet eller annat stöd för att få vardagen att fungera. Exempel på personligt stöd är boendestöd, ledsagare, personlig assistans, avlösning i hemmet, kontaktperson, hemtjänst och korttidstillsyn för skolungdom över 12 år.

Boendestöd - ska underlätta ett självständigt liv och vänder sig till personer med allvarlig och långvarig psykisk, intellektuell eller neurologisk funktionsnedsättning. Det kan vara både ett motiverande stöd och praktisk hjälp med personlig omvårdnad och att sköta hemmet. Boendestödet är också en hjälp för att motverka isolering och ett stöd i dagliga aktiviteter. I Göteborg finns cirka 2 100 personer som har boendestöd från kommunen. Av dessa är det nästan 1 600 som beviljats boendestöd för psykisk funktionsnedsättning.

Hemtjänst - är ett bistånd som ges för att erbjuda hjälp i vardagen såsom personlig hygien, städning, tvätt, ta en promenad, ta sig till läkaren, inköp och andra ärenden. I Göteborg är det

cirka 600 personer under 65 som beviljats hemtjänst. I Göteborg finns möjligheten för den enskilda att välja privat eller kommunal utförare av hemtjänsten.

Personlig assistans - Den som har stora funktionsnedsättningar, är under 65 år och behöver hjälp med grundläggande behov för att klara vardagen kan ha rätt till personlig assistans. Hjälp med grundläggande behov innebär hjälp med personlig hygien, att klä på och av sig, att äta och att kommunicera med andra. Om de grundläggande behoven antas överstiga 20 timmar per vecka kan ansökan göras hos Försäkringskassan om assistansersättning enligt socialförsäkringsbalken. Kostnaden för de 20 första timmarna står alltid kommunen för. När en enskild blivit beviljad personlig assistans kan den välja om assistansen ska utföras av kommunen eller en privat utförare.

Idag har cirka 250 personer i Göteborg beviljad assistans under 20 timmar per vecka. Göteborgs Stad har drygt 500 personliga assistenter anställda.

Ledsagare och kontaktperson – Personer med funktionsnedsättning kan beviljas ledsagarservice enligt LSS eller ledsagning enligt SoL, Kontaktperson kan också beviljas enligt båda lagrummen, samt avlösarservice enligt LSS eller avlösning enligt SoL.

Den enskilde kan få ledsagning för att delta i fritidsaktiviteter, kulturaktiviteter, besöka vänner eller ta en promenad. Syftet med ledsagning är att en den enskilde ska kunna leva som andra och delta i samhällets gemenskap.

En kontaktperson fungerar som en vän och medmänniska till en ungdom eller vuxen som har någon form av intellektuell, fysisk eller psykisk funktionsnedsättning. Kontaktpersonen ska underlätta för den enskilde att leva ett självständigt liv genom att minska social isolering och är någon att uppleva nya saker tillsammans med. Det finns idag cirka 500 personer med funktionsnedsättning i Göteborg som beviljats en kontaktperson.

Avlösning i hemmet - innebär att en avlösare vistas hemma hos en person med funktionsnedsättning för att anhöriga ska få tid till egna aktiviteter. Avlösningen kan ske ett antal timmar per månad, regelbundet eller vid enstaka tillfällen. Avlösning ska först och främst ske i hemmet och ersätta förälder eller anhörig i vardagliga aktiviteter.

Korttidstillsyn för skolungdom över 12 år - Vårdnadshavare med hemmavarande skolungdom över 12 år med funktionsnedsättning kan ha rätt till korttidstillsyn utanför det egna hemmet i anslutning till skoldagen och under lov. Korttidstillsyn innebär att barnet eller ungdomen deltar i aktiviteter på fritidshem, fritidsgård eller annan meningsfull verksamhet som gör det möjligt för vårdnadshavaren att arbeta eller studera. Idag finns cirka 220 skolungdomar över 12 år som har beviljats korttidstillsyn. Beslut om insatsen tas i den stadsdelsnämnd som skolungdomen tillhör men det verkställs ofta i den skola/fritids hem går i.

3.2.4 Kortidsvistelse utanför det egna hemmet

Personer med funktionsnedsättning kan få vistas tillfälligt på ett korttidshem eller korttidsboende som är en insats enligt LSS och vissa fall socialtjänstlagen. Skälet till vistelsen kan vara att ett föräldrar eller närstående behöver avlastning. Boendet är en hemlik miljö där

den enskilde har ett eget rum och delar vardagsrum och kök med andra gäster. Över 600 personer som har beviljats korttidsplats. Annan korttidsvistelse som finns är stödfamilj och lägerverksamhet.

3.2.5 Hälso- och sjukvård

Utöver den hälso- och sjukvård som beskrivs under egen rubrik som utförs av legitimerad personal, utförs hälso- och sjukvårdsuppgifter av annan personal på delegation av legitimerad sjukvårdspersonal inom funktionshinderverksamheten.

3.2.6 Stöd till personer med psykisk funktionsnedsättning

Göteborgs Stad erbjuder olika typer av stöd till personer med psykisk funktionsnedsättning för att de ska kunna delta i sysselsättning, arbetsliv och studier eller leva ett självständigt liv hemma. Enligt den statliga utredningen Nationell psykiatrisamordning har en person en psykisk funktionsnedsättning om hen har väsentliga svårigheter med att utföra aktiviteter inom viktiga livsområden och dessa begränsningar har funnits eller kan antas komma att bestå under en längre tid. Svårigheterna ska vara en konsekvens av psykisk störning.

Idag finns den verksamhet som vänder sig till denna målgrupp till största delen i stadsdelsnämnderna och inom social resursnämnd. Vilken hjälp målgruppen har rätt till styrs till största delen av socialtjänstlagen (SoL). Den vanligast insatsen i Göteborgs Stad är boendestöd följt av andra boendeformer. Övrig hjälp som erbjuds till målgruppen är bland annat mobila fältteam, personliga ombud och öppen verksamhet.

Boendestöd - ska underlätta ett självständigt liv. Det kan vara både ett motiverande stöd och praktisk hjälp med personlig omvårdnad och att sköta hemmet. Boendestödet är också en hjälp för att motverka isolering och ett stöd i dagliga aktiviteter. I Göteborg finns nästan 1 600 personer som har boendestöd från kommunen på grund av allvarlig och långvarig psykisk funktionsnedsättning.

Boenden för personer med psykisk funktionsnedsättning – Göteborgs Stad har cirka 40 BmSS-enheter för personer med psykisk funktionsnedsättning som tillsammans tar emot cirka 400 personer. På enheterna verkställs beslut enligt både SoL och LSS. Inom social resursförvaltning finns boenden för personer med samsjuklighet.

Mobila fältteamet - drivs tillsammans med sjukvården. De ger stöd och rådgivning i akuta situationer. De kan göra akuta psykiatriska och sociala bedömningar och lotsa den enskilde till rätt hjälp. Mobila fältteamet är ett resursnämndsuppdrag som utförs av SDN Centrum och arbetar uppsökande i kommunerna Göteborg, Mölndal och Öckerö och de kan besöka den enskilde i hemmet.

Personliga ombud - Den som har en omfattande och långvarig psykisk funktionsnedsättning kan få stöd av ett personligt ombud. Det personliga ombudet bistår den enskilde med att få den service och den hjälp hen har rätt till. Det personliga ombudet kan exempelvis följa med till läkaren och vara ett stöd vid kontakter med olika myndigheter. Verksamheten med personliga ombud bedrivs av en extern utförare på uppdrag av Göteborgs Stad.

Öppen verksamhet - Det finns fem aktivitetshus som vänder sig till personer som är 18 - 65 år med psykisk ohälsa eller en psykisk funktionsnedsättning. Aktivitetshusen erbjuder social gemenskap, meningsfull sysselsättning, förberedande arbetsträning, kursverksamhet och vägledning till fortsatta studier eller arbete. För att delta på aktiviteter behövs inget biståndsbeslut. Det finns även sex träffpunkter för personer med funktionsnedsättning där man kan umgås med andra, fika och delta i olika aktiviteter. Träffpunkterna är öppna för alla och det krävs inget beslut om bistånd.

3.3 Individ- och familjeomsorg

Individ- och familjeomsorgen är en del av socialtjänsten i Göteborg och ska tillse att alla ska kunna leva ett tryggt och självständigt liv och att barn och unga ska få en god start i livet. Stöd som erbjuds inom individ och familjeomsorg är bland annat ekonomiskt bistånd, socialt boende, familjehem, stöd till familj, barn och ungdom, socialjour, hjälp vid missbruk och flyktmottagande. Inom individ- och familjeomsorgsverksamhet finns idag cirka 3 000 årsarbetare. Av dessa är cirka 1 500 socialsekreterare och drygt 200 är chefer.

Stadsdelsnämndernas nettokostnad för verksamheterna inom individ- och familjeomsorg för 2018 var cirka 3,9 miljarder. Cirka 13 000 personer har någon form av insats, sammantaget finns det cirka 40 000 ärenden.

3.3.1 Ekonomiskt bistånd

Ekonomiskt bistånd utgör det yttersta skyddsnätet och betalas ut till personer som inte kan försörja sig själva och består av två delar, försörjningsstöd och stöd till livsföringen i övrigt. Försörjningsstödet består av en norm som är gemensam för riket och ersättning för skäliga levnadskostnader. Försörjningsstödet täcker det mest nödvändiga som till exempel mat, kläder och boende. I livsföring i övrigt ingår medicin och läkarvård som den enskilde kan behöva för att vara tillförsäkrad en skälig levnadsnivå. I arbetet med ekonomiskt bistånd eftersträvas att stödjande personer så de kan nå en egenförsörjning. Ekonomiskt bistånd handläggs av stadsdelsnämnder med undantag för nyanlända där social resursnämnd ansvarar för handläggningen.

Under 2018 var det cirka 32 000 personer som längre eller kortare tid levt med försörjningsstöd. Kostnaden för försörjningsstödet i stadsdelarna är cirka 945 mnkr för cirka 9300 ärenden i månaden. Genom etableringsenheten på social resursförvaltning utbetalas ekonomiskt bistånd med 43 miljoner under 2018 för strax över 500 ärenden i månaden.

Under 2018 fick cirka 16 000 hushåll någon gång under året försörjningsstöd i av stadsdelarna. Av dessa hushåll var cirka 7 000 barnfamiljer. Strax under hälften av alla hushåll med försörjningsstöd är långtidsberoende det vill säga att de har haft ekonomiskt bistånd över tio månader.

3.3.2 Missbruk och beroende

Kommuner har det yttersta ansvaret för att personer med missbruk av alkohol, narkotika, andra beroendeframkallande medel och spel om pengar får den hjälp och vård de behöver. Kommunen har ansvar att aktivt söka upp personer som är i behov av stöd och insatser för att

komma ifrån sitt missbruk. I Göteborgs Stad är det stadsdelsnämnderna och social resursnämnd som är ansvariga. 2018 kom det in drygt 3 700 anmälningar till kommunen gällande missbruk. Flest anmälningar kommer från sjukvården och därefter anhörig och närstående. Socialtjänsten avgör vilka anmälningar som leder till att en utredning inleds. 2018 inleddes en utredning för cirka 1 400 unika personer. Åtgärder som vidtas kan innebära insatser enligt socialtjänstlagen (SoL) eller lagen om vård av missbrukare i vissa fall (LVM). Merparten av alla utredningar är enligt socialtjänstlagen.

Arbetet med missbruk och beroende utgår inte bara från behandling av missbruket i sig, utan innefattar även ett generellt ansvar för stödinsatser såsom psykosociala insatser, stöd i boendet och arbetsinriktade rehabiliteringsinsatser. Det finns såväl biståndsbedömd som icke biståndsbedömd hjälp för personer med missbruk och beroende. Av de personer som får stöd för missbruk är det många som har samsjuklighet, det vill säga två eller flera sjukdomstillstånd samtidigt.

Social resursförvaltning driver Respons alkoholrådgivning och behandlingsgrupper för personer med drogproblem.

2018 beviljades drygt 1 300 insatser i öppenvård, cirka 200 frivillig behandling på institution, cirka 100 tvångsplacering enligt LVM och 350 000 dygn i socialt boende till personer med missbruk.

Utöver biståndsbedömda insatser erbjuds vård i öppna former till personer med missbruk och deras anhöriga.

3.3.3 Hemlöshet

Frågan om kommunernas ansvar i hemlöshetsfrågan befinner sig i skärningspunkten mellan socialtjänstens ansvar och kommunens generella ansvar för bostadsförsörjningen. För att beviljas bistånd till boende krävs att personen är helt bostadslös, har speciella svårigheter att på egen hand skaffa bostad och tillhöra en socialt utsatt grupp som behöver särskild hjälp att anskaffa en bostad.

Socialstyrelsens definition av personer som befinner sig i hemlöshet och utestängda från den ordinarie bostadsmarknaden beskriver fyra situationer. Här ingår personer som bor i akuta boendelösningar, personer som saknar boende efter institutionsvistelse, personer som bor i långsiktiga boendelösningar och personer som bor kortsiktigt hos familj, släkt eller andra privatpersoner. I Göteborg finns cirka 3 300 hushåll i hemlöshet. Arbeta för att förebygga hemlöshet sker genom vräkningsförebyggande arbete som varje stadsdel utför och som fastighetskontoret samordnar.

Hemlöshet och bostadsbrist medför höga kostnader. Under 2018 låg kostnaderna för socialt boende på närmare en miljard kronor. Boende är efter försörjningsstöd det område som har högst kostnader inom individ- och familjeomsorgen. Cirka en tredjedel av kostnaden 2018 avser personer och familjer som inte bedömts ha annat behov av stöd än att få ”tak över huvudet”.

2018 hade Göteborg 661 barnfamiljer i hemlöshet. De vanligaste typer av boende för dessa är kommunalt kontrakt, Bostad först, F100⁴ och tillfälliga logi såsom akutboende, jourboende, korttidsboende och lågröskelboende. Våld i nära relationer är en vanlig orsak till hemlöshet. Av rapporten hemlösa och utestängda från bostadsmarknaden 2018 framgår att för 27 procent av barnfamiljerna är våld i nära relation en orsak till att de är hemlösa och i princip alla är ensamstående kvinnor med barn.

3.3.4 Barn och unga/stöd till familj

Socialtjänsten ska verka för att barn och unga växer upp under trygga och goda förhållanden. Verksamheten ska omfatta både uppsökande, förebyggande och avhjälpanande insatser för att förhindra att barn och unga far illa. Socialtjänsten ska särskilt följa utvecklingen hos barn och unga som har visat tecken på ogynnsam utveckling. Arbetet kräver nära samverkan mellan myndigheter och organisationer och socialtjänsten ska aktivt verka för att samverkan kommer till stånd.

Aktualiseringar, anmälningar och inledda utredningar - Socialtjänsten får kännedom om att det finns en oro för att ett barn far illa eller riskerar att fara illa främst genom anmälningar från myndigheter (exempelvis; polis, skola, förskola och sjukvård), andra organisationer eller enskilda. Under 2018 gjordes över 22 000 aktualiseringar om förhållanden som kan innebära en risk för ogynnsam utveckling. Flera aktualiseringar rör samma individ och totalt aktualiserades över 11 500 unika barn och unga under 2018. Cirka hälften av anmälningarna ledde till att en utredning inleddes. Barn och unga som far illa eller riskerar att fara illa är ett gemensamt samhällsuppdrag som kräver nära samverkan mellan myndigheter och organisationer och ofta tvärprofessionella insatser. Bestämmelser om samverkan finns i den lagstiftning som gäller för socialtjänsten, hälso-och sjukvården och skolan. Samverkan regleras bland annat inom ramen för Västbus⁵ och SSPF (skola, socialtjänst, polis och fritid).

Behovsprövade öppenvårdsinsatser - Öppenvårdsinsatser är ett samlingsbegrepp för alla de insatser som ges på barnets eller den unges hemmaplan i öppna former. Exempel på öppenvårdsinsatser är:

- strukturerade öppenvårdsprogram
- personligt stöd
- kontaktperson/ -familj
- särskilt kvalificerad kontaktperson enligt SoL
- särskilt kvalificerad kontaktperson enligt LVU

⁴ F100 är ett åtagande från fastighetsägare att via fastighetskontoret erbjuda lägenheter till personer med funktionsnedsättningar som är i behov av stöd i sitt boende. F100 är en lägenhet inom ordinarie bostadsbestånd som upplåts med kommunalt kontrakt.

⁵ Västbus är en samverkan mellan Västra Götalandsregionen och de 49 kommunerna kring barn och unga med psykisk/psykiatrisk och social problematik.

Vissa öppna och allmänt inriktade insatser erbjuds av stadsdelarna och social resursförvaltning utan att de är biståndsbedömda. Hit hör till exempel kuratorssamtal eller viss stödgruppsverksamhet som riktar sig till barn och unga eller deras vårdnadshavare.

Under 2018 var antalet beslutade öppenvårdsinsatser i stadsdelarna cirka 4 700 och stadens egen öppenvård stod för 86 procent av insatserna.

Unga lagöverträdare - Som ung kan man till exempel dömas till ungdomstjänst, ungdomsvård och slutna ungdomsvård. 2018 var det 88 ungdomstjänstpåföljder som inleddes. Sedan 2008 är kommunerna skyldiga att erbjuda medling till lagöverträdare under 21 år. Denna verksamhet ansvarar social resursförvaltning för. Under 2018 var det 80 gärningspersoner i medlingsverksamheten.

Heldygnsvård - Det finns flera olika former av heldygnsvård för barn och unga. 2018 var det nästan 2 400 placerade barn och unga, inklusive ensamkommande barn, i olika former av heldygnsvård. De vanligaste formerna av heldygnsvård är familjehem, jourhem och hem för vård eller boende (HVB).

Barn och unga med LVU-beslut - Om vårdnadshavare till en person som är under 18 år inte kan ge den unge det stöd hen behöver, eller om den unge själv lever ett destruktivt liv kan den unge tas om hand enligt lagen om vård av unga (LVU). Det krävs att missförhållandena gör att det finns påtaglig risk för att den unges hälsa eller utveckling skadas, och att den vård som behövs inte kan ges på frivillig väg. Totalt hade 531 barn och unga någon form av beslut enligt LVU under 2018. Cirka 120 intagningar gjordes vid statens institutionsstyrelse (SiS), särskilda ungdomshem.

3.3.5 Flyktingmottagande

Kommuner har ett särskilt uppdrag gällande nyanlända individer och familjer som har uppehållstillstånd och är bosatta i kommunen. I uppdraget ingår att ta emot och bosätta nyanlända enligt lagen om mottagande av vissa nyanlända för bosättning, att erbjuda svenska för invandrare (sfi), vuxenutbildning och samhällsorientering samt att handlägga ekonomiskt bistånd i avvaktan på etableringsersättning. Kommunen har också ett särskilt ansvar för mottagande av kvotflyktingar.

Som nyanländ ur ett kommunalt perspektiv avses i huvudsak personer som har haft uppehållstillstånd i Sverige i maximalt 24 månader. Tiden motsvarar den period som personer får statlig ersättning för mottagande och etablering. Försörjningen sker huvudsakligen via etableringsersättning som betalas ut av Försäkringskassan.

Asylsökande personer omfattas i första hand av migrationsverkets insatser. Asylsökande barn har dock rätt att gå i förskola och skola. Merparten av de asylsökande som bor i Göteborg gör det i så kallat eget boende (EBO), vilket innebär att de löst sitt boende på egen hand under asyltiden genom att till exempel bo inneboende hos någon. Kommunen har även ansvar för mottagande och boende för ensamkommande barn som söker asyl eller har fått uppehållstillstånd och saknar vårdnadshavare i Sverige.

Asylsökande är ingen stor grupp inom socialtjänsten med undantag för ensamkommande barn där kommunen har ett särskilt ansvar.

Nyanlända med uppehållstillstånd - Asylsökande som beviljas uppehållstillstånd i Sverige, kan antingen anvisas till en kommun enligt bosättningslagen, eller valt att själv hitta en bostad och folkbokföra sig i en kommun. Kommunerna har en skyldighet att ordna boende för de personer som anvisas enligt bosättningslagen.

Särskilda insatser som riktar sig till nyanlända som organiseras inom socialtjänsten är mottagande av nyanlända för bosättning, ekonomiskt bistånd i väntan på statlig etableringsersättning, kompletterande försörjningsstöd i vissa fall samt mottagande, utredning och placering av ensamkommande barn. Utöver detta så har nyanlända som är folkbokförda i Göteborg rätt som samma insatser som övriga kommuninvånare.

Under 2018 var det nästan 700 personer fördelat på cirka 400 hushåll som anvisades till Göteborg enligt bosättningslagen. Ansvaret för mottagandet ligger idag på social resursnämnd. Från och med att en nyanländ tas emot i en kommun upphör rätten till dagersättning från migrationsverket. Den nyanlända kan skriva in sig på arbetsförmedlingen och får då rätt till etableringsersättning från försäkringskassan. I det glapp som uppstår är nyanlända hänvisade till att ansöka om ekonomiskt bistånd från etableringsenheten på social resursförvaltning. 2018 fanns nästan 2 000 aktuella ärenden på etableringsenheten. De som avstår från möjligheten till kommunanvisning och på egen hand väljer bosättningskommun har ett eget ansvar att ordna med bostad och har inga andra möjligheter än andra att få hjälp med boende.

Bistånd till ensamkommande barn och unga - Som ensamkommande barn räknas minderåriga som kommer till Sverige utan vårdnadshavare för att ansöka om asyl. Den kommun där barnet först ger sig tillkänna blir ankomstkommun och ansvarar för att ordna boende för barnet tills Migrationsverket anvisar en kommun som ska ta över ansvaret. I Göteborgs Stad beslutar social resursförvaltning om jourplacering i väntan på att barnet anvisas till en mottagande kommun.

Anvisningskommunen ansvarar sedan för att barnet får det stöd och den hjälp som hen behöver enligt SoL. Det innebär att kommunen ska utreda barnets behov, fatta beslut om insatser, ordna ett lämpligt boende, utse en god man samt se till att barnet erbjuds skolundervisning. Ensamkommande barn som anvisas till Göteborg tas emot inom socialtjänsten i stadsdelarna som utreder behov och beslutar om placering. Placeringen kan vara i familjehem, i anknytningsfamiljehem, på HVB eller på stödboende. Om barnet får uppehållstillstånd ska en särskild förordnad vårdnadshavare utses.

Unga vuxna över 18 år som mottagits som ensamkommande barn benämns som ensamkommande unga. Om ett ensamkommande barn beviljas uppehållstillstånd som minderårigt, har kommunen barnet anvisats till ett fortsatt ansvar för den unges etablering och för att tillgodose fortsatta behov av stöd. Ensamkommande barn som söker asyl och blir myndiga innan de har fått ett beslut om uppehållstillstånd, är asylsökande vuxna och kommunens ansvar för mottagande och boende upphör.

3.3.6 Våld i nära relationer

Kommunernas skyldigheter att ge stöd till personer som utsätts för våld i nära relation regleras i socialtjänstlagen. Kommunens arbete ska omfatta personer som utsätts för våld, personer som utövar våld samt barn som bevittnar våld eller själva blir utsatta för våld. Våldets art kan vara fysiskt, psykiskt, sexuellt, materiellt, ekonomiskt eller innebära försummelse. Särskilt sårbara och utsatta grupper är kvinnor i missbruk, personer med funktionsnedsättning, äldre och transpersoner. Personer som är bärare av flera diskrimineringsgrunder har en ökad sårbarhet för våld i nära relation.

För åldersspannet 0-20 år inleddes 2018 cirka 3 000 utredningar med möjlig koppling till våld i nära relationer. Social resursförvaltning samordnar stadens arbete med våld i nära relationer och arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck.

Staden erbjuder olika möjligheter, biståndsbedömda insatser och/eller serviceinsatser, till stöd i form av samtalsstöd, praktiskt stöd och/eller skyddat boende med mera. Verksamheter inom social resursförvaltning med särskild inriktning att stödja personer som utsatts eller utsätter andra för brott, hot och våld är Stödcentrum för brottsutsatta, Kriscentrum för kvinnor (KCK), Kriscentrum för män (KCM), Barnhus och Familjerådgivningen. I mer än 1 600 unika beslut har drygt 530 personer under 2018 beviljats socialt boende kopplat till våld i nära relation.

3.3.7 Familjecentraler/Familjecentrerat arbetssätt

Familjecentralen är ett samarbete mellan Göteborgs Stad och Västra Götalandsregionen och är en del av det familjecentrerade arbetssättet. Arbetssättet utgår från att barn och ungas start i livet präglas av vårdnadshavare eller andra viktiga vuxnas livsvillkor.

Familjecentralerna arbetar med att stärka hela familjen genom att flera professioner jobbar tillsammans och anpassat utifrån situation och fråga. Målet är att förbättra uppväxtvillkoren för och unga genom att stärka familjen. Det är en generell verksamhet med förebyggande och hälsofrämjande insatser. En mötesplats där vårdnadshavare har möjlighet att träffa andra. Familjecentralen består av samlokaliserade verksamheter som vänder sig till barn och vårdnadshavare. Basverksamheterna i en familjecentral är mödra- och barnhälsovård, socialtjänst och öppen förskola. Med fördel kan fler verksamheter ingå i familjecentralen.

Det finns tio familjecentraler runt om i staden. Samtliga stadsdelar förutom Västra Göteborg och Örgryte-Härlanda har familjecentraler.

3.4 Hälso- och sjukvård

Göteborgs Stad ansvarar för hemsjukvård på särskilda boende för äldre och personer med personer med funktionsnedsättning samt i ordinärt boende och i daglig verksamhet. Verksamheten regleras i huvudsak i hälso- och sjukvårdslagen (HSL).

Där det bedrivs vård ska det finnas den personal och den utrustning som behövs för att en god och säker vård ska kunna ges. Detta ska säkerställas av Verksamhetschef HSL.

Angivet i årsarbetare finns det cirka 600 sjuksköterskor, cirka 110 fysioterapeuter och cirka 140 arbetsterapeuter i stadsdelarna.

Stadsdelsnämndernas nettokostnad för hälso- och sjukvård som bedrivs i ordinärt boende för 2018 var cirka 400 miljoner kronor. Därtill kommer hälso- och sjukvård som bedrivs på särskilda boenden.

Omkring 15 000 personer får insatser från den kommunala hälso- och sjukvården varje år, inräknat både ordinärt och särskilt boende samt daglig verksamhet. Omkring 85 procent av dessa personer är över 65 år.

Göteborgs Stad är vårdgivare och idag är stadsdelsnämnderna vårdgivarens representanter. Ansvarsfördelningen mellan kommunen och regionen regleras i hälso- och sjukvårdsavtalet mellan regionen och de 49 kommunerna i Västra Götaland. Sjukvård är i första hand Västra Götalandsregionens ansvar. Regionen ansvara alltid för läkarinsatser.

3.4.1 Hemsjukvård

Kommunen har enligt lag ansvar för hälso- och sjukvård på särskilda boende för äldre och personer med funktionsnedsättning samt i daglig verksamhet. Enligt avtal med Västra Götalandsregionen ansvarar kommunen för hälso- och sjukvård i ordinärt boende för personer inskrivna i hemsjukvård.

Det är ett nära samarbete mellan personalen på boendena och hälso- och sjukvårdspersonalen. Utav boende på äldreboenden och i bostäder med särskild service har idag de allra flesta hemsjukvård.

Hemsjukvård ges till personer i ordinärt boende som har svårt att ta sig till vårdcentral och behöver sjuk- och hälsovård flera gånger i veckan. Cirka 8 500 personer har hemsjukvård i det egna hemmet varav cirka 3 000 inte har hemtjänst.

3.4.2 Delegering till icke legitimerad personal

Legitimerad personal delegerar hälso- och sjukvårdsåtgärder till icke legitimerad personal när arbetsuppgiften kan överlåtas till annan och det är förenligt med kravet på god och säker vård. Delegering får inte användas för att lösa brist på personal, av slentrian eller av ekonomiska skäl.

När en arbetsuppgift överlåtes till någon annan ansvarar den som överlåter uppgiften för att personen har kunskap och kan utföra uppgiften på ett säkert sätt. Både den som delegerar och den som tar emot en delegering har ett personligt yrkesansvar i delegeringsförfarandet. Delegeringsbeslut är personliga och ska ange en namngiven person till vilken uppgiften delegeras och inte till en viss yrkesgrupp. Delegeringen får inte delegeras vidare. Delegeringsbeslutet upphör att gälla i det fall den upprättad delegeringen slutar sin tjänst.

3.4.3 Vårdplaneringsteam

Vårdplaneringsteam finns i samtliga stadsdelar. Teamen består av olika kompetenser, bland annat biståndshandläggare, fysio- och arbetsterapeuter, sjuksköterskor och undersköterskor. Vårdplanering sker inför utskrivning från sjukhus för att planera fortsatt vård och stöd för patienten. De kan även ske i den enskildes hem eller på korttidsboende.

3.4.4 Avancerad sjukvård i hemmet

Göteborgs Stad har ett samarbete med palliativa sektionen på Sahlgrenska om avancerad sjukvård i hemmet (ASIH). ASIH bedriver specialiserad palliativ sjukvård i hemmet. I ASIH-teamet ingår från kommunen sjuksköterska, arbetsterapeut och sjukgymnast samt läkare från regionen. 500 – 600 personer per år får ASIH.

3.4.5 Vård i livets slutskede och Hospice

Palliativ vård är lindrande vård för människor i livets slutskede. Den palliativa vården är en helhetsvård som finns till både för den sjuke och dennes anhöriga. Målet är en så god livskvalitet som möjligt den sista tiden. Palliativ vård ges på hospice, sjukhus, i särskilt boende eller i det egna hemmet. På ett hospice är personalen specialutbildad inom palliativ vård. Miljön är hemlik och det finns tid till samtal kring viktiga frågor. I Göteborg finns tre hospice varav två bedrivs av icke kommunala stiftelser.

3.4.6 Medicinskt ansvarig sjuksköterska och medicinskt ansvarig för rehabilitering

I samband med Ädelreformen 1992 lagstodgades kravet på att kommunerna skulle ha en sjuksköterska med särskilt ansvar för kvalitet och patientsäkerhet inom den kommunala hälso- och sjukvården, medicinskt ansvarig sjuksköterska (MAS). Sjukgymnast eller arbetsterapeut kan fullgöra dessa uppgifter inom den delen av hälso- och sjukvårdsinsatserna som rör rehabilitering (MAR).

Medicinskt ansvarig sjuksköterska (MAS) och medicinskt ansvarig för rehabilitering (MAR) ansvarar för att patienterna får en säker och ändamålsenlig hälso- och sjukvård av god kvalitet samt ge stöd och vägledning i frågor om patientsäkerhet och se till att kommunens vård och behandling är god och säker.

MAS/MAR har även ansvar för att se till att det finns säkra rutiner för journalföring och läkemedelshantering, säker användning hantering av medicintekniska produkter, rehabilitering och att anmälan av skador sker på rätt sätt, Lex Maria. MAS bär det yttersta ansvaret för att delegeringar sker på ett säkert och korrekt sätt inom verksamheten.

3.4.7 Samverkan med regionen

Västra Götalandsregionen är huvudansvarig för sjukvården. Gränsdragningar mellan vilken hälso- och sjukvård som är kommunens ansvar och regionens ansvar regleras i avtal och överenskommelser.

Samverkan vid in- och utskrivning från slutenvård - Samverkan vid utskrivning är den lag som reglerar in- och utskrivningsprocessen för personer som har behov av insatser efter utskrivning från slutenvården. Syftet med lagen är att patientens övergång från slutenvård till öppenvård ska vara trygg och säker.

Utifrån lagen, som trädde i kraft 1 januari 2018 har Västra Götalandsregionen och länets 49 kommuner kommit överens om en riktlinje och rutin för in- och utskrivningsprocessen och hur betalningsansvaret ska regleras i länet. Kopplat till detta finns ett gemensamt IT-stöd för att stödja en sammanhållen vårdkedja. Vid behov planerar företrädare för vårdcentralen och

kommunen tillsammans med patient och dennes närstående för fortsatt vård och omsorg efter utskrivning från sjukhus.

Nära Vård - Utvecklingen av en nära vård pågår på lokal, regional och nationell nivå och inom Västra Götalandsregionen pågår ett strategiskt omställningsarbete. Målet är att vård och omsorg inom kommunen och regionen ska fungera sömlöst, färre behöver besöka akutmottagningar och fler patienter ska få en god och trygg vård i hemmet. Primärvården är kärnan och samverkan sker med kommunens hälso- och sjukvård, sjukhusvård, specialiserad öppenvård, elevhälsa och företagshälsovård. Fler patienter ska ges förutsättningar att ta större ansvar för egenvård. Nära vård möjliggör fler digitala undersökningar och enklare provtagningar som patienten själv kan genomföra i hemmet.

Fortlöpande dialog pågår mellan Västkom och Västra Götalandsregionen om hur samverkan mellan primärvården och den kommunala hälso- och sjukvården och omsorgen kan underlättas och hur gränssnittet mellan dessa verksamheter bör se ut.

3.5 Kultur och fritid

Kultur- och fritidsområdet omfattar kulturskola och fritidsverksamhet samt föreningsstöd och vissa inslag av allmänskultur. Uppdraget fokuseras främst till barn och ungas tillgång till kultur- och fritidsaktiviteter på deras fria tid (eftermiddagar, kvällar, helger och lov). Verksamheten bygger på frivillighet och verkar för att öka delaktighet, eget skapande och lärande. Kultur och fritid skapar möten och mening vilket ger medborgare en rik fritid, ett aktivt liv och kultur i sina liv. Verksamheten skapar årligen 815 000 besök⁶ på barn och ungas fritid. Inom Kultur och fritid finns cirka 500 årsarbetare. Drygt 200 av dessa arbetar inom kulturskolan. Stadsdelsnämndernas nettokostnad inom kultur- och fritidsområdet exklusive biblioteken var för 2018 cirka 300 miljoner kronor.

3.5.1 Kulturskolan

Kulturskolan riktar sig till alla barn och ungdomar som bor i Göteborg, från höstterminen det är barnet fyller sex år till och med vårterminen det år ungdomen fyller 19 år. En del av kulturskolan utgörs av den så kallade frivilliga kulturskolan. Den frivilliga kulturskolan ansöker barn och ungdomar till och erbjuder undervisning i estiska ämnen. Ämnesområden inom kulturskolan är:

- Bild och form
- Dans/Cirkus

⁶ För att få jämförbar statistik inom området används begreppet "besök". Ett besök innebär att ett barn deltar i en aktivitet arrangerad av kultur och fritid vid ett tillfälle. En elev i kulturskolan utgör oftast ett besök i veckan i 34 veckor, och genererar därigenom 34 besök på ett år.

- Digitalt skapande
- Foto/Film
- Musik
- Skrivande/Författande
- Teater/Musikal

Det finns idag sju stycken kulturskolenheter inom stadsdelarna. Centrum och Majorna-Linné utgör tillsammans kulturskolan City och stadsdelarna på Hisingen utgör en gemensam kulturskolenhet. Idag deltar 7 500 elever i den frivilliga delen av kulturskolan, en till flera gånger i veckan. Räknat över ett år blir det 343 400 besök.

Utöver den terminsvisa (avgiftsbelagda) delen av kulturskolan bedrivs öppen verksamhet och riktade satsningar mot utvalda områden och målgrupper samt lovverksamhet och kortkurser. Dessa ger sammanlagt 10 500 besök per år. Vissa kulturskolor bedriver kulturskoleverksamhet på skoltid och fritidshemstid för att nå fler barn och ungdomar och detta omfattar årligen 250 000 besök (uppdragsverksamhet inom förskola, grundskola och gymnasium inklusive grundsärskola och gymnasiesärskola). Kulturskolan genomför även över 200 publika evenemang med stor publik.

3.5.2 Fritidsverksamhet

Fritidsverksamheten erbjuder aktiviteter och mötesplatser som stimulerar ungas personliga och sociala utveckling. Fritidsverksamheten är till för alla men har ett särskilt fokus på unga mellan 10-20 år. Idén är att stimulera till och stödja aktiviteter som bygger på och förutsätter ungdomars eget aktiva engagemang och ansvarstagande. Årligen har fritidsverksamheten 361 000 besökare.

Fritidsgårdar och mötesplatser för unga – I Göteborg finns 34 mötesplatser för unga. De flesta kallas fritidsgård, men vissa omnämns som ungdomens hus, träffpunkt för unga eller kulturell mötesplats. Mötesplatserna är öppna för alla unga som lever upp till mötesplatsens ordningsregler. På mötesplatserna kan unga umgås, pröva på aktiviteter och fördjupa sig i specifika intressen. En stor andel av aktiviteterna är ungdomsproducerade. Fritidsverksamheten jobbar dessutom uppsökande och mobilt för att stärka hela staden som de ungas arena.

Ungdomssatsningen - Ungdomssatsningen riktas specifikt till målgruppen 16-20 år och är uppdelad på regioner istället för en stadsdel. Ungdomssatsningen är ett resursnämndsuppdrag som ligger hos Lundby, Angered, Askim-Frölunda-Högsbo, Östra Göteborg och Majorna-Linné. Totalt erbjuder ungdomssatsningen sex fasta mötesplatser, av stadens totalt 34, och samlar 61 000 besök.

Lovverksamhet - Under skolloven arrangerar kultur- och fritidsverksamheten lovaktiviteter, i samarbete med andra offentliga aktörer och föreningsliv. 2018 omfattade detta 100 000 besök.

Föreningsstöd - Består av selektiva föreningsbidrag och föreningskonsulenter med uppdrag att stödja och stimulera det lokala föreningslivet.

Ungdomskonsulenter - I vissa stadsdelar finns ungdomskonsulenter som arbetar uppsökande och förebyggande för att fånga upp ungdomar som ligger i riskzonen för ett kriminellt eller på annat sätt destruktivt beteende.

SSPF - Fritidsverksamheten utgör en del av samverkan mellan skola, socialtjänst, polis och fritid (SSPF). Fritidsverksamheten är med och identifierar ungdomar som finns i riskzonen för en kriminell eller destruktiv livsföring såsom droganvändning. Mer om SSPF se rubrik 4.6.2. Utifrån beslut i SSPF organisation kan fritidsverksamheten åta sig att jobba riktat med en enskild ungdom eller en grupp ungdomar.

Bemannade parklekar - På uppdrag av park- och naturförvaltningen bedriver fem stadsdelar idag bemannade parklekar, där park- och naturförvaltningen står för större delen av finansieringen.

Övrigt - Utöver ovan verksamhet är fritidsverksamheten en aktiv part i det lokala trygghetsarbetet. Inom vissa stadsdelar arbetar man aktivt med lokala arrangemang och kulturaktiviteter.

3.6 Social resursnämnd

Social resursnämnd inrättades 1 januari 2007 med ansvar för vissa sociala frågor. Utgångspunkten var att den nya nämnden skulle stödja stadsdelsnämnderna i deras befolkningsansvar. De tjänster som skulle tillhandahållas skulle vara specialiserade, unika eller prioriterade. Enheter som överfördes till social resursnämnd var inom områdena boenden för socialt utsatta grupper, missbruksområdet och stöd till barn/ungdomar samt kvinnor. Utöver dessa överfördes enheter som låg något mer vid sidan av ovan nämnda inriktning men som ändå bedömdes ingå i det sociala området och som stödjer stadsdelsnämnderna i deras befolkningsansvar.

Inriktningen för social resursnämnd blev att:

- erbjuda göteborgarna service, främst inom det sociala området, som ett stöd till stadsdelsnämnderna i deras befolkningsansvar.
- bedriva verksamhet inom de sociala områden där en kommungemensam verksamhet är effektivast. Främst skulle nämnden erbjuda stöd inom det boendesociala området, till socialt utsatta grupper och vissa grupper av funktionshindrade.
- utifrån sin specialistkunskap, på uppdrag, delta i och driva strategiska utvecklingsprojekt.
- Verksamheten skulle utföras i dialog med stadsdelsnämnderna och andra samverkanspartner. Samsyn på resurser, metoder och uppföljning uppgavs vara avgörande för att skapa en efterfrågad verksamhet med rätt kvalitet.

På tio år har Social resursförvaltning gått från 600 anställda 2007 till 1 800 anställda 2018. Under samma tidsperiod har omsättningen gått från 0,6 miljarder till cirka 1,3 miljarder 2018.

I nämndens reglemente Kap 2 anges att det kommunala ändamålet för nämnden är att stödja stadsdelsnämnderna i deras kommunala ändamål.

Idag stödjer social resursnämnd utöver stadsdelsnämnderna övriga förvaltningar, bolag och civilsamhället samt har flera samordningsuppdrag för staden. Nedan beskrivs nämndens olika verksamhetsområden.

Boende och socialjour – Social resursförvaltning driver ett 30-tal boenden med cirka 1 100 platser för personer som på grund av missbruk, psykisk ohälsa eller andra skäl inte kan få en bostad på bostadsmarknaden. De arbetar uppsökande för att stödja personer som lever i hemlöshet och arbetar med Bostad först-modellen som omfattar cirka 45 lägenheter. Verksamheten växer stadigt. Socialjouren ger akut hjälp på kvällar och helger när socialkontoren är stängda. Här finns även viss specialiserad verksamhet.

Stöd till familjer och individer – Verksamheten arbetar med:

- Utsatta för våld och brott, utövare av våld och barn som lever med våld
- Att minska utsatthet och brottslighet hos unga
- Unga och vuxna med missbruksproblem
- Familjerätt

Inom detta verksamhetsområde finns bland annat Behandlingsgruppen för drogproblem, Familjerådgivningen, Familjerättsbyrån, Fältgruppen City, Kriscentrum för kvinnor, Kriscentrum för män, Mini-Maria, Spelberoendeteamet och Stödcentrum för brottsutsatta.

Integration – tar emot nyanlända med uppehållstillstånd samt stödjer dem att komma in i det svenska samhället. Verksamhetsområdet fattar beslut om ekonomiskt bistånd under de två första åren efter ett beviljat uppehållstillstånd, driver stadens boenden för ensamkommande barn och unga och återsöker statsbidrag för flyktingmottagande från migrationsverket samt driver besvärssärenden mot migrationsverket för stadens räkning.

Inom verksamhetsområdet finns Integrationscentrum som erbjuder den obligatoriska samhällsorienteringen för nyanlända samt andra integrationsfrämjande insatser, till exempel olika matchningsverksamheter, individuellt stöd till familjer, samt kurser i föräldraskap och digitalisering. Här finns också ett flerspråkigt informationskontor.

Funktionsstöd - stöd och vägledning till personer med funktionsnedsättning och närstående. Verksamheten erbjuder korttidsvistelse, daglig verksamhet, sysselsättning, vägledning till studier och arbete samt kultur och friskvård. Inom detta verksamhetsområde finns Aktivitetshus, Boutredningsenheten, Dalheimers hus, Eldorado, Förvaltarenheten, Lägrerverksamheten, Lots för barn och vuxna med funktionsnedsättning, Syninstruktörer, Teckenspråksforum och korttidshem.

Social utveckling – erbjuder kompetenshöjande insatser, kartläggningar, utbildningar och konsultativt stöd med fokus på förebyggande arbete inom det sociala området. Vänder sig till alla förvaltningar och bolag i Göteborgs Stad. Verksamheten är till för personer som arbetar med barn och unga, drogförebyggande arbete, sexuell hälsa, hiv-prevention, BBIC, våld i nära relationer, brottsutsatthet, sociala kooperativ och samverkan mot ungdomskriminalitet. Social utveckling erbjuder också stöd till organisationer inom civilsamhället, samt samordnar arbetet med Jämlig stad.

Tillståndsenheten – handlägger ansökningar om tillstånd för serveringstillstånd och försäljningstillstånd för tobak. Tillståndsenheten registrerar också anmälningar av e-cigarettor och folkölsförsäljning. Tillsyn utförs av tillståndsenheten i samtliga nämnda verksamheter. Tillståndsenheten utbildar också personal på restauranger i sitt preventiva arbete.

3.7 Principiella vägval vid ansvarsfördelning av grunduppdrag

Kommunstyrelsen har fastställt att utredningens andra fas ska genomföras med inriktning mot en organisering i centrala nämnder. En eventuell förändring enligt en sådan inriktning skulle innebära ett skifte när det gäller grundläggande logik för berörda verksamheters organisering. Stadsdelsnämnderna utgår från en geografisk indelning och att man inom en och samma organisation samlar ansvaret för flera olika funktioner som har till uppgift att tillgodose behov hos befolkningen inom det aktuella området, mer oberoende av brukarkategori. En organisation i centrala nämnder utgår istället från en indelning i funktioner eller sektorer där ansvaret omfattar hela kommunen men mer tydligt är begränsat till en viss målgrupp/brukarkategori. En mer utförlig beskrivning kring dessa logiker för organisering finns i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande ”Delrapportering av uppdraget att utreda stadsdelsnämndernas framtida organisation” (dnr 0988/17) med tillhörande bilagor (se avsnitt 2.4 Några teoretiska utgångspunkter i bilaga 3).

I och med att utredningens andra fas har en inriktning mot en annan organisation än den nuvarande och särskilt då denna bygger på en annan grundläggande logik, aktualiseras ett antal principiella vägval när det gäller ansvarsfördelning av det grunduppdrag som idag är fördelat på stadsdelsnämnderna och social resursnämnd. Vid intervjuer och möten med chefer/medarbetare från berörda verksamheter har ett flertal frågor lyfts fram som viktiga att ta ställning till om organisationen förändras. Bland dessa har stadsledningskontoret gjort ett urval som i sammanhanget bedömts vara av mer principiell karaktär:

Kommunal hälso- och sjukvård – Ansvaret för att handha de uppgifter som ankommer på kommunen enligt kap. 12-15 hälso- och sjukvårdslagen (2017:30) är idag fördelat på respektive stadsdelsnämnd utifrån sitt geografiska område. Även social resursnämnd har motsvarande ansvar för de av nämndens verksamheter som styrs av hälso- och sjukvårdslagen. Med utgångspunkt nuvarande verksamhets- eller sektorsindelning sker den största delen av kommunens hälso- och sjukvårdsinsatser inom ramen för äldreomsorgen. Denna typ av insatser är också relativt omfattande inom funktionshinderverksamheten, men det utförs även hälso- och sjukvårdsinsatser för individer enbart aktuella inom individ- och familjeomsorgen likväl de som inte är aktuella i någon av de tre verksamhetsområdena. När det gäller de båda

senare grupperna av individer är omfattningen på kommunens hälso- och sjukvårdsinsatser mer begränsad. Det principiella vägvalet att ta ställning till är huruvida ansvaret för den kommunala hälso- och sjukvården ska hållas samman inom en nämnds uppdrag eller om det ska fördelas på flera.

Försörjningsstöd – Olika kommuner har valt olika lösningar när det gäller ansvaret för försörjningsstöd i förhållande till ansvaret för kommunens olika arbetsmarknadsinsatser. Det principiella vägvalet att ta ställning till är om dessa båda ansvar ska hållas samman inom en nämnds uppdrag eller om de ska fördelas på flera nämnder.

Psykisk funktionsnedsättning – När det gäller individer med psykisk funktionsnedsättning har de många gånger redan idag kontakter med mer än ett verksamhetsområde inom nuvarande stadsdelsnämnder. I första hand handlar det om gränssnittet mellan stadsdelens individ- och familjeomsorg och funktionshinderverksamhet. Den enskilde brukaren ska inte riskera att drabbas av om gränssnittet mellan verksamhetsområden är otydligt. Behovet av tydlighet i gränssnittet mellan individ- och familjeomsorg och funktionshinderverksamhet blir än mer framträdande om ansvaret inte längre skulle kvarstå inom samma nämnd.

Flyktmottagande – I detta sammanhang avses de ansvar och insatser som idag finns hos stadsdelsnämnder samt social resursnämnd med utgångspunkt i kommunens uppdrag gällande nyanlända individer och familjer som har uppehållstillstånd och är bosatta i kommunen. I en alternativ organisering med centrala nämnder behövs ett ställningstagande kring var detta ansvar ska placeras. Det gäller i förhållande till nya nämnder som en sådan förändring ger upphov till, men också i relation till idag befintliga facknämnder som till del redan utför insatser med direkt beröring på kommunens ansvar inom detta område.

Kultur och fritid – Sedan kommunstyrelsen gav uppdraget till stadsledningskontoret att utreda stadsdelarnas organisation har det skett en större förändring inom sagda nämnders ansvar då ansvaret för biblioteksverksamheten överfördes till kulturnämnden den 1 april 2019. Att det därutöver finns facknämnder inom nuvarande organisation som har ansvar inom kultur- och fritidsområdet påverkar ställningstagandet kring framtida hemvist för denna verksamhet i den mån stadsdelsnämnderna upphör som organisationer.

Hemtjänst till personer under 65 år – Inom stadsdelsnämnderna finns idag en ordning där själva utförandet av hemtjänst till personer under 65 hanteras inom sektor äldreomsorg, medan myndighetsutövningen sker inom funktionshinderverksamheten. Det som idag är en fråga inom en nämnd/förvaltning kan vid en organisering i centrala nämnder bli ett gränssnitt mellan två nämnder och behöver därför adresseras i en diskussion kring ansvarsfördelning.

Andra vägval som framkommit - Andra frågor som i intervjuer och möten med chefer/medarbetare från berörda verksamheter lyfts fram som viktiga att ta ställning till när det gäller grunduppdraget är exempelvis hälsofrämjande- och förebyggandearbete,

bemanningsenheter, anhörigstöd samt organisatorisk placering av MAS/MAR/SAS.⁷ Enligt stadsledningskontorets bedömning blir det enklare att resonera kring dessa när väl ett ställningstagande gjorts kring ovanstående mer principiella frågor. Delvis gränsar dessa frågor till de verksamheter och ansvarsområden som redogörs för nedan i avsnitt 4. Även avsnitt 4 avser frågor av principiell karaktär, men med en tydligare koppling till stadsdelarnas beredskap för lokal kännedom, insatser som utförs med hänvisning till befolkningsansvaret eller det faktum att nämndens uppdrag utgår från ett geografiskt avgränsat område.

I genomförandet av utredningens andra fas har frågan kring organisering utifrån en beställar-/utförarmodell förts fram i olika sammanhang. Som modell för organisering lanserades den och började tillämpas i svenska kommuner och landsting under slutet av 1980-talet. Särskilda beställarfunktioner inrättades som hade i uppdrag att fokusera på vad verksamheten skulle göra, medan ansvaret för själva utförandet överlämnades till en renodlad utförarverksamhet. Intäkterna för utföraren var tydligt kopplade till utförda prestationer. Beställar-/utförarmodellen tillämpas fortfarande, bland annat inom Västra Götalandsregionen även om den har fått utstå mycket kritik.⁸ Enligt stadsledningskontoret är det en sak att beställar-/utförarliknande relationer mellan nämnder kan uppstå i en organisation och det är en annan sak att uttala ta utgångspunkt i en sådan modell i utformandet av en organisation. Relationer som kan föra tankarna till en beställar-/utförarmodell kan exempelvis vara att det sker köp och sälj av tjänster mellan nämnder eller att någon nämnd utför insatser i förhållande till brukargrupper som i andra avseenden tillhör en annan nämnds ansvarsområde. Stadsledningskontoret har i denna utredning inte närmare värderat alternativet med en mer renodlad beställar-/utförarmodell som grund för ansvarsfördelning mellan centrala nämnder. Av detta skäl är frågan inte inkluderad bland de principiella vägval som finns uppräknade ovan.

⁷ Medicinskt ansvarig sjuksköterska (MAS), Medicinskt Ansvarig för Rehabilitering (MAR) och Socialt ansvarig samordnare (SAS).

⁸ Björn Brorström och Rolf Solli (2017) *Utvärdering av Västra Götalandsregionens politiska organisation – Delrapport 13, "Beställar–utförarmodellen - vara eller inte vara."*

4. Övriga verksamheter eller ansvarsområden

Under detta avsnitt beskrivs verksamheter eller ansvarsområden som dels har stor betydelse för kärnverksamheten såsom måltid, lokalvård och vaktmästeri. Och dels verksamhet eller ansvarsområden som är kopplade till reglementen eller andra uppdrag. Gemensamt för de verksamheter och verksamhetsområden som redovisas under detta avsnitt är att de bedöms vara av sådan art att de på ett eller annat sätt behöver hanteras i en annan nämndstruktur.

4.1 Intern service

Intern service består i samtliga stadsdelar av:

- Måltid
- Lokalvård
- Vaktmästeri

Verksamheten tillhandahåller sina tjänster till verksamheterna inom stadsdelen samt till grundskoleförvaltningen och förskoleförvaltningen. Serviceöverenskommelser och tjänstebeställningar styr uppdragen. Det finns en hel del samarbete gällande kombinationstjänster mellan måltid och lokalvård.

Totalt sett finns cirka 2 200 årsarbetare inom intern service. Inom måltid finns nästan 1 200 av dessa och inom lokalvård och vaktmästeri är det cirka 750 respektive cirka 200. Resterande årsarbetare inom intern service är chefer och administrativ personal. Verksamheten beräknas omsätta 1,5 miljarder kronor 2019.

Det finns skillnader mellan stadsdelarna hur man valt att organisera sin interna service och även till viss del gällande vilken service som verksamheten erbjuder. Nedan beskrivs översiktligt det som är gemensamt för de allra flesta stadsdelarna.

Måltid - producerar, levererar och serverar mat utifrån de riktlinjer och krav som gäller för varje verksamhet. Det beskrivs bland annat i Göteborgs Stads Måltidsprogram och i Måltidsprocessen för Göteborgs Stad.

Mat serveras till flera olika kategorier av brukare. De största grupperna kan grovt delas in i förskolebarn, grundskolelever och äldre. Varje kategori har sina behov och matproduktionen behöver ta hänsyn till såväl generella behov för respektive kategori som individuella (specialkost) behov. Gemensamt är att den mat som tillagas och serveras ska följa de lagar, rekommendationer och politiska beslut som finns för respektive kategori. Maten ska vara god och näringsrik och bidra till en hållbar utveckling.

De största kunderna är grundskoleförvaltningen och förskoleförvaltningen. Inom grundskolan finns nästan 48 000 inskrivna elever och inom förskolan finns över 25 000 inskrivna barn. Totalt står dessa förvaltningar för cirka 80 procent av omsättningen inom måltidsservicen.

I stadsdelarna är äldreomsorgen den huvudsakliga kunden till måltidsservice.

Under våren 2019 genomförs ett arbete för att identifiera specialkostprocessen som blir ett stöd för stadens arbete med mat för de matgäster som av någon anledning inte kan äta mat enligt ordinarie meny.

Vaktmästeri - utför olika former av vaktmästeri/fastighetsskötsel till verksamheterna inom stadsdelen samt till grundskoleförvaltningen och förskoleförvaltningen. Det finns en upprättad ansvarsfördelning, den så kallade x-listan, mellan stadsdelarna och lokalförvaltningen. Det ansvar som ligger på stadsdelarna i denna lista utgör grunden för det arbete som vaktmästeriet utför. Vaktmästeriet ansvarar för lås, larm och skalskydd.

Lokalvård - Verksamheten syftar till att skapa en ren och trivsam miljö för de verksamheter som är kunder. Lokalvården utför daglig städning i stadsdelens samt grund- och förskoleförvaltningen verksamhetslokaler. Även storstäd utförs på uppdrag. Det finns en stadengemensam lokalvårdsprocess som styr arbetet från beställning via planering, genomförande och uppföljning. Genom att arbeta med miljövänliga metoder skapas hållbara och trivsamma lokaler för medarbetare, brukare och elever.

Övrigt - Exempel på övrig verksamhet och ansvar som finns inom Intern Service:

- Bilpooler/cykelpooler
- Parkeringar
- Fastighetsplanering
- Samordning av Systematiskt brandskyddsarbete

4.2 Krisledning, krisstöd och kriskommunikation

Göteborgs Stad har ett ansvar för hantering av kriser och extraordinära händelser. Detta ansvar regleras i lag och omfattas dessutom av nationella mål och principer. I stadens riktlinje för krisberedskap och krishantering redogörs för hur staden organiserar sin ledning och samordning vid kris eller hot om kris såväl centralt som förvaltnings- och bolagsspecifikt. Riktlinjen tydliggör även ansvarsförhållanden som råder vid krishantering. Denna riktlinje ska antas inför varje ny mandatperiod.

Staden utgår från ansvars-, närhets- och likhetsprincipen i hela sitt krisberedskapsarbete, såväl i planerings- och förberedelsearbetet, som i hanteringen av en händelse. Detta innebär att ansvaret inte förflyttas vid en kris utan respektive förvaltning eller bolag ansvarar för hanteringen, så långt det är möjligt.

Ansvarsprincipen - innebär att den som har ansvaret för en verksamhet under normala förhållanden även har det vid en krissituation. Ansvarsprincipen innebär även att man har ett ansvar för samverkan med andra aktörer.

Närhetsprincipen - innebär att en kris, ska så långt det är möjligt, hanteras där den inträffat och av dem som är närmast berörda och ansvariga.

Likhetsprincipen - innebär att organisation som hanterar händelsen ska, så långt det är möjligt, efterlikna ordinarie organisation.

Det geografiska områdesansvaret på lokal nivå ligger idag på stadsdelarna. Det innebär att de ska verka för att samverkan och samordning kommer till stånd med aktörer inom kommunen före, under och efter extraordinära händelser. I uppgiften ligger också att samordna information till allmänheten under sådana händelser.

Göteborgs Stad har utifrån lagstiftningen och befolkningsansvaret ett ansvar att informera allmänheten vid kriser och extraordinära händelser. Stadens styrande dokument på detta område är Riktlinje för kriskommunikation, som tydliggör roller, ansvar, struktur för samordning och principer för samordnad kommunikation vid kris. Riktlinje för kriskommunikation är underordnad Riktlinje för krisberedskap och krishantering avseende såväl det geografiska områdesansvaret som övriga organisationsaspekter. Det betyder att ansvars-, närhets- och likhetsprincipen gäller för kriskommunikationen.

Kommunen har också till uppgift att kunna stå värd för en Inriktning- och samordningsfunktion, så kallad ISF funktion. Denna funktion ska erbjuda mötesplatsen och säkerställa att samverkan drivs framåt under en händelse. Funktionen är avgörande för samverkan med andra myndighet vid extraordinära händelser och kriser.

Utöver frågan kring krisledning har stadsdelarna även krisstödsgrupper (tidigare POSOM) som bemannas med olika professioner från samtliga sektorer. Dessa grupper stöttar krishanteringen på plats i stadsdelarna.

4.3 Jämlik stad

Jämlik stad utgår från Göteborgs Stads program för en jämlik stad 2018–2026. Programmet omfattar samtliga nämnder och styrelser. Arbetet samordnas idag av social resursnämnd. Fokus i arbetet är att minska skillnader i livsvillkor för ökad sammanhållning, tillit och delaktighet. Jämlik stad utgör en del av stadens arbete med Agenda 2030. Arbetet görs i samverkan med näringsliv, myndigheter och civilsamhälle.

Målområden i programmet:

- En god start i livet (0-6 år) och goda uppväxtvillkor (7-18 år)
- Förutsättningar för arbete
- Hållbara och jämlika livsmiljöer
- Delaktighet, medinflytande och tillit

Varje målområde har en eller två förvaltningsdirektörer som fokusledare med ett övergripande ansvar att driva på arbetet i hela staden inom sitt fokusområde. Som stöd i arbetet finns en samordningschef, processledare inom alla fokusområden, projektledare för tidsbegränsande uppdrag, utvecklingsledare och kommunikationsstöd.

En samordningsgrupp fungerar som strategisk ledning för arbetet på tjänstemannanivå. I samordningsgruppen sitter fokusledarna för respektive målområde, samordningschefen, stadsdirektören samt ytterligare några förvaltnings- och bolagschefer. Samordningsgruppen leds av förvaltningsdirektören på social resursförvaltning.

4.4 Folkhälsoarbetet

I kapitel två i reglementet framgår det under det kommunala ändamålet att stadsdelarna ansvarar för folkhälsoarbetet.

Det övergripande målet på nationell nivå för folkhälsopolitiken är att skapa samhälleliga förutsättningar för en god och jämlik hälsa i hela befolkningen och sluta de påverkbara hälsoklyftorna inom en generation. Till det övergripande målet finns åtta målområden:

- Det tidiga livets villkor
- Kunskaper, kompetenser och utbildning
- Arbete, arbetsförhållanden och arbetsmiljö
- Inkomster och försörjningsmöjligheter
- Boende och närmiljö
- Levnadsvanor
- Kontroll, inflytande och delaktighet
- En jämlik och hälsofrämjande hälso- och sjukvård

Styrande dokument för Göteborgs Stads folkhälsoarbetet är Göteborgs Stads folkhälsoprogram och Göteborgs Stads program för en jämlik stad 2018-2026. Programmen anger mål och inriktning för stadens arbete och är tätt integrerade och till viss del överlappande/kompletterande.

Folkhälsoarbetet är ett befolkningsinriktat arbete som går utöver det verksamhetsspecifika uppdraget för att minska skillnader i livsvillkor och hälsa med målet om en god och jämlik hälsa. Det är en del av arbetet för en jämlik stad vars mål ligger i linje med det nationella, regionala samt det lokala övergripande folkhälsomålet. Folkhälsoarbetet ska utgå från övergripande strukturella förhållanden så som befolkningens livsvillkor och hälsa vilket innebär att kunskap om skillnader i livsvillkor och hälsa mellan områden och mellan olika grupper av befolkningen så som exempelvis personer med funktionsvariationer och hbtq-personer är viktigt för arbetet.

Folkhälsoavtal - Göteborgs Stad och Västra Götalandsregionen har sedan regionen bildades haft samverkansavtal avseende folkhälsoinsatser (Folkhälsoavtal) med syfte att fungera som grund för de gemensamma folkhälsoinsatserna. Samtliga stadsdelar har likalydande avtal med regionen men ersättningen genom avtalen skiljer sig åt mellan stadsdelarna. Finansiering sker enligt 50/50-principen. Knutet till dessa avtal finns vissa nedbrytningar av de nationella målen utifrån stadens och regionens styrdokument vilka formuleras i handlingsplaner med utgångspunkt i nedanstående områden.

- Ge varje barn en god start i livet
- Ge barn fortsatt goda förutsättningar genom skolåren
- Den psykiska ohälsan ska minska
- Skapa hälsofrämjande och hållbara miljöer och samhällen
- Skapa förutsättningar för åldrande med livskvalité

Inom varje stadsdel finns idag en utvecklingsledare folkhälsa som finansieras av medel enligt respektive stadsdelsnämnds samverkansavtal med Hälso- och sjukvårdsnämnden Göteborg (HSNG). Detta betyder att utvecklingsledare folkhälsas uppdrag utgår ifrån avtalet och därmed

har två uppdragsgivare. I dagsläget har inga andra nämnder än stadsdelarna och kommunstyrelsen samverkansavtal med Hälso- och sjukvårdsnämnden Göteborg avseende folkhälsoinsatser.

Varje år ska handlingsplanen för det lokala folkhälsoarbetet uppdateras i samråd mellan respektive stadsdelsnämnd och Hälso- och sjukvårdsnämnden Göteborg i samband med ett gemensamt presidiummöte eller annat likvärdigt politiskt dialogforum.

Utvecklingsledare folkhälsa – arbetar befolkningsinriktat och utgör ett strategiskt stöd i det lokala folkhälsoarbetet genom att bland annat:

- Samordna tvärsektoriellt folkhälsoarbete utifrån de lokala handlingsplanerna och sammanställa hälsobeskrivningar av stadsdelens befolkning.
- Bidrar med sin kunskap om lokala förutsättningar och befolkningens hälsa och livsvillkor i arbetet med den sociala dimensionen i stadsutveckling.
- Initierar, stödjer genomförandet och samordnar hälsofrämjande och förebyggande insatser för befolkningen.
- Knyter samman lokala aktörer från såväl kommunala och regionala verksamheter som från civilsamhälle och näringsliv.
- Samverkar med andra funktioner i stadsdelen med uppdrag att arbeta befolkningsinriktat så som exempelvis FCA-koordinator (familjecentrerat arbetssätt), samordnare för trygghetsarbetet och utvecklingsledare stadsutveckling.

Folkhälsoråd - Cirka hälften av stadsdelarna har politiska folkhälsoråd. I de flesta av dem är även politiker från regionens Hälso- och sjukvårdsnämnd Göteborg representerade. En del av de frågor som behandlas på folkhälsoråden berör eller överlappar frågor som tas upp på lokala politiska råd inom samhällsbyggnadsområdet, se rubrik 4.5.1.

4.5 Sociala erfarenheter i samhällsplaneringen

I reglementena för Stadsdelsnämnderna anges att de ska medverka i samhällsplaneringen och att nämndens sociala erfarenheter ska systematiseras så att de kan utgöra ett stöd för strukturinriktade insatser i samhällsplaneringen.

”Stadsdelsnämnden ska medverka i samhällsplaneringen och tillsammans med andra samhällsorgan, organisationer, föreningar och enskilda för att främja goda miljöer i staden. Stadsdelsnämndens medverkan ska bygga på nämndens sociala erfarenheter och särskilt syfta till att påverka utformningen av nya och äldre bostadsområden.

Stadsdelsnämnderna ska systematisera nämndens sociala erfarenheter så att de kan utgöra ett stöd för strukturinriktade insatser i samhällsplaneringen, fält- och grannskapsarbete och uppsökande verksamhet samt åt allmänt inriktade insatser som information och åtgärder som verkar för den enskildes rätt till arbete, bostad och utbildning”

Ovan angivna reglementstext har sitt ursprung i Socialtjänstlagen kap 3 §§1-2.

I utvärderingen av stadsdelsreformen 2011 och mer specifikt i delrapporten kring socialt hållbar stadsutveckling (Tahvilzadeh, 2014) framgår att arbetet i stadsdelarna var tänkt att ske utifrån tre fronter:

1. Fånga in kunskap om lokala sociala erfarenheter hos befolkningen via den verksamheten som bedrivs inom SDN. Främsta kanalen är medarbetarnas uppfattning om vilka behov som finns.
2. Fånga in erfarenheter och perspektiv från befolkningen.
3. Samverkan med relevanta planerande instanser.

Ovan beskrivning innebär att stadsdelarna inte enbart ska ge inspel till andra förvaltningar som sedan löser problemet. Det föreskrivs ett mer långtgående samarbete både mellan stadsdelar, fackförvaltningar, andra myndigheter och lokala aktörer för att utveckla den fysiska samhällsplaneringen i önskvärd riktning.

En av de viktigaste kanalerna för att samla in sociala erfarenheter hos befolkningen är via den verksamhet som bedrivs inom stadsdelen. Första juli 2018 överfördes förskola och grundskola till nya nämnder och den första april 2019 överfördes biblioteken till kulturnämnden. Ingen av dessa nämnder har uppdrag att fånga in och systematisera sociala erfarenheter i sitt reglemente.

4.5.1 Arbetssätt för att fånga in och systematisera sociala erfarenheter

Lokala kunskapsbaser (LKB) - I samband med sammanslagningarna av stadsdelarna 2011 och uppdraget att de sociala erfarenheterna skulle systematiseras formulerades i de nya nämndernas reglementen att stadsdelarna arbetat med LKB. Hur dessa ser ut skiljer sig åt mellan stadsdelarna. Under 2018 har en gemensam ram för hur stadsdelarna ska arbeta med LKB tagits fram. Arbetet med att ta fram den gemensamma ramen har gjorts av Lundby, Angered och Västra Göteborg. I december 2018 enades ansvariga sektorschefer i stadsdelarna om att den framtagna ramen ska tillämpas i arbetet med LKB.

Den gemensamma ramen innehåller bland annat:

- Att QGIS som är ett GIS-program ska vara plattformen och arbetsverktyget för LKB
- Att ramen består av tre delar: statistik i form av Göteborgsbladet på karta, dialogmaterial som finns i stadsdelarnas verksamhet och övrig delbar data från andra förvaltningar eller samverkansparter
- Att innehållet sorteras utefter matrisen i sociala konsekvensanalyser och barnkonsekvensanalyser
- Att utvecklingsledare (eller liknande funktion) är användare av LKB

I den gemensamma överenskommelsen mellan stadsdelarna ingår en resurs som på ett systematiserat vis kartlägger befintligt dialogmaterial och annan kvalitativa data som finns i stadsdelarnas verksamhet. Resursen finansieras gemensamt av stadsdelarna. Denna samordnare finns organisatoriskt i Lundby stadsdelsförvaltning. Utöver det ingår i beslutet att

en avsiktsförklaring tecknas med stadsbyggnadskontoret och stadsledningskontoret gällande att tillhandahålla Göteborgsbladet på karta.

Sociala konsekvensanalyser och barnkonsekvensanalyser - Sociala konsekvensanalyser och barnkonsekvensanalyser är analysmodeller och processtöd för samverkan inom staden.

Sociala konsekvensanalyser är till hjälp för att kunna utgå från människors olika livssituationer och behov när en fysisk förändring ska genomföras. Modellen används för att få ökad kunskap om platsen och för att identifiera viktiga sociala aspekter som behöver tas om hand i planarbetet.

Barnkonsekvensanalyser lyfter fram de frågor som är relevanta för barn och unga på ett systematiskt sätt. Barnkonsekvensanalyser görs för att utveckla barnperspektivet och barns eget perspektiv i stadsutvecklingen och därmed förbättra beslutsunderlaget i olika planeringsskeden.

Idag har stadsbyggnadskontoret huvudansvaret för att samordna och utveckla barnkonsekvensanalyserna och de sociala konsekvensanalyserna. Det är dock ett gemensamt ansvar för alla förvaltningar som ingår i planeringsarbetet såsom stadsdelarna, stadsbyggnadskontoret, kulturförvaltningen, park- och naturförvaltningen, trafikkontoret, social resursförvaltning och fastighetskontoret att genomföra arbetet. Ofta är det utvecklingsledare i stadsutveckling i stadsdelen som säkerställer att verksamheter inom välfärdsområdet bjuds in till arbetet.

Sociala konsekvensanalyser och barnkonsekvensanalyser ska göras på alla detaljplaner. Arbetet inleds med att föreslå en social komplexitetsnivå som i dagens organisation utförs utvecklingsledare stadsutveckling inom respektive stadsdel. Handläggare på stadsbyggnadskontoret använder underlaget för att jobba med social hållbarhet i planeringsprocessen. I det fall beslut fattas om att stadsdelarna ska ersättas med funktionsindelade centrala nämnder behöver de planerande förvaltningarna hitta andra kanaler för att fånga in och upprätthålla den lokala kunskapen.

Lokala utvecklingsprogram (LUP) – De lokala kunskapsbaserna utgör ett internt arbetsmaterial i stadsdelarna där statistik och kunskap om stadsdelarna samlas. Utifrån den lokala kunskapsbasen, styrande dokument och annan kunskap kan förvaltningen göra förslag till prioriteringar utifrån behov för stadsdelens utveckling. Dessa prioriteringarna samlas i flera stadsdelar i ett lokalt utvecklingsprogram som stadsdelsnämnderna beslutar om. Gemensamt för de lokala utvecklingsprogrammen är att de beskriver hur levnadsförhållanden ser ut och vilka behov som finns i stadsdelen. De utgör ett underlag till stadsdelsförvaltning och nämnd, men också för andra förvaltningar och nämnder i staden när insatser ska väljas och genomföras.

Lokala politiska råd inom samhällsbyggnadsområdet - Nio stadsdelar har politiska råd inom samhällsbyggnadsområdet. Vilka som deltar från tjänstepersonssidan och hur nämnden är representerad i dessa råd skiljer något åt mellan nämnderna. En nämnd har per årsskiftet tagit bort stadsbyggnadsrådet och hanterar framöver dessa frågor i analysgruppsmöten där hela

nämnden och förvaltningsledningen deltar. En del av de frågor som behandlas på rådet tangerar eller överlappar frågor som tas upp på folkhälsoråden, se rubrik 4.4

Remissyttrande till planerande nämnder och deltagande i startmöten - Stadsdelarna utgör idag en naturlig remissinstans till planerande nämnder för att säkerställa lokal kunskap. Stadsdelarna deltar även i startmöten inför detaljplaner för att säkerställa det lokala perspektivet och befolkningsperspektivet. Stadsdelarna har också i uppdrag att betrakta stadsdelen som helhet och inte endast det avgränsade projektområdet. Stadsdelen medverkar och är därför också remissinstans i strategisk planering såsom exempelvis översiktsplanering, startplan och trafikplan.

4.6 Lokalt trygghetsarbete

Samtliga stadsdelar arbetar idag med lokalt trygghetsarbete. På vilket sätt och i vilken omfattning skiljer sig åt. Mycket av den områdesutveckling som stadsdelarna driver och samverkan med andra aktörer såsom BID⁹ eller BID-inspirerade insatser tillsammans med näringsliv och fastighetsägare är delar av stadsdelarnas trygghetsarbete. Likaså är stadsdelarnas arbete med sociala erfarenheter i samhällsplaneringen en viktig komponent i det lokala trygghetsarbetet. Gemensamt för alla stadsdelar arbetsmodellen Trygg i Göteborg och SSPF (socialtjänst, skola, polis och fritidsverksamhet).

Andra exempel på trygghetsskapande arbete som finns i stadsdelarna är vräkningsförebyggande arbete tillsammans med fastighetsägare, trygghetsvandringar, nattvandringar och brottsförebyggande råd eller andra former av trygghetsskapande råd. Dessa råd samordnas av stadsdelarna och den lokala kommunpolisen deltar i rådets arbete.

4.6.1 Trygg i Göteborg

I Göteborgs Stad finns ett program som styr det trygghetsskapande och brottsförebyggande arbetet. Programmet antogs av kommunfullmäktige i december 2014. Göteborgs Stad arbetar i nära samarbete med polisen enligt arbetsmodellen Trygg i Göteborg där målet är att tryggheten ska öka och brottsligheten ska minska. Denna arbetsmodell samordnas av social resursförvaltning.

Det finns en central överenskommelse som är undertecknad av stadsdirektören och polisområdeschefen. Utöver detta finns överenskommelser inom respektive lokalpolisområde och stadsdel utifrån lokala förutsättningar och problem. Vid behov sluter Göteborgs Stad och

⁹ BID är en modell för samarbete mellan privat, ideell och offentlig sektor samverkar och samfinansierar aktiviteter och utveckling av ett geografiskt område. Vanligtvis så startar en BID på initiativ från fastighetsbolag, bostadsbolag eller näringsidkare.

polisområde Storgöteborg särskilda verksamhetsavtal. Det kan handla om frågor som kräver särskilt fokus och som inte kommit med i överenskommelserna.

Chefer och medarbetare från Göteborgs Stad och polisområde Storgöteborg träffas årligen på en gemensam konferens där deltagarna går igenom problembilden i Göteborg och tar fram prioriteringar för kommande år. Arbetsmodellen Trygg i Göteborg består av sex olika steg där Göteborgs Stad och polisen arbetar nära tillsammans i alla steg.

Lägesbild – stadsdelsförvaltningen och polisen tittar tillsammans på vilka problem som finns i området. Parterna tar även reda på vad de boende tycker, genom till exempel trygghetsundersökningar och trygghetsvandringar.

Problembild – utifrån lägesbilden tar polis och stadsdel fram en gemensam problembild. Problemen analyseras gemensamt och slutsatser dras till grund för en gemensam åtgärdsplan.

Syfte och mål – stadsdelsförvaltningen och polisen bestämmer gemensamt syfte och mål med varje insats.

Metod, resurs och organisation – stadsdelsförvaltningen och polisen bestämmer gemensamt metod, resurser och organisation för arbetet.

Aktivitet och åtgärd – stadsdelsförvaltningen och polisen bestämmer gemensamt vilka aktiviteter som ska göras och bestämmer vem som ska göra vad.

Uppföljning – gemensam uppföljning görs av varje aktivitet som sedan används i det fortsatta arbetet enligt modellen. Ur de lokala åtgärdsplanerna formar polisen sina lokala medborgarlöften. De lokala läges- och problembilderna samt uppföljningarna utgör en grund för den övergripande analysen och lägesbilden för Göteborg. Den fungerar också som underlag för eventuellt nya centrala åtgärder som fastställs vid den årliga konferensen.

4.6.2 SSPF, Socialtjänst, skola, polis och fritidsverksamhet

Polisområde Storgöteborg och Göteborgs Stad ingår i ett samarbete kallat SSPF (socialtjänst, skola, polis och fritidsverksamhet). Varje stadsdel har ett lokalt SSPF för informationsutbyte kring ungdomar som skolkar, misstänks begå brott, missbrukar eller riskerar att hamna i destruktiva miljöer. Genom SSPF får informationsutbytet mellan socialsekreterare, poliser, skolpersonal och fritidspersonal i Göteborg en fast struktur. Arbetet med SSPF samordnas av social resursförvaltning.

Målgruppen för SSPF är barn och unga som går på mellanstadiet och högstadiet, men även yngre och äldre barn förekommer. Socialtjänsten, skolan, polisen och fritidsverksamheter utgör alltid grundstommen, men i de situationer där det bedöms värdefullt kan även andra aktörer kopplas in. Barn- och ungdomspsykiatri är ett sådant exempel.

SSPF bygger på samverkan i två olika nivåer. I varje stadsdel finns dels lokala styrgrupper, dels arbetsgrupper. Arbetsgrupperna träffas varannan till var tredje vecka och består av enhetschefer från socialtjänsten, rektorer från skolan, utredningsbefäl ungdomspolisen/socialsekreterare hos polisen och enhetschefer från fritidsverksamhet. De

lokala styrgrupperna träffas två gånger per termin och består av områdeschef från socialtjänsten, områdeschef från skolan, enhetschef från polisen och områdeschef/sektorchef, fritidsverksamhet.

I varje stadsdel finns en SSPF-koordinator. Merparten av koordinatorena arbetar inom socialtjänsten. Koordinatorerna, en från varje stadsdel, träffas i ett nätverk ett par gånger per termin. Med SSPF går beslutsprocesserna kring unga i riskzon snabbare. Skyndsamhet är en viktig faktor i arbetet med att förhindra och förebygga ungdomskriminalitet och rekrytering till kriminella gäng.

SSPF bygger på att vårdnadshavaren skriftligen godkänner att de olika aktörerna tillfälligt får lov att lösa sekretessen och prata öppet om deras barn. Arbetet med att lösa sekretessen har varit framgångsrikt. De allra flesta vårdnadshavare ger sitt medgivande. När de olika myndigheterna delger varandra information om hur de arbetar kring ett barn eller en ungdom, ges bättre förutsättningar att samordna och genomföra åtgärder.

4.7 Lokala råd, dialoger och kommunikation

Vid inrättandet av stadsdelsnämnder 1989 fanns en vilja om att decentralisera lokala beslut till lokala politiker. Dessa skulle få ett samlat ansvar för de ”mjuka” frågorna inom en stadsdel. Genom en ökad närhet till invånarna och med fokus på ett avgränsat geografiskt område skulle politikerna få en ökad kompetens att fatta beslut utifrån de lokala behoven och med ett helhetsperspektiv över flera verksamheter. Utifrån detta så har stadsdelarna byggt upp lokala råd, dialoger och kommunikation.

Lokala råd - Vissa av de råd som finns har en starkare koppling till en viss sektor inom stadsdelarna såsom lokala pensionärsråd och lokala funktionshinderråd. I andra råd är geografien utgångspunkten såsom lokala brottsförebyggande råd och Ö-dialogen. Det sistnämnda hanterar frågor utifrån de unika förutsättningar som finns för boende i Göteborgs södra skärgård. Det finns även råd som riktar sig till en uttalad målgrupp men inte lika tydligt till någon specifik verksamhet. Exempel på sådana råd är lokala ungdomsråd, lokala hbtq-råd, föreningsråd och interreligiösa råd.

Lokala dialoger – Stadsdelarna genomför en mängd lokala dialoger med invånarna inom flera olika områden. Vissa av dessa dialoger har en stark koppling till en viss fråga eller ett visst perspektiv såsom dialoger kopplat till stadsutveckling utifrån stadsdelarna ansvar för att fånga sociala erfarenhet i samhällsplaneringen. Inom trygghetsområdet genomförs mycket lokala dialoger med invånarna, ett strukturerat och systematiskt arbetssätt som används är Trygghetsvandringar som är ett beprövat arbetssätt som beskrivs i – Trygghetsvandring, en vägledning utgiven av Boverket, Brottsförebyggande rådet och Tryggare Mänskligare Göteborg.

Andra exempel på arbetssätt för att föra dialoger med och låta invånarna påverka utvecklingen i stadsdelen är medborgarbudgetar, digitala invånarpaneler och mobila stadsdelskontor.

Lokalt anpassad kommunikation – Stadsdelarna arbetar med lokalt anpassad kommunikation. Det är verksamhetsspecifik information som är anpassad till lokala

förutsättningar och samlad information kring kommunens verksamheter men riktad till invånarna i det lokala området. Ett exempel på det senare är föräldraguider som samlar ihop viktigt information om flera verksamheter riktad till föräldrar i stadsdelen.

Vid samhällsstörning/kris är det stadsdelarna som idag håller i kriskommunikationen utifrån ansvars-, närhets, och likhetsprincipen. Detta beskrivs i riktlinje för kriskommunikation.

Medborgarkontor - I stadsdelarna finns idag sju medborgarkontor. På medborgarkontoren erbjuds besökarna information om stadens verksamheter, information om vilken myndighet hen kan vända sig till i olika frågor och det finns möjlighet att lämna synpunkter på kommunens service och lämna förslag till stadsdelarnas politiker. Utöver hjälp kring myndighetskontakter svarar medborgarkontoren på föreningsfrågor, konsumentfrågor eller boendefrågor.

Besökaren har även möjlighet att få tillgång till internet och hjälp att kopiera. Samt att få hjälp med att fylla i blanketter till såväl kommunens verksamheter som andra myndigheter.

Utöver ren service till besökarna är medborgarkontoren idag en plats där stadsdelarna arrangerar olika typer av dialogmöten.

Utöver de sju medborgarkontoren som drivs av stadsdelar finns tre medborgarkontor med en särskild inriktning. Social resurs driver Teckenspråksforum som är ett medborgarkontor på teckenspråk samt ett informationskontor på flera språk inom ramen för integrationscentrum. Konsument och medborgarservice driver Romano center som är ett medborgarkontor som vänder sig till personer med romsk bakgrund.

Även stadens folkbibliotek är viktiga lokala mötesplatser där personalen hjälper besökaren att besvara frågor kring kommunen och andra samhällsinstanser.

4.8 Samverkan med civilsamhällets organisationer

Civilsamhället består av verksamheter och organisationer vars drivande kraft är det ideella engagemanget hos medlemmar, volontärer och givare. Det handlar om allt från ideella föreningar och Kooperationer till trossamfund, stiftelser och olika typer av ideella nätverk.

Bidrag till civilsamhället - Göteborgs Stad ger bidrag till civilsamhället. De förvaltningar som i huvudsak fördelar dessa medel är social resursförvaltning, idrotts- och föreningsförvaltningen, kulturförvaltningen och stadsdelsförvaltningarna. Inom stadsdelarna finns den nära kopplingen till lokala föreningar.

Social resursförvaltning arbetar med bidrag till organisationer inom socialt arbete, funktionshinderområdet och sociala företag, idrotts- och föreningsförvaltningen i huvudsak med unga och pensionärer inom idrotts- och fritidsområdet. Idag tar social resursförvaltning ett stort ansvar för att hålla ihop och stärka samverkan med civilsamhället.

Arbetsätt för samverkan - En modell för samverkan som används av fackförvaltningar, stadsdelsförvaltningar och bolag är Partnerskapsmodellen – (IOP). Andra sätt som samverkan sker inom är genom föreningsbidrag eller anlitande av tjänster genom offentlig upphandling.

Utöver dessa arbetssätt finns mycket lokal samverkan och dialoger i stadsdelarna med civilsamhällets organisationer.

Överenskommelsen Göteborg - Överenskommelsen Göteborg antogs av fullmäktige i maj 2012 och den beskriver samverkan mellan Göteborgs Stad och sektorn social ekonomi. Överenskommelsen togs fram av ett samverkansråd, Idékom, bestående av tjänstepersoner och politiker från kommunen samt representanter från civilsamhällets organisationer. Det som tidigare varit ett samverkansråd, Idékom, förändrades under 2016. Det gjordes om till att bli en modell som bygger på olika forum öppna för fler intressenter, snarare än ett råd som representerar organisationerna. Som ett nav i den nya modellen finns en kanslifunktion, Got United. Denna funktion trädde i kraft under 2018. För att främja Got Uniteds oberoende gentemot kommunen är den förlagd hos civilsamhället genom Göteborgsregionens Sociala Ekonomi (GSE) som är en ekonomisk förening bestående av tio paraplyorganisationer inom social ekonomi som tillsammans indirekt ansluter många tusen medlemmar. Uppdragsgivare till Got United är en styrgrupp där det finns representanter både från Göteborgs Stad och GSE. Got United ska samordna de tre forumen som representerar röstbärare/opinionsbildande, medlemsvårdande och utförare/serviceproducenters intressen enligt Överenskommelsen Göteborg som antogs av fullmäktige 2012.

Got United finansieras av social resursförvaltning och består av en heltidsanställd samt medel för verksamhetskostnader, sammanlagt 800 000 kronor per år.

Got United arbetar med planering och genomförande av hearings och andra mötesformer för de tre forumen. Uppdraget formuleras i en projektbeskrivning och innebär sammanfattat att:

- Förbereda hearings och andra för ändamålet relevanta mötes- och dialogformer.
- Säkerställa att möten och dialoger sprids geografiskt.
- Planera och genomföra informationsinsatser för att öka kunskapen om civilsamhället för kommunens verksamheter.
- Fungera som remissinstans.
- Inneha funktionen som ett samlat forum för frågor om samverkan mellan organisationer inom civilsamhället och kommunen.
- Ansvara för hantering av ansökningar avseende anslutning till överenskommelsen.
- Dokumentera och sammanställa rapport bestående av uppföljning och analys av insatser som underlag för uppföljning av överenskommelsen.
- Ansvara för en samlad uppföljning av överenskommelsen vart fjärde år.

4.9 Lagen om valfrihetssystem (LOV)

Göteborgs Stad har två valfrihetssystem enligt LOV i drift, hemtjänst och daglig verksamhet enligt LSS. I budget för 2019 finns uppdrag till stadsledningskontoret att förbereda införandet för ytterligare två, äldreboende samt ledsagning.

Enligt beslut i kommunfullmäktige 2016 har en central enhet skapats på stadsledningskontoret med uppdrag att handlägga ansökningar från privata utförare samt att följa upp utförare, både de privata och Göteborgs Stads konkurrensutsatta verksamhet.

I ett valfrihetssystem enligt LOV ges den enskilde med beslut om insatsen möjlighet att välja utförare. Valbara utförare är Göteborgs Stads verksamhet eller någon av de privata utförare som godkänts.

Göteborgs Stad har två roller i ett valfrihetssystem enligt LOV. Dels som beställare och dels som utförare av egen produktion (inkl. arbetsgivaransvar). I rollen som beställare ingår exempelvis att ställa krav på utförare i förfrågningsunderlag (stadsledningskontorets enhet) men även ge uppdrag till utförare kring enskilda individer (stadsdelarnas myndighetsutövning och hälso- och sjukvård).

5. Befolkningsansvaret

Befolkningsansvaret saknar en tydlig och för staden gemensam definition. Under utredningsarbetet har detta lyfts fram i flera olika sammanhang och från flera olika håll. I de allra flesta fall upplevs avsaknaden av en gemensam definition som ett problem.

I slutrapporten för stadsdelsdirektörernas projekt Förändrade stadsdelsförvaltningar efterlyser man en gemensam definition samtidigt som en ansats görs för att beskriva det som uppfattas som gemensamt:

”Begreppet som sådant och vad man väljer att lägga i det kan behöva förtydligas för att skapa en samsyn över staden. En gemensam grund är emellertid delaktighet i samhällsplaneringsfrågor samt genomförandet av medborgardialoger för att utveckla stadens verksamhet i ett långsiktigt perspektiv.”

Över tid har arbetet och de resurser som avsatts för arbete med befolkningsansvaret ökat i stadsdelarna. Detta är till viss del en konsekvens av politiska beslut och prioriteringar som inte är ålagt stadsdelsnämnderna via reglementen eller annan styrning. Det är snarare en följd av den ursprungliga idén med att via stadsdelsnämnder flytta beslut närmare befolkningen som berörs.

5.1 Befolkningsansvaret uttryckt i reglemente och styrande dokument

I kapitel två i stadsdelsnämndernas reglemente anges:

Det kommunala ändamålet

§ 1 Stadsdelsnämnderna ska var och en inom sitt geografiska område tillhandahålla sina invånare de tjänster samt den hjälp och stöd som lagstiftaren och kommunfullmäktige bestämt. Stadsdelsnämnderna har det yttersta ansvaret för befolkningen i respektive stadsdel.

Stadsdelsnämndernas ansvar avser, socialtjänst, stöd och service till vissa personer med funktionsnedsättning, kultur- och fritidsverksamhet samt folkhälsa.

Stadsdelsnämndernas arbete ska bygga på goda kunskaper om lokala frågor och förhållanden med hänsyn till hela stadens behov och intressen.

Samverkan

§ 7 Stadsdelsnämnden ska medverka i samhällsplaneringen och tillsammans med andra samhällsorgan, organisationer, föreningar och enskilda för att främja goda miljöer i staden. Stadsdelsnämndens medverkan ska bygga på nämndens sociala erfarenheter och särskilt syfta till att påverka utformningen av nya och äldre bostadsområden.

Stadsdelsnämnderna ska systematisera nämndens sociala erfarenheter så att de kan utgöra ett stöd för strukturinriktade insatser i samhällsplaneringen, fält- och grannskapsarbete och uppsökande verksamhet samt åt allmänt inriktade insatser som

information och åtgärder som verkar för den enskildes rätt till arbete, bostad och utbildning.

Stadsdelsnämnderna ska, utöver vad som redan framgår av reglementets 1 kapitel 8§, medverka i samordning och samverkan med övriga nämnder för barns och elevers bästa.

Det yttersta ansvaret för befolkningen anges i kap 2 §1 i reglementet. I samma paragraf anges vilken verksamhet som är stadsdelarnas ansvar. Detta kan tolkas som att stadsdelens yttersta ansvar för befolkning i första hand avser för de kommunala ändamål som anges i reglementet.

En betydande del av den verksamhet som stadsdelen ansvarar för regleras i Socialtjänstlagen som i Kap 2 1§ har en formulering kring kommuns yttersta ansvar för att enskilda får det stöd och den hjälp de behöver. Även uppdraget för stadsdelarna att medverka i samhällsplaneringen utifrån nämndens sociala erfarenheter och särskilt syfta till att påverka utformningen av nya och äldre bostadsområden har sitt ursprung i Socialtjänstlagen kap 3 §§1–2.

Kap 3 1§ Till socialnämndens uppgifter hör att

- göra sig väl förtrogen med levnadsförhållandena i kommunen,
- medverka i samhällsplaneringen och i samarbete med andra samhällsorgan, organisationer, föreningar och enskilda främja goda miljöer i kommunen,
- informera om socialtjänsten i kommunen,
- genom uppsökande verksamhet och på annat sätt främja förutsättningarna för goda levnadsförhållanden,
- svara för omsorg och service, upplysningar, råd, stöd och vård, ekonomisk hjälp och annat bistånd till familjer och enskilda som behöver det.

Kap 3 2 §

Socialnämndens medverkan i samhällsplaneringen ska bygga på nämndens sociala erfarenheter och särskilt syfta till att påverka utformningen av nya och äldre bostadsområden i kommunen. Nämnden ska också verka för att offentliga lokaler och allmänna kommunikationer utformas så att de blir lätt tillgängliga för alla.

Socialnämnden ska även i övrigt ta initiativ till och bevaka att åtgärder vidtas för att skapa en god samhällsmiljö och goda förhållanden för barn och unga, äldre och andra grupper som har behov av samhällets särskilda stöd. Socialnämnden ska i sin verksamhet främja den enskildes rätt till arbete, bostad och utbildning.

Gemensamma styrande dokument kopplat till befolkningsansvaret - Utöver vad som anges i reglementet för stadsdelarna finns ett stort antal gemensamma styrande dokument inom staden som har koppling till befolkningsansvaret. Dessa styrande dokument är riktade till samtliga eller flera nämnder och bolag och är således inte kopplade till stadsdelsnämndernas yttersta ansvar för befolkningen inom sitt geografiska område. Exempel på sådana styrande dokument se bilaga B.

5.2 Olika beskrivningar av befolkningsansvaret

Nedan följer fem beskrivningar som antingen var för sig eller i olika kombinationer kan utgöra möjliga tolkningar av befolkningsansvaret. Som utgångspunkter för dessa beskrivningar har stadsledningskontoret använt ovanstående utdrag från reglementen, tjänsteutlåtande och rapporter inför stadsdelsreformen år 2011 samt utvärderingen av sagda reform som förvaltningshögskolan presenterade 2015.

5.2.1 Det yttersta ansvaret för befolkningen

I kap 2 § 1 stadsdelsnämndernas reglemente anges att nämnderna har det yttersta ansvaret för befolkningen i respektive stadsdel. En motsvarande formulering finns också i stadens styrsystem i anslutning till beskrivningen av stadsdelsnämndernas geografiska ansvar. Hur långt detta befolkningsansvar sträcker sig utöver det yttersta ansvaret för att enskilda får det stöd och den hjälp som de behöver som anges i socialtjänstlagen är inte tydligt definierat eller avgränsat.

Här har en praxis utarbetats där stadsdelarna tar ett samlat ansvar för befolkningen som helhet i stadsdelen. Tydliga exempel på områden där stadsdelarna arbetar aktivt med detta är inom lokalt trygghetsarbete och folkhälsoarbete.

Ett område där stadsdelarna i dag har ett tydligt definierat ansvar gällande befolkningsansvaret inom det geografiska området är ansvar och organisation kopplat till frågor som rör krisledning och krisstöd. Av 2 kap 7 § lag (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap framgår att kommunen har ett geografiskt områdesansvar. I Göteborgs Stad är detta ansvar utlagt på stadsdelsnämnderna så länge som händelsen är begränsad till deras respektive geografiska område.

Det lokala trygghetsarbetet och folkhälsoarbetet beskrivs närmare under rubrikerna 4.4 och 4.6.

5.2.2 Sociala erfarenheter i samhällsplanering

Ett samverkansuppdrag som är tydligt utpekat i stadsdelsnämndernas reglemente är delaktighet i samhällsplaneringen. I utvärderingen av stadsdelsreformen 2011 och mer specifikt i delrapporten kring socialt hållbar stadsutveckling (Tahvilzadeh, 2014) framgår att arbetet i stadsdelarna var tänkt att ske utifrån tre fronter:

1. Fånga in kunskap om lokala sociala erfarenheter hos befolkningen via den verksamheten som bedrivs inom SDN. Främsta kanalen är medarbetarnas uppfattning om vilka behov som finns.
2. Fånga in erfarenheter och perspektiv från befolkningen.
3. Samverkan med relevanta planerande instanser.

Ovan beskrivning innebär att stadsdelarna inte enbart ska ge inspel till andra förvaltningar som sedan löser problemet. Det föreskrivs ett mer långtgående samarbete både mellan stadsdelar, fackförvaltningar, andra myndigheter och lokala aktörer för att utveckla den fysiska samhällsplaneringen i önskvärd riktning.

Arbetsätt för att fånga in och systematisera sociala erfarenheter i samhällsplaneringen som framkommit i utredning är:

- Lokala kunskapsbaser, LKB
- Barnkonsekvensanalyser och sociala konsekvensanalyser, BKA och SKA
- Lokala utvecklingsplaner, LUP
- Lokala politiska råd inom samhällsbyggnadsområdet
- Remissvar till planerande nämnder och deltagande i startmöten

Dessa arbetsätt beskrivs djupare under rubrik 4.5.1.

5.2.3 Områdesutveckling utifrån kunskap om lokala förhållanden

Utöver att kartlägga och systematisera de sociala erfarenheterna utifrån samhällsplaneringen, arbetar stadsdelarna med områdesutveckling inom sitt geografiska område.

Områdesutvecklingen är delvis överlappande med det yttersta ansvaret för befolkningen och arbetet med sociala erfarenheter i samhällsplaneringen men beskrivs ta ett bredare grepp.

I arbetet med områdesutveckling använder stadsdelarna lokala råd, dialoger och kommunikation. Stadsdelarna har även en utvecklad samverkan med civilsamhällets organisationer, fastighetsägare i området samt lokalt näringsliv och föreningsliv för att utveckla det geografiska området.

Lokala råd, dialoger och kommunikation samt samverkan med civilsamhällets organisationer, beskrivs närmare under rubrikerna 4.7 och 4.8.

5.2.4 Lokal anpassning av serviceutbudet

Vid införandet av stadsdelsnämnder 1989 var en tanke att en ökad närhet till invånarna och fokus på ett avgränsat geografiskt område skulle medverka till att politikerna fick en ökad kompetens att fatta beslut utifrån de lokala behoven. I utredningen inför förändringen 2011 kvarstod tankarna kring lokal anpassning i bemärkelsen att nämnderna ska utgå från behovet hos invånarna inom stadsdelens geografiska område och tillhandahålla service utifrån det. I den mån som behovet hos befolkningen skiftar mellan olika stadsdelar innebär den lokala anpassningen att även utbudet av verksamheten och servicen kan komma att variera mellan stadsdelar. Med serviceutbud avses i detta sammanhang leveransen inom stadsdelsnämndernas grunduppdrag.

Det handlar både om att göra lokala anpassningar i serviceutbudet idag och att ha kunskap om hur befolkningsstrukturen förväntas utvecklas framöver och utifrån det göra relevanta prognoser och behovsanalyser beträffande framtida behov hos befolkningen. Därigenom skapas bättre planeringsförutsättningar för stadsdelens egna produktion av service.

5.2.5 Ansvar oberoende av servicegivare

Enligt denna beskrivning innebär befolkningsansvaret att stadsdelsnämnden har att svara för ledning och styrning (beställning, finansiering, kvalitetssäkring/uppföljning) utifrån befolkningsperspektivet oavsett utförare av verksamheten. Oavsett om servicegivaren är den

egna stadsdelen, annan stadsdel eller annan utförare/leverantör än Göteborgs Stad så har stadsdelen ansvar för att individen får rätt service och rätt kvalitet. När det gäller leverantörer till följd av införandet av LOV, finns en kommuncentral enhet som följer upp leverantörer och avtal. På samma sätt finns ett liknande ansvar för nämnden för inköp och upphandling som tillsammans med Spink (samlad placerings- och inköpsfunktion inom IFO-FH) och Äldreboendesamordningen följer upp ramavtal. Spink ligger organisatoriskt hos SDN Askim-Frölunda-Högsbo. Äldreboendesamordningen ligger organisatoriskt under SDN Örgryte-Härlanda.

När det gäller detta ansvar finns det skäl att uppmärksamma vissa förändringar i kommunallagen (KL) som trädde i kraft den 1 januari 2015. Av 5 kap 3 § (KL) framgår att kommunfullmäktige för varje mandatperiod ska anta ett program för uppföljning och insyn av kommunal angelägenhet som utförs av privata utförare.¹⁰ Syftet med förändringen var att klarlägga redan gällande rätt samt att tydliggöra det övergripande ansvaret som kvarstår för kommunen när en kommunal angelägenhet överlämnas till en privat utförare.

Stadsdelsnämndernas ansvar i detta avseende är direkt knutna till reglementet och de verksamheter som där anges ligga inom nämndens uppdrag.

5.3 Stadsledningskontorets bedömning

Befolkningsansvaret så som det är uttryckt i reglementet för stadsdelarna har sin grund i socialtjänstlagen. Att det återfinns i stadsdelarnas reglemente är naturligt utifrån att varje stadsdelsnämnd var för sig utgör en socialnämnd. Utöver det som anges i reglementen gällande befolkningsansvaret har en hel del arbetssätt och samverkan inom staden utvecklats över tid.

Stadsledningskontoret gör ingen värdering i vilken mån olika insatser inom befolkningsansvaret ska prioriteras eller ej då mycket av detta är politiska avväganden och ligger utanför utredningsuppdraget. Utredningen beskriver nuvarande arbetssätt och metoder och ger förslag på tänkbar ansvarsfördelning för dessa.

Vid ett beslut om att ersätta stadsdelsnämnderna med centrala funktionsindelade nämnder innebär detta att befolkningsansvar behöver fördelas på fler nämnder. Förutom de eventuellt nya nämnderna så är det troligt att även andra nämnder kommer få ett mer uttalat befolkningsansvar kopplat till sina respektive uppdrag. Det får även som konsekvens att ingen enskild nämnd får befolkningsansvaret på samma sätt som stadsdelarna har i nuvarande organisation. Detta kommer ställa krav på en aktiv samverkan på såväl nämndnivå som tjänstepersonsnivå.

¹⁰ Göteborgs Stads program för uppföljning och insyn av verksamhet som utförs av privata utförare är fastställt i kommunfullmäktige 2016-11-10 § 16.

Lokal anpassning av serviceutbudet och ansvar oberoende av servicegivare bör i allt väsentligt hanteras hos respektive verksamhetsdrivande nämnd men i samverkan med andra nämnder för att erhålla ett hela-staden-perspektiv. När det gäller övriga delar inom befolkningsansvaret blir placeringen inte lika naturlig. Under rubrik 6.3.2 – 6.3.8 beskrivs förslag på ansvarsfördelning av delar av befolkningsansvaret mellan tänkbara framtida nämnder.

6. En organisering i centrala nämnder

I detta avsnitt redogörs för hur de ansvar som idag är placerade under stadsdelsnämnderna eller social resurs skulle kunna fördelas i en struktur med centrala nämnder. Jämförelsen mellan en organisering i stadsdelsnämnder å ena sidan och centrala nämnder å andra sidan redovisas i första hand i delrapporten från utredningens första fas. Här är utgångspunkten avgränsad till en organisering i centrala nämnder och olika sätt att inom en sådan struktur fördela uppdrag och ansvar.

Värderingen av olika sätt att fördela ansvar utgår från perspektivet att organisation ska bidra med förutsättningar till verksamheternas måluppfyllelse i förhållande till grunduppdraget. I detta ingår att verksamheten och leveransen av tjänster till invånarna ska fortsatt utvecklas inom de områden som kommunstyrelsen lyfte fram i uppdraget till stadsledningskontoret (se ovan avsnitt 2.1). Exempel på andra perspektiv som inkluderats i värderingen är legala aspekter, förutsättningar för ekonomistyrning samt både mer generella som verksamhetsspecifika utmaningar som staden står inför. Skillnaderna mellan de olika alternativen har varit mer begränsade ur några perspektiv men större ur andra. I texten nedan redogörs i första hand för de mer framträdande konsekvenserna eller effekterna som lyfts fram i möten med representanter från berörda förvaltningar, stadsledningskontoret eller de olika referensgrupperna som varit knutna till utredningen.

6.1 Stommen av verksamheter för nya nämnder

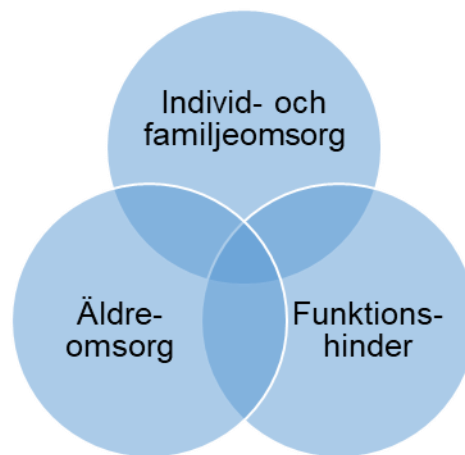
I delrapporten från utredningens första fas redogörs för två grundläggande logiker vid organisering av en verksamhet. Den bärande logiken för fördelning av ansvar när det kommer till centrala nämnder eller facknämnder är en indelning utifrån funktion. Det innebär det att de funktioner eller kompetenser som krävs för att tillgodose en viss brukarkategori samlas inom ett nämndsansvar.

Nuvarande stadsdelsorganisation utgår från logiken att en rad olika kompetenser eller funktioner samlas inom ett nämndsansvar för att tillgodose ett mer samlat behov hos befolkningen i ett geografiskt område. I den interna organisationsstrukturen inom respektive stadsdelsnämnd finns dock en uppdelning av verksamhet som tydligare utgår från funktion. I delrapporten från utredningens första fas beskrevs stadsdelsnämndernas grunduppdrag i följande fem verksamhetsområden: individ- och familjeomsorg, äldreomsorg, funktionshinderverksamhet, hälso- och sjukvård samt kultur och fritid.

Av ovan uppräknade områden är de fyra första av sådan karaktär att i den mån verksamheten sker i kommunal regi utförs den antingen av en stadsdelsnämnd eller social resursnämnd. Det är således dessa verksamhetsområden som kommer att utgöra stommen för de nya nämnderna vid en övergång till centrala nämnder. Om man sedan utgår från olika brukarkategorier har den kommunala hälso- och sjukvården i mindre utsträckning "egna" brukare. Den verksamheten omfattar i huvudsak insatser till individer eller brukare annars aktuella inom äldreomsorgs-, funktionshinder- och i viss mån även inom individ- och familjeomsorgsverksamheten.

När det gäller kultur och fritid finns det andra nämnder i staden än stadsdelsnämnder och social resursnämnd som bedriver verksamhet inom området. Den huvudsakliga inriktningen bör enligt stadsledningskontorets bedömning därför vara att berörda nämnders verksamhet inom området fördelas på någon eller några av dessa.

Stommen av verksamheter för nya nämnder med utgångspunkt från olika brukarkategorier blir (med nuvarande benämning på sektorer/verksamhetsområden) enligt ovanstående resonemang följande:



Den ansvarsmässiga fördelningen när det gäller den kommunala hälso- och sjukvården, kultur- och fritidsverksamheten samt andra frågor som berör gränssnitten mellan verksamhetsområden redogörs för nedan i avsnitt 6.2.

Utöver vad som direkt kan hänföras till något av ovanstående områden finns ett flertal andra verksamheter eller ansvar inom berörda nämnders uppdrag. Det handlar bland annat om vissa stödfunktioner, insatser med ett bredare förebyggande-/hälsofrämjande perspektiv eller verksamhet som följer av stadsdelsnämndernas geografiska ansvar. Ett antal av dessa som stadsledningskontoret bedömt vara av mer principiell karaktär i den mån stadsdelsnämnderna inte längre finns kvar redogörs för nedan i avsnitt 6.3.

6.2 Hantering av principiella vägval

I detta avsnitt redogörs för de principiella vägval som finns uppräknade ovan i avsnitt 3.7. Utöver den rena uppräknningen finns där också en kortare beskrivning av varför verksamheten i fråga och dess organisationstillhörighet bedömts vara av principiell karaktär. I delavsnitten nedan redogörs för vilka alternativ till ansvarsfördelning som framkommit under utredningens andra fas och vilka huvudsakliga motiv eller konsekvenser som framkommit för respektive alternativ.

6.2.1 Samla ansvaret för den kommunala hälso- och sjukvården

En organisation med centrala nämnder innebär i utgångsläget att ansvaret för den kommunala hälso- och sjukvården samlas på färre parter än i den nuvarande organisationen. I utredningen

har två huvudalternativ för fördelningen av detta ansvar diskuterats – att det samlas på en alternativt två nämnder. I resonemanget kring alternativet att samla ansvaret på en nämnd har dessutom två varianter lyfts fram.

1. Ansvaret samlas på **en** nämnd enligt någon av följande varianter:
 - a. En egen separat nämnd
 - b. En nämnd som därutöver ansvarar för stadens äldreomsorg
2. Ansvaret samlas på **två** nämnder, dels en med ansvar för stadens äldreomsorg, dels en med ansvar för stadens verksamhet inom funktionshinderområdet.

Även om ansvaret skulle samlas på en nämnd bör det poängteras att en inte obetydlig andel av hälso- och sjukvårdsåtgärderna sker genom ordination/delegation från legitimerad personal till annan personal. Exempelvis skulle en ordning enligt alternativ 1b ändå innebära att personal som arbetar inom funktionshinderverksamhet kommer utföra en inte obetydlig andel av hälso- och sjukvårdsåtgärder i förhållande till verksamhetens brukare/målgrupp.

Stadsledningskontoret kan konstatera att det finns många och olika åsikter om vad som är att föredra när det kommer till frågan om organisering inom detta område. Det finns ofta en enighet kring vad som är viktiga utvecklingsfrågor, men analysen om vilket organisationsalternativ som innebär bäst förutsättning för en utveckling i önskvärd riktning skiljer sig åt.

Under utredningsarbetet har följande varit de mest framträdande motiven för att samla ansvaret inom **ett** nämndsansvar:

- Bättre förutsättningar för staden att agera som en samlad och tydligare part i förhållande till Västra Götalandsregionen (VGR). Flera viktiga utvecklingsområden inom området återfinns i gränssnittet mellan kommun och landsting och att samla ansvaret inom staden skapar andra och tydligare förutsättningar för samverkan med VGR. Tydligheten innebär förhoppningsvis i förlängningen även positiva effekter för brukare/patienter.
- Möjligheterna att klara kompetensförsörjningen ökar, bland annat genom att konkurrensen mellan olika nämnder uteblir och genom bättre förutsättningar att samla sig kring åtgärder för att arbeta med att attrahera, rekrytera, introducera, utveckla och behålla medarbetare med rätt kompetens. Rekryteringsbehoven är stora inom området och redan idag är det svårt att rekrytera legitimerad personal, inte minst inom funktionshinderverksamheten. I den större organisationen förväntas det också vara enklare att optimera bemanning, exempelvis när det kommer till jourplanering eller att säkerställa helg- och nattbemanning.
- Att arbeta mer samlat i frågor kring kvalitetssäkring och kvalitetsutveckling får bättre förutsättningar om ansvaret är samlat under ett nämndsansvar.

Motiv som varit de mest framträdande för att hälso- och sjukvårdsansvaret bör ligga på **två** nämnder är:

- Frågan att samordna insatser till aktuell målgrupp oavsett om de avser hälso- och sjukvård eller andra sociala insatser kan hanteras inom en och samma organisation. Det minskar risken för stuprörstänk/-agerande utifrån ett ansvars- och kostnadsmässigt perspektiv. I en förlängning kan det innebära en risk för att aktiviteter och tjänster inte i tillräcklig omfattning blir anpassade utifrån efterfrågan och behoven hos den enskilda brukaren.
- Det finns skillnader mellan den lagmässiga regleringen av kommunens hälso- och sjukvårdsverksamhet (HSL) och andra typer av sociala insatser (SoL och LSS). Inte sällan är det svårt att avgöra enligt vilken lagstiftning en specifik insats ges. Skillnaderna mellan lagarna, tillsammans med krav på en nära samordning av insatserna i de båda lagarna samt den i vissa fall oklara gränsdragningen mellan lagarna kan medföra svårigheter från kompetensförsörjningssynpunkt.¹¹ Att fördela hälso- och sjukvårdsansvaret på två nämnder bidrar i högre utsträckning till att staden bygger upp kompetens om särskilda målgruppers *samlade* behov, oberoende av lagstiftning.
- Att respektive nämnd får ansvar för den del av den kommunala hälso- och sjukvården som är riktad till dess huvudsakliga brukargrupp innebär i någon mån en större självständighet. Det ger andra förutsättningarna att själv styra sin verksamhet, bland annat när det gäller frågor som samordning, effektivisering och ekonomistyrning.

Ovan angivna alternativ till ansvarsfördelningen har varit föremål för diskussion i de olika grupperingar som funnits knutna till utredningsarbetets andra fas. Det alternativ som handlar om att ansvaret för den kommunala hälso- och sjukvården samlas under en egen separat nämnd har stadsledningskontoret valt att inte närmare pröva i grupperingarna. Anledningar till detta är att en sådan organisation skulle innebära en fullständig uppdelning mellan nämnder beroende på enligt vilken lagstiftning en specifik insats ges. Detta skulle enligt stadsledningskontorets bedömning öka risken att samordningen av insatser utifrån den enskilda brukarens behov blir lidande. Att skapa en separat nämnds- och förvaltningsorganisation för den kommunala hälso- och sjukvården bidrar till en situation där väldigt många fler individer är beroende av insatser från flera organisationer. Det skulle medverka till ett ökat antal nämnder och en mer omfattande hantering av interna mellanhavanden i fråga om köp-/sälj-, beställar-/utförarförhållanden eller motsvarande. En egen nämnd med ansvar för hälso- och sjukvård skulle också omfattningsmässigt, i jämförelse med andra, bli en väldigt liten nämnd.

Med utgångspunkt i flera utav de utmaningar som kommunen står inför inom området bedömer ändå stadsledningskontoret att det finns tydliga fördelar med att samla ansvaret för den kommunala hälso- och sjukvården inom ett nämndsansvar. Då huvuddelen av insatserna

¹¹ Socialstyrelsen 2019, *Kommunalt finansierad hälso- och sjukvård – en förstudie*, s 16-19

utförs inom ramen för äldreomsorgen faller det sig mest naturligt att dessa båda ansvar hålls samman under en nämnd.

Västra Götalands Regionens omställning till den Nära Vården påverkar kommunen både inom den kommunala hälso- och sjukvården samt socialtjänsten då allt mer avancerad sjukvård kommer att utföras i det ordinära hemmet, på korttidsplatser och inom kommunens särskilda boenden. Högre krav kommer att ställas på att kommunen både har resurser och kompetens för att möta upp framtidens vård. Att i relationen med VGR skapa tydlighet när det gäller roller, ansvar och uppdrag bedöms vara av stor vikt för att hantera denna komplexitet. Lägg därtill en demografisk utveckling med en ökande andel äldre och mer behov av hälso- och sjukvårdsinsatser som ytterligare kommer accentuera behovet att hitta effektivare former för samverkan mellan staden och regionen.

En annan utmaning som ligger framför alla kommuner inom regionen är det arbete som kommer krävas i anslutning till den omfattande digitaliseringssatsning som VGR driver, kallad Framtidens vårdinformationsmiljö (FVM). FVM är ett samarbete mellan VGR och de 49 kommunerna i Västra Götaland och målet är att tillhandahålla en hållbar och modern vårdinformationsmiljö som ska möta behov och krav från såväl invånare som verksamhet i nutid och framtid. Det är ett omfattande och långsiktigt förändringsprogram som ska vara helt genomfört 2023. Det kommer att bli stora utmaningar för kommunerna, både när det gäller att vara med och påverka utformningen av systemet men kanske framförallt i ett implementeringsskede och de anpassningar av arbetssätt som då kommer krävas i verksamheten.

Ytterligare ett skäl till att hitta effektivare former för samverkan mellan staden och regionen är att det många gånger finns en komplex struktur kring patienter inom den kommunala hälso- och sjukvården. Utöver hälso- och sjukvård finns ofta behov av olika typer av sociala insatser. Det är därför ingen ovanlig situation att individens samtidigt erhåller insatser med såväl kommun och landsting som huvudmän. Sett till själva utförandet av hälso- och sjukvård och socialtjänst kan sedan ytterligare parter var involverade. Den komplexa strukturen runt personen kan göra det svårt att ge en samordnad vård och omsorg. Utöver det omedelbara skälet att en god samordning innebär en bättre situation för individen finns också både ett generellt och mer specifika krav på samverkan mellan kommuner och landsting när det gäller hälso- och sjukvården av enskilda.¹²

Jämfört med den nuvarande organisationen skulle alternativet att fördela ansvaret på två nämnder också innebära bättre förutsättningar för en samlad hantering i staden. I detta avseende råder med andra ord inget motsatsförhållande mellan alternativen. Om man vill väga in ett genomförandeperspektiv är det stadsledningskontorets bedömning att en uppdelning av den kompetens som finns i nuvarande hälso- och sjukvårdsorganisation (inom stadsdelsnämnder och social resursnämnd) på två olika nämnder är ett mer omfattande arbete.

¹² Ibid.

Utifrån ett rent genomförandeperspektiv skulle därmed alternativet att hålla samman ansvaret inom en nämnd vara det kortaste steget.

6.2.2 Försörjningsstöd tillsammans med individ- och familjeomsorg

Under utredningsarbetet har det i flera sammanhang förts fram en tanke om att vid en organisering i centrala nämnder göra kopplingen mellan hanteringen av försörjningsstöd och kommunens insatser inom arbetsmarknadsområdet tydligare. Både i Malmö stad och Borås stad som i närtid gått från en organisation med stadsdelsnämnder till en organisering i centrala nämnder, har man valt att föra samman dessa båda uppdrag inom ett och samma nämndsansvar om än med lite olika förtecken. I Borås ligger ansvaret för försörjningsstöd på arbetslivsnämnden. Samma nämnd har också ansvar för kommunens insatser när det gäller flyktningmottagande med undantag för ensamkommande barn som fördelats till individ- och familjeomsorgsnämnden tillsammans med ansvaret för annan individ- och familjeomsorgsverksamhet. En liknande ordning, att försörjningsstödet är kopplat till ansvar för arbetsmarknadsfrågor men skilt från individ- och familjeomsorgen, finns även inom några andra utav landets större kommuner - Linköping, Uppsala och Örebro.

I Malmö stad valdes en annan modell där ansvaret för arbetsmarknadsfrågor och individ- och familjeomsorg hålls samman inom ramen för arbetsmarknads- och socialnämndens uppdrag. I organisationen som föregick den nuvarande låg ansvaret för arbetsmarknadsfrågorna tillsammans med ansvaret för gymnasieskola och vuxenutbildning. I Stockholms stad har man valt att hålla samman ansvaret för arbetsmarknadsinsatser och vuxenutbildning inom ett nämndsansvar. Ansvaret för försörjningsstöd är fördelat till Stockholms 14 stadsdelsnämnder, tillsammans med biståndsbedömning och annan individ- och familjeomsorg.

De huvudsakliga argumenten som framkommit när det gäller att koppla samman ansvaret för försörjningsstöd och arbetsmarknadsinsatser inom ett nämndsansvar är följande:

- Arbetsmarknadsinsatser antas vid en samorganisering i högre utsträckning värderas som verk samma insatser även för invånare med längre behov av ekonomiskt bistånd och öka deras förutsättningarna att varaktigt kunna bli självförsörjande.
- Samorganisering ger möjlighet till rådighet, resurser och insatser för att få fler i egen försörjning. Dessutom kan samverkan med arbetsförmedling och försäkringskassan underlättas.
- Med ansvar för uppdrag och budget som inkluderar både försörjningsstöd och arbetsmarknadsinsatser bedöms incitament för samordning av de båda uppdragen stärkas på ett sätt som kan bidra till att hålla nere kostnadsutvecklingen inom försörjningsstödet.

I Göteborgs Stad är det nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning (NAV) som ansvarar för stadens arbetsmarknadspolitiska åtgärder, tillsammans med ansvaret för den kommunala vuxenutbildningen och särskild utbildning för vuxna. För att skapa en motsvarande ansvarsfördelning som i Malmö stad skulle uppdraget för NAV behöva förändras i grunden då ansvaret för stadens arbetsmarknadsinsatser skulle föras till en socialnämnd med ansvar för stadens individ- och familjeomsorgsverksamhet. Genom att ett sådant alternativ avser

överföring av ansvar från en befintlig facknämnd ligger det, utan ett tilläggsuppdrag från kommunstyrelsen, inte omedelbart inom ramen för utredningens uppdrag att hantera. Det skulle också innebära att fördelarna som finns med att inom samma nämndsansvar både hantera vuxenutbildning och arbetsmarknadsinsatser bryts upp. Exempelvis kan det handla om att staden tydligare blev *en* part i förhållande till arbetsförmedlingen, ökade förutsättningar till samordning och flexibilitet när det gäller att skapa åtgärder för minskad ungdomsarbetslösheten eller att skapa snabbare etablering med mera.

Eftersom stadsledningskontoret inte har värderat detta alternativ skulle ytterligare utredningsinsatser behöva göras i den mån det övervägs. Ett eventuellt tilläggsuppdrag kring detta bör enligt stadsledningskontoret inkludera ett tydliggörande kring vad en sådan förändring avser uppnå i förhållande till den nuvarande ansvarsfördelningen mellan nämnder. Frågan om ansvarsfördelning med koppling till försörjningsstöd och sysselsättningsfrågor kan hanteras i ett nästa steg, efter en eventuell förändring mot en struktur med centrala nämnder. Därigenom skulle inte tidplanen för ett sådant eventuellt genomförande behöva påverkas.

Ett alternativ är att överföra ansvaret för hanteringen av försörjningsstödet till NAV, i likhet med ansvarsfördelningen i Borås stad och några andra utav landets större kommuner. De huvudsakliga argumenten för en sådan ordning framgår av punktlistan ovan. Under utredningsarbetet har det även framkommit nackdelar med att placera uppdraget och utformningen av arbetsmarknadsåtgärder inom en nämnd medan individ- och familjeomsorgen med sitt uppföljningsansvar finns inom en annan nämnd. Framförallt handlar dessa om att en sådan ordning innebär sämre förutsättningar att arbeta utifrån ett helhetsperspektiv kring den enskilde. Att det blir svårare att samverka kring individer som behöver hjälp från olika delar inom socialtjänsten följer inte minst av att nämnderna inte utan samtycke kan utbyta sekretessbelagda uppgifter mellan sig. Motsvarande kan även vara aktuellt för familjer där exempelvis ett barn kan ha ett eget ärende inom socialtjänsten samtidigt som vårdnadshavare har ett eget ärende gällande försörjningsstöd. För individer eller familjer med behov utav flera typer av insatser innebär detta också att de i högre utsträckning behöver ha kontakt med flera handläggare/myndigheter inom staden för att få sina behov av stöd tillgodosedda. Alternativet skulle givetvis också innebära att uppdraget för NAV skulle förändras i grunden.

Enligt stadsledningskontorets bedömning är det viktigt att hanteringen av försörjningsstödet bör vara samlat inom en organisation. Ett exempel på motsatsen skulle kunna vara att hanteringen fördelas på både NAV och en nämnd med ansvar för individ- och familjeomsorgen beroende på hur nära eller långt ifrån arbetsmarknaden en individ bedöms vara. Detta skulle enligt stadsledningskontorets bedömning leda till en gränsdragningsproblematik där de båda nämnderna/förvaltningarna gör olika bedömningar vilket i slutändan innebär risk för att individer hamnar i kläm.

I arbetet med ekonomiskt bistånd är socialtjänstens huvuduppgift att hjälpa personer så att de kan klara sin försörjning på egen hand. Även om självförsörjning inte alltid behöver vara detsamma som försörjning genom arbete är kopplingen till olika typer av arbetsmarknadsinsatser väldigt tydlig. Om sedan en eventuell överföring av hanteringen av försörjningsstödet till NAV ger de incitament som krävs för att ytterligare förbättra arbetet

med att få ut människor i egenförsörjning är enligt stadsledningskontoret ingen enkel fråga att besvara. Särskilt som individerna som idag erhåller försörjningsstöd inte är en homogen grupp sett till behov av stöd för att nå egenförsörjning.

Sveriges kommuner och landsting (SKL) menar att befintliga insatser från myndigheter, kommun, landsting och regioner inte samordnas i tillräcklig omfattning. När en sådan samordning sker, med den enskilde individen i centrum, kan nästa steg tas för att stärka arbetsmarknadsanknytning för grupper som är i behov av flera insatser samtidigt. Det handlar om att ge arbetsmarknadsinsatser tillsammans med insatser från hälso- och sjukvården, utbildningsinsatser eller stödåtgärder från socialtjänsten.¹³ Den organisatoriska implikationen av detta - förutsatt att möjligheter till samordning ökar om man sammanför ansvar inom en och samma organisation - är enligt stadsledningskontorets bedömning en ansvarsmässig fördelning likt den i Malmö stad. Som tidigare nämnts ligger dock en sådan lösning inte omedelbart inom utredningens uppdrag. Dessutom skulle det innebära att fördelarna som nuvarande organisation har genom ett samlat ansvar för vuxenutbildnings och sysselsättningsfrågor inte längre skulle kvarstå. Att hålla ihop dessa ansvar inom en och samma nämnds ansvar är dessutom en nyligen genomförd förändring.

I och med att en eventuell förändring av nuvarande stadsdelsnämndsorganisation är omfattande i sig förordar stadsledningskontoret i detta skede ett alternativ där hanteringen av försörjningsstöd fortsatt ansvarsmässigt placeras tillsammans med ansvaret för individ- och familjeomsorgen. För att ändå stärka kopplingen mellan hanteringen av försörjningsstöd och arbetsmarknadsinsatser skulle berörda nämnder behöva skapa nya arbetssätt och former för samverkan. En struktur med centrala nämnder innebär rimligen färre nämnder med ansvar för individ och familjeomsorgen än i nuvarande organisation. Det förändrar i sig förutsättningarna för att skapa ändamålsenlig samverkan mellan berörda nämnder som från lite olika perspektiv jobbar med insatser kring samma individer/målgrupper. I en sådan samverkan blir rimligen också Samordningsförbundet Göteborg, som från och med 1 juli 2019 övertar ansvaret för all befintlig Finsam-verksamhet i staden, en relevant aktör.

6.2.3 Psykisk funktionsnedsättning – flera nämnder

Det finns utmaningar när det gäller gränsdragningar i ansvar för personer med psykisk funktionsnedsättning mellan en nämnd med huvudsakligt ansvar för personer med funktionsnedsättning och en nämnd med huvudsakligt ansvar individ och familjeomsorg.

Målgruppen kommer behöva myndighetskontakter med båda dessa nämnder, främst med en nämnd som får ett huvudsakligt ansvar för personer med funktionsnedsättning. Utöver myndighetskontakter har många brukare som tillhör målgruppen behov av stöd och service från verksamhet som dels finns inom funktionshinderområdet och dels som finns inom individ

¹³ Sveriges kommuner och landsting 2017, *Nytt arbetsmarknadsprogram och ersättningssystem som ökar deltagande i arbetslivet för individer som står långt från arbetsmarknaden*. PM 2017-11-22, Ärendenr 17/05403

och familjeomsorg. Därutöver finns det ofta behov av nära samarbete med psykiatri inom regionen. Samarbetet med regionen och kommunerna i Västra Götalandsregionen hanteras i en överenskommelse mellan parterna.

I dagens organisation i stadsdelarna ligger individ- och familjeomsorg och funktionshinder i en gemensam sektor vilken innebär att de organisatoriskt ligger nära varandra. I majoriteten av stadsdelarna är verksamheten som vänder sig till personer med psykisk funktionsnedsättning organiserad tätt tillsammans med övrig verksamhet som vänder sig till personer med funktionsnedsättning. Social resursnämnd bedriver även verksamhet som vänder sig till denna målgrupp.

Majoriteten av brukarna får stöd enligt socialtjänstlagen (SoL) och de vanligaste insatserna i Göteborg är boendestöd följt av olika boendeformer. Personer med funktionsnedsättning får även hjälp utifrån Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS). Dessa tillhör som regel personkrets tre, vilket innebär att de har varaktiga fysiska eller psykiska funktionsnedsättningar som uppenbart inte beror på normalt åldrande, om de är stora och förorsakar betydande svårigheter i den dagliga livsföringen och därmed ett omfattande behov av stöd eller service.

En del av brukarna har en samsjuklighet som innebär att de har två eller flera sjukdomstillstånd samtidigt. Samsjuklighet är vanligt vid psykisk sjukdom och vid missbruksproblem.

När det gäller målgrupper som har behov av insatser från flera nämnder behöver gränsdragningar tydliggöras. Den enskilde brukaren ska inte riskera att drabbas för att gränssnittet är otydligt. Vid beslut om centrala nämnder blir det färre nämnder inom Göteborgs Stad som behöver samverka med regionen kring dessa brukare.

Ansvar behöver fördelas mellan en nämnd med huvudsakligt ansvar för personer med funktionsnedsättning och en nämnd med huvudsakligt ansvar för individ och familjeomsorg. Tidigt i ett genomförande behöver de verksamheter som idag vänder sig till målgruppen fördelas mellan de olika nämnderna för att identifiera gränssnitt och samverkansytor som behöver hanteras.

En tänkbar princip för ansvarsfördelning kan vara att utgå från tillhörighet av personkrets tre i Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS.

6.2.4 Flyktingmottagande

I utredningsarbetet har i huvudsak två alternativ värderats när det gäller placering av ansvaret som idag finns inom socialresursnämnd och respektive stadsdelsnämnd gällande nyanlända individer och familjer som har uppehållstillstånd och är bosatta i kommunen. Antingen att dessa insatser ska ges ett organisatoriskt samband med individ- och familjeomsorg eller en placering tillsammans med ansvaret för stadens arbetsmarknadsinsatser. Enligt något av dessa båda alternativ, eller uppdelat på nämnder med motsvarande ansvar, är vanliga sätt när andra kommuner i landet valt organisation för denna verksamhet.

I Stockholm stad har arbetsmarknadsnämnden ett samordningsansvar för kommunens arbete med mottagande och etablering av nyanlända samt vissa kommunövergripande flyktingfrågor. Nämnden svarar också för att tillhandahålla samhällsorientering för nyanlända.

Socialnämnden ansvarar för mottagande av ensamkommande barn och ungdomar samt erbjudande om boende, praktiskt stöd, initialt ekonomiskt bistånd och initial samhällsintroduktion till nyanlända flyktingar som anvisas till staden enligt bosättningslagen. Därtill ansvarar stadsdelsnämnderna i Stockholm mottagning och integration av flyktingar och invandrare där detta ej ankommer på annan nämnd.

I Malmö är det i huvudsak arbetsmarknads- och socialnämnden som ansvarar för kommunens insatser inom området. Till del sker detta i samverkan med tekniska nämnden som fullgör vissa uppgifter kopplat till lagen om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning.

I Uppsala, Linköping och Örebro återfinns ett likartat upplägg där den nämnd som ansvarar för kommuns arbetsmarknadsinsatser också har huvudansvaret för flyktingmottagandet. Undantaget är ansvaret för mottagandet av ensamkommande barn och ungdomar vilket är placerat inom respektive kommuns socialnämnd med ansvar för individ- och familjeomsorg.

I Göteborgs Stad har social resursnämnd enligt sitt reglemente ett ansvar kring integration som omfattar följande delar:

- ansvara för att erbjuda samhällsorientering enligt lag (2013:156) om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare.
- ansvara för kontakter med statliga myndigheter vid anvisning enligt lag (2016:38) om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning och praktiskt stöd till den nyanlände i samband med bosättning.
- ansvara för samordning av stadens information, rådgivning och andra sociala insatser för personer som omfattas av gällande förordningar om statlig ersättning till kommun för vissa nyanlända invandrare i de fall ansvaret inte ligger på stadsdelsnämnd.

Dessutom har nämnden ansvar för stadens administration av ärenden som reglerar statlig ersättning till kommun för vissa utlännningar eller asylsökande i de fall ansvaret inte ligger på annan nämnd.

Även om stadsdelsnämnderna inte i sitt reglemente har ett uttalat ansvar för nyanlända individer och familjer möter man dessa grupper inom ramen för sin individ- och familjeomsorgsverksamhet. Socialtjänsten i stadsdelarna tar exempelvis emot ensamkommande barn som anvisas till Göteborg, utreder deras behov och beslutar om placering. Det kan också handla om beviljande av ekonomiskt bistånd för anhöriga till flyktingar med uppehållstillstånd som är bosatta inom respektive stadsdel.

Det huvudsakliga skälet bakom att placera stadens insatser kring flyktingmottagande inom samma nämnd som också ansvarar för sysselsättningsfrågorna är att verksamheten tydligare kan samordnas med insatser inom arbetsmarknads- och utbildningsområdet. Det finns också ett tydligt signalvärde i att nyanländas etablering i samhället är intimt förknippat med ett inträde på arbetsmarknaden eller någon annan form av sysselsättning.

Oavsett organisatorisk placering har vikten av att skapa ekonomiska incitament för inblandade nämnder och andra aktörer att få nyanlända ut på arbetsmarknaden eller in i annan sysselsättning framförts i flera sammanhang under utredningsarbetet. Det främsta motivet till att ansvaret för kommunens flyktingmottagande ändå placeras på en socialnämnd är att det annars riskerar bli ett för ensidigt fokus på arbetsmarknads- och utbildningsperspektivet. Särskilt också som det är arbetsförmedlingen som är den statliga myndighet med ansvar för etableringsprogrammet. Det finns en risk att andra viktiga aspekter i arbetet för nyanländas etablering därmed inte får tillräckligt fokus - frågor kring bostad och andra insatser av mer social karaktär i syfte att individen ska förstå och komma in i samhället. Ett mottagande av nyanlända inkluderar också möten med individer som har en mer komplexa och sammansatta behov, som kräver insatser av annan karaktär innan eller vid sidan av eventuell matchning mot arbetsmarknaden. Många gånger handlar det om olika typer av sociala insatser inom individ- och familjeomsorgsverksamheten.

Stadsledningskontoret kan konstatera att flertalet av de verksamhetsföreträdare som hörts i samband med utredningsarbetet ger uttryck för att ansvaret som kommunen har för nyanlända under de första 24 månaderna bör ha sitt organisatoriska sammanhang i en socialnämnd med ansvar för individ- och familjeomsorg. Breddar man frågan till att handla om integration är det rimligen flera aktörer/nämnder i staden som genom sina respektive uppdrag ska kunna bidra.

Redan i nuvarande organisation finns andra nämnder och verksamheter i staden har ansvar och utför uppgifter i anslutning till den verksamhet som finns inom stadsdelsnämnder och social resursnämnd. Fastighetsnämnden har sedan år 2016 ett ansvar att ordna bostäder till de nyanlända göteborgare som anvisas hit. Nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning ansvarar för SFI-undervisning och annan vuxenutbildning. I praktiken är det flera andra verksamheter som bidrar, exempelvis är biblioteken (som numera ansvarsmässigt ligger under kulturnämnden) viktiga aktörer i att lotsa människor rätt och hjälpa till med samhällsvägledning. Stadsdelsnämndernas fritidsverksamhet är många gånger en viktig aktör, inte minst i kontakten med andra aktörer i lokalsamhället såsom föreningar, kyrka och näringsliv med flera.

Det är viktigt att poängtera att omfattningen på ansvaret som här diskuteras är det som idag finns hos social resursnämnd och stadsdelsnämnderna. En förändrad organisation och fördelning av detta ansvar innebär nya gränssnitt för andra nämnder, men ingen formell förändring av de uppdrag inom området som finns fördelat på andra nämnder i nuvarande organisation.

6.2.5 Kultur och fritid

Stadsdelsnämndernas verksamhet inom detta område finns på en övergripande nivå beskriven ovan i avsnitt 3.5. Eftersom det finns befintliga facknämnder som har uppdrag inom området har stadsledningskontoret valt att i utredningsarbetet inte pröva alternativet med att verksamheten organiseras som ett eget nämndsansvar med tillhörande förvaltningsorganisation. Det som har värderats är istället olika alternativ där befintliga facknämnder tillförs uppdrag motsvarande den verksamhet som idag finns inom stadsdelsnämndernas kultur- och fritidsverksamhet. En annan möjlighet är att delar av detta

ansvar förs till uppdraget för de nya nämnder som skulle bildas i händelse av ett beslut om en förändrad organisation.

Av nuvarande facknämnder har kulturnämnden, grundskolenämnden, idrotts- och föreningsnämnden samt nämnden för konsument- och medborgarservice förts fram som möjliga mottagare av uppdrag inom området. När det gäller fritidsverksamheten finns i delar en variation mellan stadsdelar i fråga om uppdrag, inriktning och vilken roll verksamheten har till stadsdelens andra sektorer/verksamhetsområden. I vissa stadsdelar finns exempel på verksamhet inom fritidsområdet som har ett tydligare gränssnitt i förhållande till individ- och familjeomsorgsverksamheten. Av detta skäl har även individ- och familjeomsorgsverksamheten förts fram som en potentiell mottagare, om än i betydligt mindre omfattning.

Efter överföringen av biblioteksverksamheten till kulturnämnden är kulturskolan den huvudsakliga kulturverksamhet som fortsatt ligger inom stadsdelsnämndernas ansvar. Vid en utblick mot landets övriga kommuner kan konstateras att organisationstillhörigheten för kulturskolan varierar. I Kulturskoleutredningens betänkande från 2016 konstateras att kommunernas kulturskolor är förhållandevis jämnt fördelade över kultur-/fritidsnämnder och barn-/utbildningsnämnder.¹⁴ I betänkandet konstateras vidare att skillnaden är stor jämfört med 1970-talet då 95 procent av kommunerna organiserade sina musikskolor under skolstyrelserna, vilka motsvaras av dagens utbildningsnämnder. Bland landets andra större kommuner - Stockholm, Malmö, Uppsala, Linköping och Örebro - ligger ansvaret för kulturskolan i samtliga fall hos en kultur- eller kultur- och fritidsnämnd.

Vid en överföring av ansvaret för kulturskolan till någon befintlig facknämnd är det egentligen bara kulturnämnden och grundskolenämnden som förts fram som alternativ. Kulturskolan och skolan har många gemensamma drag och att samverkan mellan dessa verksamheter behöver ha en central plats tycks vara oemotsagt. En sådan samverkan med förskolan, grundskolan, gymnasieskolan och de olika formerna av särskolor innebär rimligen bättre förutsättningar för kulturskolan att nå alla barn och unga oavsett bakgrund. Även om kulturskolans undervisning i huvudsak sker efter skoltid finns det vissa kulturskolor som bedriver verksamhet på skol- och fritidshemstid. Det finns också ett mer praktiskt gränssnitt i förhållande till skolan i och med att kulturskolan bedriver en stor del av sin verksamhet i skolans olika lokaler. Tillgängligheten till lokaler och förutsättningarna att styra ett samutnyttjande är ett vanligt framfört argument till varför ansvaret för grundskola och kulturskola borde ligga inom samma nämnd.

Tillgången till ändamålsenliga lokaler för kulturskolans verksamhet är en fråga som kräver samverkan mellan olika verksamheter. Detta gränssnitt och svårigheterna som ibland funnits när det gäller dess hantering är inte nytt och fanns redan när både kulturskola och grundskola fanns inom stadsdelsnämndernas ansvar. Enligt stadsledningskontoret är hanteringsordningen

¹⁴ SOU 2016:69 *En inkluderande kulturskola på egen grund - Betänkande av Kulturskoleutredningen* (sidan 68)

när det gäller lokaler i huvudsak inte en organisationsfråga och bör därför adresseras i ett annat sammanhang än inom denna utredning.

Även om Kulturskoleutredningen i sitt betänkande inte direkt tar ställning i frågan kring lämplig organisationstillhörighet framhålls att det finns goda skäl att förtydliga kulturskolans särart i förhållande till skolan. I sammanhanget hänvisas bland annat till karaktäristika som ett frivilligt deltagande, en läroplanslös verksamhet och en flexibilitet som utgår från barnets perspektiv genom hänsyn till barns och ungas egna intressen. Utredningen pekar också på en stor potential till ökad regional samordning - mellan kommun, landsting eller staten som huvudman, samt kulturaktörer från det fria kulturlivet - som kan främja musik- och kulturskolornas utveckling väsentligt. Även andra positiva effekter för de samverkande parterna lyfts fram, exempelvis förbättrade möjligheter till kompetensutveckling.

Det är stadsledningskontorets bedömning att förutsättningarna att bibehålla kulturskolans särart och att fördjupa en regional samverkan med andra huvudmän/aktörer inom kulturområdet ökar i och med alternativet där ansvaret överförs till kulturnämnden. Kulturnämnden och kulturskolan har redan i nuvarande organisation flera gränssnitt, bland annat genom kulturskolan kan söka utvecklingsstöd från kulturnämnden. Detta innebär att delar av utvecklingsarbetet inom kulturskolan redan idag finansieras av kulturnämnden och utförs i samverkan med kulturförvaltningen.

En annan aspekt som bör vägas in är att kulturskolan enligt alternativet där den sammanförs med ansvaret för grundskolan riskerar få en lite undanskymd plats hos både nämnd och förvaltningsledning utifrån ett rent storleks-/omfattningsperspektiv. Att tillföra nämnden ansvar för en verksamhet som inte kan betraktas som "mer av samma" eller som utgör en stödverksamhet i relation till nuvarande huvuduppdrag innebär ett mer differentierat uppdrag. Grundskolenämnden bedriver redan med nuvarande uppdrag en stor verksamhet sett till både nettokostnad som antalet medarbetare och att tillföra nämnden mer verksamhetsansvar skulle ytterligare accentuera storleksskillnaden i relation till övriga facknämnder.

När det gäller fritidsverksamheten har det under utredningsarbetet och i mötet med olika grupperingar framförts att det samspel som finns mellan kulturskola och fritidsverksamheten är viktigt att hålla ihop. I sammanhanget nämns också samspelet i relation till biblioteksverksamheten som under våren 2019 överförts till kulturnämnden, men även betydelsen av en samverkan med andra mötesplatser som medborgarkontor och kulturhus.

Alternativen med avseende på fritidsverksamheten är i ett första läge om detta ansvar ska hållas samman med stadsdelsnämndernas kulturverksamhet eller om dessa båda verksamheter tydligare ska fördelas på två eller fler nämnder. Utöver kulturnämnden och grundskolenämnden har även idrotts- och föreningsnämnden samt nämnden för konsument- och medborgarservice förts fram som möjliga mottagare av uppdrag kopplat till fritidsverksamheten.

Bland andra större kommuner i landet har vissa valt att organisatoriskt hålla samman ansvaret för fritids- och kulturverksamhet, åtminstone sett till den del av fritidsverksamheten som avser fritidsgårdar eller motsvarande mötesplatser för unga. I Linköpings kommun har man valt att

samla ansvaret för kulturverksamheten och kommunens fritids-, idrotts- och friluftsverksamhet i en särskild kultur- och fritidsnämnd. I Uppsala och Örebro kommun finns en idrotts- och fritidsnämnd respektive en fritidsnämnd, men likafullt ligger ansvaret för fritidsgårdar tillsammans med andra uppdrag inom fritidsverksamheten på kommunernas kulturnämnd. I Stockholm stad ligger ansvaret för fritidsverksamhet för barn och ungdomar som ett ansvar för respektive stadsdelsnämnd. I Malmö stad valde man i samband med avvecklingen av stadsområdesnämnderna att dela ansvaret för fritidsgårdar eller motsvarande mötesplatser på två nämnder – fritids- och kulturnämnden. Till fritidsnämnden överfördes ansvaret för samtliga fritidsgårdar och därutöver ett antal andra mötesplatser för unga. Andra mötesplatser för unga fördes ansvarsmässigt över till kulturnämnden. I utredningen som föregick organisationsförändringen hänvisas i detta sammanhang till mötesplatser av gräns- och åldersöverskridande karaktär. Bland remissinstansernas yttranden framfördes synpunkter på denna uppdelning och där det istället förespråkades ett alternativ där stadsområdesnämndernas hela fritidsverksamhet skulle samlas i en nämnd.

Stadsledningskontorets bedömning är att alternativet som innebär att fortsatt hålla samman ansvaret för kultur- och fritidsverksamheten som idag finns under stadsdelsnämnderna är att föredra. Även om stadsledningskontoret bedömer att detta bör vara huvudprincipen finns det delar av nuvarande fritidsverksamhet som skulle kunna ges ett annat sammanhang. Eftersom det finns en variation mellan stadsdelar i fråga om uppdrag, inriktning och roll när det gäller viss verksamhet inom fritidsområdet finns det anledning att beskriva frågan närmare i samband med ett eventuellt genomförande. Utgångspunkten är att delar av arbetet med föreningsstöd, vissa uppsökande och förebyggande insatser och eventuellt andra delar av fritidsverksamheten har en nära koppling till det lokala trygghetsarbetet. En inriktning bör då enligt stadsledningskontoret vara att värdera om sådan verksamhet också ska ha en organisatorisk placering tillsammans med ett samordnande ansvar för stadens trygghetsarbete. Nedan (se avsnitt 6.3.6) redogörs för bedömningen att ett sådant ansvar bör ligga hos en nämnd med ansvar för individ- och familjeomsorg samt övrig socialtjänst.

Utifrån principen att i huvudsak ändå hålla samman kultur- och fritidsverksamheten som idag finns inom stadsdelarna bedömer stadsledningskontoret att det är kulturnämnden av idag befintliga facknämnder som bör vara mottagare av ett sådant uppdrag. I och med överföringen av biblioteksverksamheten i denna riktning har kulturnämnden redan tillförts verksamhet med en större geografisk spridning över staden och med kunskap och kompetens kring lokala förhållanden. I dessa avseenden finns det betydande likheter med den kultur- och fritidsverksamhet som fortsatt ligger inom stadsdelsnämndernas ansvar. Det finns även annan verksamhet som kulturnämndens idag svarar för (exempelvis Frilagret) som har flera likheter med verksamheten inom stadens olika fritidsgårdar.

Den möjlighet till ökad samordning på regional nivå som kan främja verksamheten i kulturskolan skulle enligt stadsledningskontoret på ett tydligare sätt också kunna få betydelse för utbudet av fritidsverksamhet om ansvarerna hålls ihop och ges ett organisatoriskt sammanhang med kulturnämndens andra uppdrag och ansvar.

6.2.6 Hemtjänst till personer under 65 år

Idag utförs all hemtjänst i ordinärt boende oavsett ålder på brukaren av personal inom stadsdelarnas äldreomsorg alternativt av privata utförare som har avtal med Göteborgs Stad om att bedriva hemtjänst. För att hantera gränsytan mellan äldreomsorgen och funktionshinder har Göteborgs Stad valt att biståndsbedömning av hemtjänst till personer som är 65 år och över sker inom äldreomsorgen. Biståndsbedömning av hemtjänst för personer under 65 år sker inom funktionshinder.

Vid ett beslut om centrala nämnder innebär nuvarande ordning att utförandet av hemtjänst placeras hos en nämnd med huvudansvar för äldreomsorg samt de privata utförare som har avtal med Göteborgs Stad. Biståndsbedömningen delas mellan en nämnd med huvudansvar för äldreomsorg och en nämnd med huvudansvar för funktionshinder. I utredningsarbetet har det framkommit att det finns skäl att se över om nuvarande åldersuppdelning, den så kallade 65 årsgränsen, för biståndsbedömning av hemtjänst är ändamålsenlig.

Att lägga all biståndsbedömning av hemtjänst inom en och samma nämnd, förslagsvis en nämnd med huvudansvar för äldreomsorg, skulle innebära att vissa brukare skulle få en myndighetskontakt för sin hemtjänst inom en förvaltning och en myndighetskontakt för övrigt bistånd inom en annan förvaltning.

Det finns klara fördelar med att hålla ihop biståndsbedömningen för personer som både har beslut om hemtjänst och andra beslutade insatser från funktionshinderverksamheten. Att hålla ihop denna myndighetsutövning innebär bättre förutsättningar för en helhetsbedömning av behov och insatser i förhållande till den enskilde. För att inte gå miste om dessa fördelar kan en ingång i en framtida översyn av åldersgränsen vara att titta på om en uppdelning av ansvaret istället för ålder kan ha sin utgångspunkt i om personen tillhör någon av personkretsarna inom LSS.

6.3 Fördelning av andra ansvar, uppdrag eller verksamheter

I detta avsnitt föreslås hantering av de verksamheter och ansvarsområden som beskrivs i avsnitt 4.

6.3.1 Intern service

Gemensamt för samtliga stadsdelar är att intern service omfattar

- Måltid
- Lokalvård
- Vaktmästeri

Utöver den verksamhet som ligger i stadsdelarna tillhandahåller idag intern service sina tjänster till förskoleförvaltningen och grundskoleförvaltningen.

Måltid – Grundskolan och förskolan står idag för nästan 80 procent av omsättningen. Inom stadsdelarna är äldreomsorgen den huvudsakliga kunden.

Stadsledningskontoret gör bedömningen att det inte är ändamålsenligt att samla hela måltidsverksamheten som idag finns inom stadsdelarna till någon av de nya föreslagna nämnderna. Vid en sådan överföring skulle en av de nya nämnderna ta över den roll som stadsdelarna har idag med måltidsservice till förskolor, grundskolor och äldreomsorgen. Detta skulle innebära att en nämnd har huvudansvaret för en måltidsverksamhet där andra nämnder utgör de huvudsakliga kunderna.

Stadsledningskontorets föreslår att ansvaret för produktion, leverans och servering av mat, enligt de riktlinjer och krav som gäller för varje verksamhet, hamnar hos förskolenämnden, grundskolenämnden och den föreslagna nämnden med ansvar för äldreomsorg samt hälso- och sjukvård. Detta mot bakgrund att dessa tre nämnder ansvarar för merparten av den verksamhet som måltid serverar. De största grupperna av brukare kan grovt delas in i förskolebarn, grundskolelever och äldre där var och en av dessa har sina behov. En fördel med att ansvarsmässigt lägga måltidsservicen under dessa tre nämnder är att det på detta sätt skapas förutsättningar för att utveckla måltidsverksamheten utifrån de specifika behov som finns inom de olika verksamheterna.

Stadsledningskontorets bedömning är att var och en av dessa nämnder får en tillräcklig stor måltidsverksamhet för att utveckla en effektiv verksamhet med hög kompetens och kvalitet. Övriga nämnder bedöms inte ha förutsättningar att bedriva en egen måltidsverksamhet utan behöver istället få dessa tjänster från någon av de övriga nämnderna. Idag regleras uppdragen stadsdelarna gör för förskoleförvaltningen och grundskoleförvaltningen av serviceöverenskommelser och tjänstebeställningar.

För att möjliggöra en effektiv användning av tillagningskök för staden som helhet krävs en gemensam planering mellan nämnderna för utnyttjande av befintliga kök samt i planeringen för nybyggnationer och ombyggnationer av kök. Det är även viktigt att i denna gemensamma planering aktivt verka för att minimera transporter.

Det krävs också ett tätt samarbete för att fortsätta den gemensamma processutvecklingen samt utveckling och förverkligande av Göteborgs Stads måltidsprogram.

Lokalvård – Stadsledningskontoret föreslår att ansvar för lokalvård ansvarsmässigt ska hanteras av respektive central funktionsindeland nämnd. Stadsledningskontorets bedömning är att var och en av dessa nämnder får en tillräcklig stor lokalvårdsverksamhet för att utveckla en effektiv verksamhet med hög kompetens och kvalitet. Inom de tre nämnderna som även får ansvar för att producera, leverera och servera mat skapas förutsättningar att bibehålla de kombinationstjänster som utvecklats mellan lokalvård och måltid.

För att uppnå en effektiv användning av resurser och för att minimera transporter kan det i vissa fall vara ändamålsenligt med ett köp/sälj förfarande mellan förvaltningarna. Idag regleras de uppdrag stadsdelarna gör för förskoleförvaltningen och grundskoleförvaltningen av serviceöverenskommelser och tjänstebeställningar.

Det är viktigt att det kommer till stånd ett tätt samarbete mellan förvaltningarna för att utveckla stadens gemensamma lokalvårdsprocess.

Vaktmästeri - Stadsledningskontoret föreslår att ansvar för vaktmästeri ansvarsmässigt ska hanteras av respektive central funktionsindelad nämnd. Stadsledningskontorets bedömning är att var och en av dessa nämnder får en tillräcklig stor vaktmästeriverksamhet för att säkerställa nödvändig kompetens.

Övrig verksamhet inom intern service – Utöver måltid, lokalvård och vaktmästeri finns tjänster och verksamhet som ligger inom intern service. Det skiljer sig något åt mellan stadsdelarna vilka övriga funktioner som placerats inom intern service. Stadsledningskontoret bedömer att vardera ny nämnd får hantera dessa inom sin egen organisation.

6.3.2 Krisledning, krisstöd och kriskommunikation

Vid ett beslut om att ersätta stadsdelarna med funktionsindelade centrala nämnder medför detta förändrade förutsättningar främst för arbetet med det geografiska områdesansvaret (planering, samverkan, krisledning och information till allmänheten). Det påverkar även i viss mån planeringen för den framtida ISF-funktionen som ska inrättas.

Samverkan med myndigheter, regionala och nationella företag, samt andra organisationer med en centralorganisation och som spänner över hela staden yta samverkar idag med stadens centrala krisorganisation. I flertalet av dessa nätverk har representation från stadsdelssektorn ingått för att få en lokal anknytning. Ett beslut att ta bort stadsdelarna innebär att den lokala anknytningen i stadens krisberedskapsarbete behöver hanteras på ett annat sätt än idag.

Stadsledningskontorets bedömning är att den centrala funktionen på stadsledningskontoret inte är ett fullgott alternativ för att säkerställa en god lokal anknytning. Däremot är stadsledningskontorets bedömning att den framtida ISF-funktionen som ska inrättas placeras bäst centralt på stadsledningskontoret.

Vid ett beslut om att ersätta stadsdelarna med funktionsindelade centrala nämnder kan arbetet internt inom staden delvis regleras genom de styrande dokument som staden är skyldiga att ta fram för varje mandatperiod. Bland annat plan för extraordinära händelser, motsvarande det som i dagligt tal kallas för krisledningsplan.

Stadsledningskontorets förslag är att det geografiska områdesansvaret i form av ISF-funktion för hantering av kriser och extraordinära händelser tillsammans med andra myndigheter ansvarsmässigt placeras kommuncentralt på stadsledningskontorets krissamordning.

Det geografiska ansvaret för lokal krishantering ska följa den gemensamma regionindelningen för nämndernas förvaltningsorganisation för att underlätta samverkan mellan berörda förvaltningar. Respektive förvaltning behöver ges ett ansvar att ingå i de lokala nätverk som skapas utifrån den gemensamma regionindelningen. Nämnden med ansvar för individ- och familjeomsorg samt övrig socialtjänst ges ett särskilt samordnande ansvar för de geografiska krisledningsorganisationerna.

Ansvar för en nämnd med ansvar för individ- och familjeomsorg samt övrig socialtjänst kommer bland annat omfatta:

- Samordnande roll i det förebyggande planeringsarbetet och skapandet av lokala nätverk i samverkan med övriga berörda nämnder. Och koppla dessa till de centrala strukturerna i staden.
- Delta i stadens arbete kring risk- och sårbarhetsanalys samt förebyggande krisledningsarbete i övrigt.
- Utse en stabschef eller motsvarande roll för varje region som leder krisledningsorganisation vid händelse av kris eller extraordinär händelse.
- Upprätta och uppdatera en dokumenterad plan för krishantering i samverkan med övriga berörda nämnder.
- Samordna information till allmänheten vid kris eller extraordinär händelse utifrån Riktlinje för kriskommunikation. Detta kommer behöva ske i nära samverkan när ISF-funktionen är aktiverad.
- Ha utsedda krisstödsgrupper (tidigare POSOM).

Ansvar för övriga berörda nämnder kommer bland annat omfatta:

- Aktivt delta i det förebyggande planeringsarbete.
- Ingå i nätverk utifrån det geografiska områdesansvaret.
- Ha utsedda personer i varje region som ingår i en krisledningsorganisation vid händelse av kris och extra ordinär händelse.
- Delta i stadens arbete kring risk- och sårbarhetsanalys samt förebyggande krisledningsarbete i övrigt.
- Tillhandahålla kompetens och resurser vid behov till krisstödsgrupper.

Stadsledningskontoret föreslår att det förs in i en nämnd med ansvar för individ- och familjeomsorg samt övrig socialtjänsts reglemente att den har samordningsansvaret för hantering av kriser och extraordinära händelser lokalt och att det förs in i övriga nämnders reglemente att de har ett särskilt ansvar att ingå i det lokala krisledningsarbetet.

6.3.3 Jämlik stad

Programmet för jämlik stad gäller samtliga nämnder och bolag och programansvarig nämnd är idag social resurs. I sin tidigare roll som processägare för målet att Göteborg ska vara en jämlik stad har social resurs tagit en ledande, samordnande och uppföljande roll för att i samverkan med andra arbeta mot måluppfyllelse. Uppdrag som legat på social resursnämnd som processägare för målet har varit att ta fram programmet för jämlik stad och en stadenövergripande plan utifrån programmet.

I programmet finns fyra målområden. Varje målområde har idag en eller två förvaltningsdirektörer som fokusledare med ett övergripande ansvar att driva på arbetet i hela staden. En samordningsgrupp fungerar som strategisk ledning för arbetet på tjänstepersonsnivå. I samordningsgruppen sitter fokusledarna för respektive målområde, samordningschefen, stadsdirektören samt ytterligare några förvaltnings- och bolagschefer.

Samordningsgruppen leds av förvaltningsdirektören på Social resursförvaltning. Social resursnämnd har byggt upp en intern organisation som ska stödja stadens nämnder och styrelser i arbetet.

I samband med att ärendet om Plan för jämlik stad ska behandlas av Social resursnämnd kommer frågan om ansvar för styrning, uppföljning och samordning av arbetet med Jämlik Stad att lyftas. SDN-utredningen tar med hänvisning till detta pågående ärende inte ställning till lämplig framtida placering av vare sig ansvarsfrågan eller den organisation som idag finns på social resursförvaltning.

6.3.4 Folkhälsoarbetet

Idag framgår det i stadsdelarnas reglemente att stadsdelarna har ansvar för folkhälsoarbetet. Styrande dokument för folkhälsoarbetet är Göteborgs Stads folkhälsoprogram och Göteborgs Stads program för en jämlik stad 2018-2026.

Göteborgs Stad och Västra Götalandsregionen har sedan regionen bildades haft samverkansavtal avseende folkhälsoinsatser (Folkhälsoavtal) med syfte att fungera som grund för de gemensamma folkhälsoinsatserna. Samtliga stadsdelar har likalydande avtal med regionen men ersättningen genom avtalen skiljer sig åt mellan stadsdelarna. Finansiering sker enligt 50/50-principen. Även kommunstyrelsen har ett samverkansavtal med Hälso- och sjukvårdsnämnden Göteborg avseende folkhälsoinsatser.

Stadsledningskontoret föreslår att ett strategiskt samordningsansvar och stadens övergripande part till regionen för folkhälsofrågor ansvarsmässigt placeras på kommunstyrelsen.

Stadsledningskontoret föreslår även att lokal samordning mellan berörda nämnder och partsförhållande med Hälso- och sjukvårdsnämnden Göteborg motsvarande det som idag ligger på stadsdelarna ansvarsmässigt placeras inom en central socialnämnd. Samordningen med övriga ingående nämnder bör följa den föreslagna regionindelningen på förvaltningsnivå. Finansiering av lokala samverkansavtal med Hälso- och sjukvårdsnämnden Göteborg bör delas mellan berörda nämnder.

Stadsledningskontoret föreslår att det förs in i reglementet för en nämnd med ansvar för individ- och familjeomsorg samt övrig socialtjänst att den har ett samordnande ansvar för det lokala folkhälsoarbetet och att det förs in i övriga nämnders reglemente att de har ett särskilt ansvar att samverka med en nämnd med ansvar för individ- och familjeomsorg samt övrig socialtjänst i folkhälsoarbetet.

6.3.5 Sociala erfarenheter i samhällsplaneringen

Den skrivning som finns i reglementena för stadsdelarna gällande deras ansvar att medverka i samhällsplaneringen utifrån nämndens sociala erfarenheter har sitt ursprung i socialtjänstlagen kap 3 §§1-2.

Ansvar för sociala erfarenheter i samhällsplaneringen - Samtliga föreslagna nämnder bedriver en betydande del av sin verksamhet utifrån socialtjänstlagen och utgör därmed var och en för sig en socialnämnd. Detta innebär att samtliga nya nämnder behöver ges ett ansvar

att de ska medverka i samhällsplaneringen utifrån nämndens sociala erfarenheter. Det behöver även tydliggöras att nämndernas sociala erfarenheter ska analyseras och systematiseras på ett sådant sätt att stadens kunskap om lokala förhållanden säkerställs. I praktiken innebär detta att nämndernas förvaltningar behöver säkerställa att kompetens och resurser finns inom de regioner som föreslås.

Särskilt ansvar för samordning av sociala erfarenheter - Den samordning och metodutveckling som sker inom stadsdelarna idag när det gäller att systematisera de sociala erfarenheterna utifrån den lokala kunskapen bör läggas på en nämnd med ansvar för individ- och familjeomsorg samt övrig socialtjänst. Stadsdelarna utgör idag en naturlig remissinstans till planerande nämnder för att säkerställa en samlad lokal kunskap. Som en konsekvens av att ansvar för att samordna systematiseringen av sociala erfarenheter bör läggas på en nämnd med ansvar för individ- och familjeomsorg samt övrig socialtjänst så får även denna nämnd en särställning när det gäller att i remissförfaranden och deltagande på startmöten utgöra en part för de planerande nämnderna för att säkerställa en samlad lokal kunskap. Detta fråntar ej ansvaret för övriga nämnder att utgöra remissinstans utifrån kunskap som är relaterad till deras målgrupp. Finansiering av detta arbete bör fördelas mellan de nämnder vars sociala erfarenheter samordnas och systematiseras av en nämnd med ansvar för individ- och familjeomsorg samt övrig socialtjänst.

6.3.6 Lokalt trygghetsarbete

Som tidigare nämnts i denna rapport och i rapporten från första fasen i utredningen, finns inte en tydlig gräns mellan det lokala trygghetsarbetet, områdesutveckling, samverkan med civilsamhället, fastighetsägare och näringsliv samt arbetet med sociala erfarenheter i samhällsplaneringen.

Då samverkan med såväl externa aktörer som interna aktörer inom staden är framgångsfaktorer för det lokala trygghetsarbetet innebär det att samtliga nämnder har ett ansvar att aktivt delta och bidra med kompetens och resurser.

Detta kommer innebära att fler nämnder än idag kommer behöver ta ett större ansvar för det lokala perspektivet i trygghetsarbetet. Det kommer ställa andra och till viss del högre krav på samverkan på såväl på nämnds och styrelsenivå som förvaltnings och bolagsnivå.

Gemensamt för samtliga stadsdelar idag är det strukturerade och systematiska samarbetet som finns med polisen inom Trygg i Göteborg och SSPF.

Trygg i Göteborg – är en central överenskommelse som är undertecknad av stadsdirektören och polisområdeschefen. Arbetsmodellen Trygg i Göteborg samordnas idag av social resursförvaltning. Stadsledningskontorets förslag är att samordning och utveckling av Trygg i arbetet ansvarsmässigt placeras inom en nämnd med ansvar för individ- och familjeomsorg samt övrig socialtjänst. Detta innebär att den lokala operativa samverkan som idag finns mellan respektive stadsdel och polisen ska ligga inom en förvaltning med ansvar för individ- och familjeomsorg samt övrig socialtjänst socialförvaltning och bör följa den föreslagna regionindelningen på förvaltningsnivå.

SSPF, Socialtjänst, skola, polis och fritidsverksamhet – I och med stadsledningskontorets förslag att överföra fritidsverksamheten till kulturnämnden, innebär detta att kulturnämnden blir en part i SSPF på samma sätt som socialtjänsten och grundskolan.

Idag finns SSPF-koordinatorer i varje stadsdel och merparten av dessa arbetar idag inom sektor individ och familjeomsorg. Stadsledningskontorets förslag är att det samordningsuppdrag som idag omfattar dessa koordinators ansvarsmässigt placeras inom en nämnd med ansvar för individ- och familjeomsorg samt övrig socialtjänst. Samordningen med övriga ingående nämnder bör följa den föreslagna regionindelningen på förvaltningsnivå. Finansiering för samordningen bör delas mellan de tre ingående nämnderna.

Stadsledningskontoret föreslår att det regleras i reglementet för en nämnd med ansvar för individ- och familjeomsorg samt övrig socialtjänst att de får ett samordnande ansvar för det lokala trygghetsarbetet och att det förs in i andra berörda nämnders reglementen att de har ett särskilt ansvar att samverka med nämnden med ansvar för individ- och familjeomsorg samt övrig socialtjänst i det lokala trygghetsarbetet.

6.3.7 Lokala råd, dialoger och kommunikation

Vid ett beslut om införande av centrala nämnder upphör den lokala politiska representationen i form av stadsdelsnämnder. Detta kommer innebära att betydlig fler nämnder behöver ta ett större ansvar för det lokala perspektivet. Det kommer ställa andra och till viss del högre krav på samverkan mellan nämnder och förvaltningar för att upprätthålla en samlad kunskap om lokala förhållanden.

Stadsledningskontoret föreslår tre principer för att hantera lokala råd, lokala dialoger och lokal kommunikation:

- Varje nämnd ansvarar för lokala råd, lokala dialoger och lokal kommunikation när det gäller målgrupper som tillhör nämndens grunduppdrag eller där nämnden har ett övergripande ansvar för att samordna en fråga inom staden.
- Lokala råd, lokala dialoger och lokal kommunikation som inte är tydligt kopplat till en specifik brukargrupp eller ett övergripande ansvarsområde och som har geografi som huvudsaklig utgångspunkt behöver ansvarsmässigt ligga under en och samma nämnd.
- Samverkan mellan nämnder behöver utvecklas och lokala noder baserade på förvaltningarnas regionindelningar bör inrättas som kan nyttjas av samtliga nämnder och styrelser inom Göteborgs Stad.

Stadsledningskontoret föreslår att den nämnd som ska få ansvar för lokala råd, dialoger och kommunikation där geografi är den huvudsakliga utgångspunkten är nämnden för konsument- och medborgarservice.

Lokala råd – Lokala råd som idag har en stark koppling till en viss sektor utifrån att rådet har en tydlig målgrupp såsom pensionärsråd och funktionshinderråd bör ansvarsmässigt ligga under respektive ny nämnd. Hur dessa ska utformas framöver blir en fråga för de nya nämnderna att hantera.

Lokala råd som inte har en lika tydlig koppling till en specifik målgrupp utan utgår från mer övergripande ansvarsområde såsom trygghetsfrågor eller folkhälsoarbete bör ansvarsmässigt ligga under den nämnd som får ett övergripande ansvar för att samordna frågan. Hur dessa ska utformas framöver blir en fråga för de nya nämnderna att hantera.

Idag finns lokala råd, exempelvis ö-dialogen, som har geografi som utgångspunkt och hanterar många frågor som ligger utanför de verksamhetsområden som stadsdelarna idag förfogar över. Denna typ av råd föreslås ansvarsmässigt hanteras av nämnden för konsument- och medborgarservice i nära samverkan med övriga nämnder och styrelser som blir berörda.

Lokala dialoger - Lokala dialoger som riktar sig till en specifik brukargrupp bör ansvarsmässigt ligga under respektive ny nämnd.

Lokala dialoger som inte har en lika tydlig koppling till en specifik brukargrupp utan utgår från mer övergripande ansvarsområde såsom trygghetsfrågor eller folkhälsoarbete bör ansvarsmässigt ligga under den nämnd som får ett övergripande ansvar för att samordna frågan.

Dialoger som inte är lika tydligt kopplat till en specifik brukargrupp eller ett övergripande ansvarsområde utan har geografi som utgångspunkt föreslås ansvarsmässigt att hanteras av nämnden för konsument- och medborgarservice i nära samverkan med övriga nämnder och styrelser som blir berörda.

Lokal kommunikation – Ansvaret för information och kommunikation följer med ansvaret för verksamheten och varje nämnd har ett ansvar att anpassa kommunikationen till sina målgrupper utifrån lokala förutsättningar.

Stadsledningskontoret föreslår att nämnden för konsument- och medborgarservice får ansvar för att vid behov samordna och lokalt anpassa information från flera olika nämnder till invånarna i nära samverkan med berörda nämnder och styrelser.

Medborgarkontoren – Idag finns sju medborgarkontor i Göteborgs Stad. Dessa föreslås ansvarsmässigt flyttas till nämnden för konsument- och medborgarservice. Utöver den verksamhet som idag bedrivs på medborgarkontoren föreslås nämnden för konsument- och medborgarservice att få i uppdrag utveckla medborgarkontoren till lokala noder för råd, dialoger och kommunikation. I detta ligger att anpassa antalet och framtida placering av dessa baserat på den gemensamma regionindelningen för förvaltningarna.

Utöver de sju medborgarkontoren finns tre enheter som vänder sig till invånarna utifrån en särskild inriktning. Teckenspråksforum föreslås flyttas till den nämnd som får huvudsakligt ansvar för funktionsnedsättning. Informationskontoret på flera språk föreslås flyttas till den nämnden med ansvar för individ- och familjeomsorg samt övrig socialtjänst. Romano center föreslås ligga kvar på nämnden för konsument- och medborgarservice.

Utvidgat ansvar för nämnden för konsument- och medborgarservice –

Stadsledningskontoret föreslår att det förs in i reglementet för nämnden för konsument- och medborgarservice att de får ansvar för stadens medborgarkontor.

Vidare föreslår stadsledningskontoret att nämnden för konsument- och medborgarservice får i uppdrag att:

- Utveckla medborgarkontoren till lokala noder för råd, dialoger och kommunikation. I detta ligger att anpassa antalet och framtida placering av dessa baserat på den gemensamma regionindelningen för förvaltningarna. De lokala noderna ska kunna användas av stadens alla nämnder för råd och dialoger. Medborgarkontoren ska erbjuda nämnder och styrelser stöd med förberedelse och facilitering av råd och dialoger.
- Utveckla medborgarkontoren till en plattform för lokala råd och lokala dialoger som har geografi som utgångspunkt.
- Utveckla medborgarkontoren som en plattform för att vid behov samordna och lokalt anpassa information från flera olika nämnder till invånarna.
- Ansvara för utveckling av stadens processer, arbetssätt och verktyg för invånar- och brukardialog i nära samverkan med nämnder och styrelser inom staden.

6.3.8 Samverkan med civilsamhället

Idag samverkar stadsdelarna med civilsamhället dels utifrån målgrupp och dels utifrån sitt geografiska ansvar. Vid inrättande av centrala funktionsindelade nämnder kommer samverkan utgå från den målgrupp som nämndens verksamhet riktar sig till.

De stadsdelar som idag fördelar mest bidrag till civilsamhället är Angered, Västra Hisingen och Östra Göteborg. Social resursförvaltning arbetar med bidrag till organisationer inom socialt arbete, funktionshinderområdet och sociala företag.

Social resursförvaltning tar idag ett stort ansvar för att hålla ihop och stärka samverkan med civilsamhället utifrån Överenskommelsen Göteborg som antogs av fullmäktige i maj 2012.

Stadsledningskontoret föreslår att ett samordningsansvar för att hålla ihop och stärka samverkan med civilsamhället utifrån Överenskommelsen Göteborg ska läggas på en nämnd med ansvar för individ- och familjeomsorg samt övrig socialtjänst. Det innebär även att denna nämnd ska representera staden i den styrgrupp som är uppdragsgivare till den kanslifunktion, Got United, som är förlagd till Göteborgsregionens sociala ekonomi. Det bör även tydliggöras vilka övriga nämnder som har ansvar att aktivt samverka med en nämnd med ansvar för individ- och familjeomsorg samt övrig socialtjänst.

6.3.9 Lagen om valfrihet, LOV

Göteborgs Stad har två roller i ett valfrihetssystem enligt LOV. Dels som beställare och dels som utförare av egen produktion (inkl. arbetsgivaransvar). Enligt beslut i kommunfullmäktige 2016 har en central enhet skapats på stadsledningskontoret med uppdrag att handlägga ansökningar från privata utförare samt att följa upp utförare, både de privata och Göteborgs Stads konkurrensutsatta verksamhet. Stadsledningskontoret föreslår att denna enhet ansvarsmässigt fortsatt ska ligga skild från de nämnder som bedriver verksamhet som omfattas av LOV.

6.4 Nämnds- och förvaltningsstruktur

När det gäller det frågan om den övergripande nämnds- och förvaltningsstrukturen finns det två principer som särskilt behöver lyftas fram utifrån uppdraget och inriktningen på utredningens andra fas. Den första handlar om relationen mellan nämnd och förvaltning som i någon form av normalfall kan beskrivas i termer av ett ”ett-till-ett-förhållande”, det vill säga att den enskilda nämndens stöds av en egen separat förvaltning. För en nämnd vars uppdrag utgår från en funktionsindelning gäller därutöver att uppdraget, som fullmäktige fastställt i reglementet, omfattar hela kommunen och alla invånare.

Den andra principen handlar om att det är nämndens ansvar att utforma den egna organisationen så att den är tydlig och ändamålsenlig med hänsyn till av fullmäktige fastställda mål och styrning samt lagar och andra författningar för verksamheten (3 kap. §3 Gemensamma och likalydande kapitel 1 och 3 i reglementena för kommunstyrelsen och stadens nämnder).

En förändrad organisation av de verksamheter som denna utredning omfattar bör enligt stadsledningskontorets bedömning utgå från dessa principer. Samtidigt behöver hänsyn tas till den mängdproblematik som finns gällande individärenden som inte kan delegeras till tjänstepersoner inom stadens individ- och familjeomsorgsverksamhet. Av kommunstyrelsens inriktningsbeslut framgår också att utredningen i den andra fasen ska pröva möjligheten att de nya nämndernas förvaltningsorganisationer ska ha en gemensam intern organisationsstruktur i geografiska regioner. Det skulle i någon mån utgöra en inskränkning i den enskilda nämndens möjlighet att själv utforma sin organisation.

6.4.1 Särskilda förutsättningar för nämnd med ansvar för individ- och familjeomsorgen

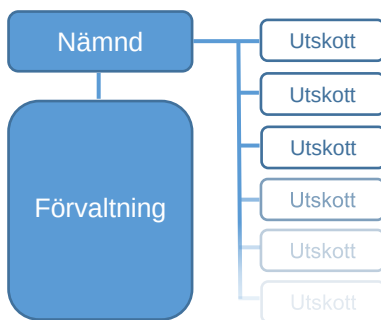
I varje stadsdelsnämnd och i social resursnämnd finns idag individutskott vars ledamöter, fem ordinarie och tre alternativt två ersättare, utses bland ledamöterna i respektive nämnd. I dessa utskott sker hanteringen av de individärenden som inte kan delegeras till tjänstepersoner. Det förekommer också att utskott hanterar ärenden som rent formellt skulle kunna delegeras till tjänsteperson. Skälet bakom detta kan exempelvis vara att besluten innebär stora kostnader eller att det utifrån individens perspektiv är beslut kring åtgärder av mer ingripande karaktär. Sammantaget hanterades omkring 8 800 individärenden (beslut och överväganden) i individutskotten under år 2017. Omkring 4/5-delar av dessa ärenden hörde till individ- och familjeomsorgsverksamhet. Antalet ärenden som hanterades under 2018 ligger kvar på motsvarande nivå.

Oftast handlar utskottets ärenden om frivillig vård med placeringar på behandlingshem eller i familjehem för barn, ungdomar eller vuxna. I en del fall fattar individutskottet beslut mot den enskildes vilja. När det gäller barn och ungdom sker detta med stöd av lag (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) eller enligt lag (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall (LVM). Ibland kan det krävas omedelbara beslut och i sådana ärenden har vissa ledamöter i nämnden rätt att fatta beslut.

Stadsledningskontoret har i utredningsarbetet värderat några olika alternativ på nämnds- och förvaltningsstruktur för att kunna hantera den större mängd individärenden som inte kan delegeras. Samtliga utgår från att utredningens andra fas ska genomföras med inriktning mot en organisering i centrala nämnder. Därutöver behöver hänsyn tas till att det aktuella verksamhetsområdet omfattas av stränga sekretessbestämmelser. Utifrån dessa båda utgångspunkter är det framförallt två alternativ som stadsledningskontoret bedömer som möjliga.

Traditionell ett-till-ett-struktur

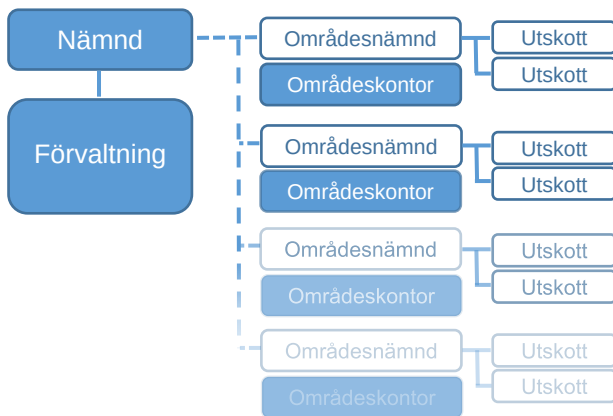
Detta alternativ bygger i allt väsentligt på den nuvarande strukturen som finns i respektive stadsdelsnämnd eller social resursnämnd, men med ett antal uppenbara skillnader. Likt nuvarande struktur finns det en nämnd med en tillhörande förvaltningsorganisation, men här omfattar nämndens ansvar hela kommunen istället för avgränsat geografiskt område. För att hantera mängden ärenden som inte kan delegeras till tjänstepersoner behöver det skapas flera individutskott (antalet i figuren nedan är enbart ett exempel). Ledamöterna till dessa behöver utses bland nämndens ledamöter. Förvaltningen bereder individärenden inför hantering i respektive utskott.



Antalet utskott tillsammans med antalet mötestillfällen per utskott och år är i huvudsak de ”verktyg” som detta alternativ erbjuder för att anpassning till förändrad ärendemängd som behöver hanteras i utskotten. I den mån som utskotten idag hanterar beslut som enligt lag kan delegeras till tjänsteperson finns även möjligheten att förändra delegationsordningarna. Alternativet motsvarar den modell som Malmö stad valde i samband med att de gick ifrån en tidigare organisation i stadsdelsområdesnämnder.

Kombination av centralt och lokalt

En skillnad mot föregående alternativ är att uppdelningen även omfattar förvaltningsorganisationen. Den centrala nämnden har fortsatt en egen förvaltning, men den är något mindre i storlek då ett antal områdesnämnder ansvarar för sina respektive områdeskontor.

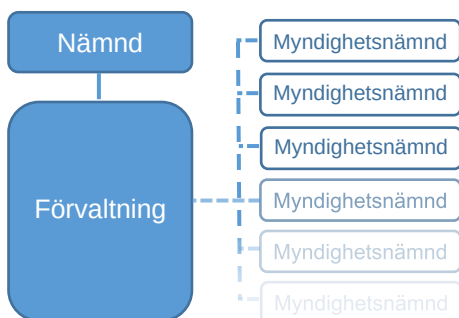


På områdesnivån sker den lokala produktionen av socialtjänst inom respektive område, inklusive beslut i individärenden som inte kan delegeras. Den senare ärendetypen kan hanteras genom att respektive områdesnämnd bildar utskott enligt samma sätt som den centrala nämnden i första alternativet. Antalet områdesnämnder och utskott i figuren ska enbart betraktas som exempel.

Den centrala nämnden hanterar frågor av övergripande och principiell karaktär, men kan i olika omfattning även ansvara för frågor som bedöms hanteras mer ändamålsenligt om det sker samlat på central nivå. Relationen mellan den centrala nämnden och områdesnämnderna är inte hierarkisk och illustreras därför i figuren med en streckad linje.¹⁵ Samtliga nämnder i figuren lyder direkt under fullmäktige, men ansvarsfördelningen skiljer sig åt i förhållande till närhet till mer operativ verksamhetsdrift.

Andra alternativ

Ett alternativ som har värderats liknar det första, men med den skillnaden att istället för utskott så inrättas ett antal fristående myndighetsnämnder som ansvarar för myndighetsutövningen på individnivå när det gäller stadens individ- och familjeomsorg (antalet myndighetsnämnder i figuren är enbart ett exempel). Förvaltningen bereder individärenden inför hantering i respektive myndighetsnämnd.



¹⁵ Möjligheten för fullmäktige att besluta att en nämnd ska vara underställd en annan nämnd försvann i och med den nya kommunallagen. Prop. 2016/17:171, En ny kommunallag, s 164.

Denna nämndorganisation är enligt stadsledningskontorets bedömning högst tveksam ur ett sekretesshänseende. De särskilda förutsättningar som behöver vara uppfyllda för att uppgifter som omgärdas av sekretess kunna lämnas över till en annan nämnd bedöms inte vara uppfyllda, särskilt som det sett till antal ärenden handlar om en hantering av större omfattning. Alternativet bedöms även vara otydlig exempelvis när det gäller ansvar för hantering av allmänna handlingar eller till vilken nämnd man som utomstående ska vända sig till vid orosanmälningar om att barn eller missbrukare far illa.

Ett annat alternativ är att göra funktionsindelningen med en högre detaljeringsnivå. Det skulle innebära två eller fler nämnder, men istället för att utgå från geografi, görs indelningen med utgångspunkt i olika brukargrupper eller verksamhetsområden. Det skulle exempelvis kunna handla om individ- och familjeomsorgsverksamhet i form av olika boenden eller med inriktning mot barn/familjer eller vuxna. Även ett sådant alternativ skulle enligt stadsledningskontoret bli svårt utifrån sekretesshänseende. Att skapa fler nämnder utifrån en snävare definition av vad som utgör en funktion får som konsekvens att det blir svårare att samverka kring individer eller familjer som behöver hjälp från olika delar inom socialtjänsten jämfört med idag.

Värdering av de båda alternativen

Oavsett vilket utav ovanstående alternativ man utgår ifrån behöver det finnas en princip för att klargöra ansvarsgränser mellan utskott och/eller områdesnämnder. Enligt stadsledningskontoret bör huvudprincipen för denna gränssättning bygga på från geografi utifrån bedömningen att det ger bäst förutsättningar för en tydlig och rättssäker hantering. Det skulle innebära att ärenden fördelas utifrån var den person som beslutet gäller är bosatt. Även om det kan bli komplicerat att fördela vissa ärenden, exempelvis om klienten är hemlös eller flyttar mellan olika områden, är indelningsprincipen tämligen enkel för det stora flertalet ärenden. Inom staden finns dessutom en vana att utgå från geografi eftersom det motsvarar den nuvarande ordningen i och med stadsdelsnämnderna.

Värderingen utgår i första hand från en bedömning av förutsättningarna hos respektive alternativ att hantera själva mängdproblematiken. Förutsättningen är att nämnd/utskott, med en hög grad av rättssäkerhet, ska kunna fullgöra uppgiften att besluta i ärenden som inte får delegeras till tjänstepersoner. Centrala parametrar för värderingen är att aktuella nämnder/utskott i allt väsentligt består av så kallade fritidspolitiker samt att antalet ärenden som organisationsstrukturen behöver hantera minst motsvarar den nivå som varit gällande under år 2017 och 2018. Analysen behöver också ta hänsyn till alternativens eventuella påverkan när det gäller kostnadseffektivitet, ändamålsenlig styrning eller i vad mån de stödjer en önskad utveckling inom andra områden.

Det är stadsledningskontorets bedömning att alternativet som innebär en traditionell ”ett-till-ett-struktur” i flera avseenden är att föredra. Det innebär en tydlighet i vem som ansvarar för vad och det innebär färre gränssnitt inom ett och samma verksamhetsområde i förhållande till det andra alternativet. Samtidigt behöver en sådan nämnd bilda flera utskott som i förlängningen innebär att nämnden behöver bestå av ett större antal ledamöter.

I varje stadsdelsnämnd och i social resursnämnd finns idag individutskott vars ledamöter, fem ordinarie och tre alternativt två ersättare, utses bland ledamöterna i respektive nämnd. Sedan årsskiftet 2018/19 har Malmö stad arbetsmarknads- och socialnämnd tre så kallade myndighetsutskott som hanterar denna typ av individärenden. Utskotten består av tre ledamöter och lika många ersättare. Stadsdelsnämnderna i Stockholm stad har varsin social delegation med motsvarande uppdrag och dessa utgörs av sju eller fem ledamöter samt fyra ersättare.

Under 2017 var det genomsnittliga antalet sammanträden i stadsdelsnämndernas utskott 35, med en variation från 26 till 44. Social resursnämnds utskott sammanträdde 12 gånger och hanterade då omkring 200 ärenden. Uppskattningsvis var det under detta år omkring 7 300 ärenden som avsåg verksamheten inom individ- och familjeomsorg. Antalet ärenden per utskott varierade ganska stort under år 2017, från knappt 400 till närmare 1 200. Som jämförelse kan nämnas att i Malmö stads utredning, som föregick förändringen till en facknämndsorganisation, beräknades motsvarande ärendemängd till drygt 2 000 per år för hela kommunen.

Sammantaget är det alltså 45 ledamöter och 25 ersättare inom nuvarande stadsdelsnämnders utskott. Med tanke på den genomsnittliga mötesfrekvensen i utskotten blir det svårt att som enskild förtroendevald tjänstgöra i mer än ett utskott. Ett alternativ är att ha ett mindre antal ledamöter och ersättare i utskotten. Det kan också vara en möjlighet att slå samman utskott så att de blir något färre till antalet. Om man som ett räkneexempel minskar antalet utskott till åtta och att man väljer storlek på utskott motsvarande Malmö skulle det ändå innebära 24 ledamöter och lika många ersättare. Som jämförelse består nuvarande stadsdelsnämnder av 11 ledamöter och lika många ersättare.

Att utöka antalet mötestillfällen i utskotten är ett annat sätt att agera, men redan i dagens organisation är den genomsnittliga mötesfrekvensen ca 35 möten per år. Utrymmet skulle därtill bli än mer begränsat om slog samman några av dagens utskott. Det kan dessutom vara svårt att rent praktiskt få till möten om utskotten ska sammanträda varje vecka, inte minst då ledamöterna i fråga är fritidspolitiker. Ett sätt att förbättra förutsättningarna för högre mötesfrekvens kan vara att se över principerna för arvodering för de förtroendevalda i denna nämnd. Utöver en ökad belastning för nämndsledamöterna innebär en ökad mötesfrekvens också en högre belastning för föredragande tjänstepersoner.

Det andra alternativet bedöms innebära en reell möjlighet att hantera mängdproblematiken. Antalet områden behöver inte vara särskilt många eftersom respektive områdesnämnd kan tillsätta ett eller flera utskott. Alternativet bedöms inte vara behäftat med några större juridiska svårigheter eller problem. Som konstruktion betraktat – ett antal områdesnämnder som stöds av sin egen förvaltning där respektive nämnd utreder och beslutar i individärenden – finns det vissa likheter med den nuvarande stadsdelsorganisation. En väsentlig skillnad är dock att det förutom områdesnämnder också skulle finnas en central nämnd som ska hantera frågor av mer övergripande och principiell beskaffenhet. För att områdesnämnderna ska bli juridiskt bundna och tvungna att följa riktlinjer eller andra styrdokument som den centrala nämnden tar fram

krävs att de antar dessa i särskilda beslut. I annat fall krävs det att riktlinjerna antas av fullmäktige.

Alternativet med områdesnämnder bedöms dock innebära stora utmaningar när det kommer till att utforma ändamålsenliga principer för verksamhets- och ekonomistyrning. Att göra en ekonomisk budgetering på områdesnivå blir komplicerat för kommunfullmäktige eftersom det inom detta verksamhetsområde finns betydande svårigheter att finna opåverkbara kriterier som kan förklara kostnadsutfall. Vidare uppstår verksamhets- och ekonomistyrningssvårigheter i gränssnittet mellan den centrala nämnden och områdesnämnderna. Delvis påverkas dessa svårigheter av hur ansvarsfördelningen utformas mellan nämnderna. Bara att gränssnittet finns innebär dock en utmaning när det kommer till att skapa strukturer som inte riskerar verkar i en kostnadsdrivande riktning. Det handlar bland annat om att undvika situationer där sambandet mellan myndighetsutövningen och ansvaret för de ekonomiska konsekvenserna som följer därav blir alltför svagt. Det kan också handla om utmaningen att fördela ansvar och skapa rutiner som ger respektive nämnd incitament att känna ett ansvar för hela kedjan. Exempelvis genom att det finns en tydlig koppling mellan förebyggande insatser och andra typer av hjälp- och stödinsatser.

Som utgångspunkt förordar stadsledningskontoret alternativet med en nämnd med en tillhörande förvaltning, men det kvarstår ytterligare frågor att klarlägga. Ett resonemang om detta återfinns nedan under avsnitt 6.5.1.

6.4.2 Gemensam geografisk indelning på förvaltningsnivå

Under utredningsarbetet har det i flera sammanhang framförts att om verksamheten inom nuvarande stadsdelsnämnder och social resursnämnd istället organiseras utifrån en facknämndsstruktur bör de nya nämndernas förvaltningsorganisationer utformas utifrån en gemensam geografisk indelning. Motivet bakom denna ståndpunkt kan beskrivas som tvådelat. Dels bygger det på ett resonemang om att flera utav våra större utmaningar som kommun och samhälle kräver samverkan mellan olika verksamheter för att vi ska uppnå en utveckling i önskvärd riktning. Dels utgår det från att en sådan samverkan behöver ske på flera olika nivåer i organisationen utifrån en tänkt lokalt/centralt-skala. För att det ska vara praktiskt möjligt att få till mötesstrukturer där ”rätt” personer med ”rätt” mandat kan träffas, krävs då någon form av gemensam indelning.

Att förutsättningarna för samverkan mellan eventuella nya nämnder och förvaltningar ökar om det skapas en gemensam geografisk indelning på förvaltningsnivå råder det en stor enighet kring bland de tjänstepersoner från berörda förvaltningar som varit delaktiga i utredningsarbetet. I de olika arbetsgrupper och referensgrupper som varit knutna till utredningsarbetet har dock inte den mer praktiska frågan om dessa områdens utformning varit föremål för närmare hantering. Här kan man tänka sig att det finns flera logiker eller hänsyn som kan bilda utgångspunkter för en sådan indelning.

Även utifrån kommunstyrelsens beslut om inriktning för utredningens andra fas är frågan om en gemensam geografisk indelning aktuell. Utgångspunkten är att en sådan indelning kan bidra med förutsättningar för stadens beredskap att upprätthålla en samlad kunskap om lokala

förhållanden samt att hantera vissa utav de frågor eller insatser som nuvarande stadsdelsnämnder gör med hänvisning till befolkningsansvaret. Det skulle därmed kunna betraktas som en kompensatorisk åtgärd för att hantera frågor eller områden som riskerar att försvagas i och med att de inte lika tydligt stöds av en organisation med centrala nämnder. Stadsledningskontoret har valt att i nedanstående resonemang kring en gemensam geografisk indelning i första hand utgå från detta kompensatoriska syfte. Därmed blir förutsättningarna för samverkan kring följande frågor (som ovan redogjorts för i avsnitt 4 och 6.3) av central betydelse:

- Lokalt trygghetsarbete
- Samverkan med civilsamhället
- Sociala erfarenheter i samhällsplaneringen
- Folkhälsoarbetet
- Krisledning och krisstöd
- Lokala råd, dialoger och kommunikation

Flera utav dessa frågor kan beskrivas som delar av ett förebyggande arbete inom det sociala området, där insatserna utgår från lokala förhållanden och där flera olika verksamheter är berörda. Motsvarande förebyggandeperspektiv är även tydligt i det arbete som sker inom ramen för Göteborgs Stads program för en jämlik stad 2018–2026.

Stadsledningskontoret är väl medveten om att det finns andra frågor än ovanstående som kräver samverkan mellan verksamheter. Exempelvis fångas inte något utav den samverkan som idag sker mellan verksamheter kring enskilda individer. Utredningen har inte syftat till att göra en kartläggning av alla samverkansytor mellan berörda verksamhetssektorer. Att identifiera sådana och vid behov lösa hanteringen för dem kommer bli en del av ett eventuellt genomförande på motsvarande sätt som skedde i anslutning till att grundskola och förskola överfördes i en annan organisation.

Stadsledningskontoret delar bedömningen att en gemensam geografisk indelning på förvaltningsnivå ger bättre förutsättningar till samverkan. Denna bedömning utgår från att det som i första hand avses med ”en gemensam geografisk indelning” är en anpassning av organisationsstrukturen inom respektive förvaltning. Det behöver däremot inte innebära en motsvarande utlokalisering av verksamhet på fysiska områdeskontor eller motsvarande.

I samband med utformningen av en indelning i geografiska områden finns ett antal ställningstaganden som behöver göras.

Naturliga gränser och sammanhängande områden – En indelning i områden kommer i något skede behöva förhålla sig till kartan och då finns ett val om utgångspunkten ska tas i befintliga/etablerade gränser i syfte att skapa områden som kan uppfattas som naturliga. Ytterligare ett val handlar om respektive område ska vara sammanhängande eller om det ska vara möjligt att konstruera områden som innehåller delar av staden som inte omedelbart gränsar till varandra. Sammanhängande områden med gränser som uppfattas som naturliga

bidrar till en ökad transparens i förhållande till invånare, men också till samverkansparter inom aktuella områden som polis, VGR och olika representanter för civilsamhällets organisationer. Samtidigt har det en begränsande inverkan på att omhänderta andra aspekter i utformningen av områden. I och med att staden i fler avseenden är segregerad kan exempelvis bli svårare att konstruera områden med en mer jämn socioekonomisk struktur eller fördelning av omfattning på verksamhet inom olika sektorer.

Bindande på vilken nivå? – För att en gemensam indelning på förvaltningsnivå ska påverka förutsättningarna för samverkan och medverka till att ”rätt” personer med ”rätt” mandat kan träffas är det nödvändigt att indelningen i någon mån begränsar den enskilda förvaltningens mandat att utforma sin chefsstruktur. Alternativet att alla nya nämnder ska ha en likadan chefsstruktur per geografiskt område bedöms inte vara ändamålsenligt. En indelning i ett färre antal regioner möjliggör en tillämpning där respektive förvaltning utifrån sin egen verksamhetslogik kan dela upp respektive region i ett eller flera chefsansvar så länge dessa ansvar inte korsar ”regiongränserna”. Detta ger en möjlighet att i någon mån kompensera för att verksamhetssektorerna är olika stora i olika delar av staden. Att skapa en indelning med ett större antal geografiska områden innebär att motsvarande flexibilitet blir svårare att upprätthålla.

Förutsättningar att fungera i praktiken – Det går också att föra ett mer allmänt resonemang när det kommer till antal och utformning av områden, kring vad som är rimligt och vad som har förutsättningar att fungera i praktiken. Det handlar i grunden om en subjektiv bedömning. Större och färre geografiska områden minskar på ett sätt närheten den lokala nivån, exempelvis det enskilda torget eller bostadsområdet. Samtidigt kan större områden bidra till att prioriteringen av resurser inom de utpekade samverkansområdena fördelas till de lokala områden där behoven är störst sett utifrån ett helastaden-perspektiv. Att inom nya centrala nämnder styra mot ökad likvärdighet i service kan få draghjälp av att områdesindelningen på förvaltningsnivå blir någon annan än nuvarande stadsdelar. Samtidigt kan en alltför stor uppdelning av nuvarande administrativa områden bidra till att befintligt strukturkapital i fråga om rutiner och arbetssätt försvinner.

Enligt stadsledningskontorets bedömning kommer det vara svårt att konstruera en områdesindelning som kan hantera alla de logiker eller hänsyn som kan räknas upp. Bland annat med utgångspunkt i de frågor som ovan angetts som centrala för samverkan och att indelningen böra vara tydlig och transparent då vi utöver samverkan bland stadens verksamheter även har gränssnitt till andra parter i dessa frågor, gör stadsledningskontoret följande ställningstaganden:

- Det bör vara sammanhängande områden som i möjligaste mån bygger på naturliga/etablerade gränser
- Respektive område utgör ”minsta gemensamma nämnare” för berörda förvaltningsorganisationer att förhålla sig till, men respektive område kan delas in i olika delområden beroende på verksamhetslogik

- Nya nämnders förvaltningar behöver inte utformas enligt en likadan hierarkisk struktur, det vill säga "rätt" personer med "rätt" mandat behöver inte nödvändigtvis befinna sig på samma nivå i respektive förvaltningsorganisation
- En indelning i fem områden bedöms vara rimlig

Bland de andra logiker eller hänsyn som kan vara aktuella att värdera, men som sannolikt utifrån stadsledningskontorets ställningstaganden ovan blir svårare att ta omhand vid en indelning i områden, finns två mer framträdande. Den första handlar om att skapa områden där de nya nämnderna får en så jämn fördelning av verksamhetsvolym som möjligt. Det gäller både fördelningen av den enskilda nämndens verksamhet per område och den relativa volymen jämfört med övriga nya nämnder. Den andra handlar om att utforma områden som inte blir allt för homogena sett till socioekonomisk struktur. Att göra en indelning av staden i ett fåtal områden, som är geografiskt sammanhängande och som är konstruerade utifrån naturliga/etablerade gränser blir i sammanhanget begränsningar när det kommer till att indelningen samtidigt ska ta hänsyn till verksamhetsvolym och socioekonomisk struktur.

Enligt stadsledningskontorets bedömning blir effekterna av att det i vissa avseende kommer finnas skillnader mellan områden inte fullt lika betydelsefulla när det är en indelning av förvaltningsorganisationer och när det dessutom finns möjlighet för respektive förvaltning att vid behov göra ytterligare uppdelningar utifrån sin egen verksamhetslogik. Det är fortsatt en nämnd och en förvaltningsledning som har uppgiften att leda och styra verksamheten på ett sammanhållet och ändamålsenligt sätt. För att ändå skapa en möjlighet till viss utjämning av skillnader sett till verksamhetsvolym eller socioekonomisk struktur gör stadsledningskontoret bedömningen att en indelning i fem områden är rimlig. Om det enbart handlar om att skapa förutsättningar för samverkan kring de frågor som framgår att punktlistan på sidan 80 hade sannolikt en indelning i fyra områden varit tillräcklig.

Som framgår i avsnitt 6.4.1 förordrar stadsledningskontoret som utgångspunkt en nämnds- och förvaltningsstruktur för verksamheten inom IFO-området enligt alternativet med *en* nämnd med *en* tillhörande förvaltning. Om istället alternativet med områdesnämnder väljs behöver ytterligare ett ställningstagande göras - ska gränssnittet mellan dessa nämnder utformas på samma sätt som indelningen av de nya nämndernas förvaltningsorganisationer eller inte.

Stadsledningskontoret har i detta utredningsskede inget mer konkret förslag till utformning av områden, men kan konstatera att ytterligare värdering och analys av konsekvenser sett till olika sätt att göra en sådan indelning behöver göras tidigt i samband med ett eventuellt genomförandearbete. Värderingen bör enligt stadsledningskontoret inkludera frågan om även några utav idag befintliga facknämnder med tydliga gränssnitt till nuvarande stadsdelssektor bör göra motsvarande anpassning inom sina respektive förvaltningsorganisationer. Exempel på nämnder som ansvarar för sådana verksamheter är grundskole- och förskolenämnden, nämnder med serviceuppdrag i förhållande till nuvarande stadsdelsnämnder och nämnder som vid en förändrad organisation tillförs nya uppdrag som idag ligger under stadsdelsnämnderna. Det finns en gemensam geografisk struktur bland nuvarande facknämnder inom stadsutvecklingsområdet som syftar till att skapa förutsättningar för nödvändig samordning och samverkan. Denna indelning bör i värderingen och analysen tas i beaktande. Framtagandet

av ett mer konkret förslag till utformning av områden kan föranleda behov att göra vissa revideringar av stadsledningskontorets ställningstaganden, exempelvis kring antalet områden som är att föredra.

Samlokalisering av verksamheternas lednings- och samordningsfunktioner

Utöver frågan om en gemensam geografisk indelning på förvaltningsnivå omfattade inriktningsbeslutet för utredningens andra fas även en fråga om möjligheten till en samlokalisering av verksamheternas lednings- och samordningsfunktioner på motsvarande områdesnivå. Denna fråga har dock inte analyserats i någon större omfattning i denna utredning. Enligt stadsledningskontorets bedömning är det visserligen möjligt att på ett principiellt plan resonera kring för- och nackdelar med en sådan konstruktion, men ganska snart blir frågan avhängig ett flertal ganska praktiska faktorer som påverkar förutsättningarna för en sådan konstruktion.

I resonemangen ovan om en gemensam geografisk indelning är utgångspunkten att det i första hand handlar om en anpassning av organisationsstrukturen inom respektive förvaltning som inte nödvändigtvis innebär en motsvarande utlokalisering av verksamhet på fysiska områdeskontor eller motsvarande. Samtidigt finns det dokumenterade positiva erfarenheter av samlokalisering inom andra utav stadens verksamheter.¹⁶ Exempelvis handlar det om kortare ledtider, att kunna lösa frågor direkt vid bordet, att ge en känsla av gemensamt ansvar och större förståelse för varandras frågor och kompetenser likväl som större förståelse för olika verksamheters skilda intressefrågor. En samlokalisering behöver dock sannolikt kompletteras av åtgärder inom andra områden, inte minst när det kommer till styrning och ansvar, för att det ska ge förutsättningar för en mer effektiv samverkan. Det kan exempelvis handla om frågor kring mandat hos de medarbetare som är samlokaliserade i relation till respektive linjeorganisation, men också i relation till varandra.

Några andra frågor av mer praktiska karaktär som påverkar förutsättningarna för en samlokalisering är:

- Behöver den enskilda nämndens och förvaltningschefens rådighet över vilka roller som ska ingå i förvaltningsledning och hur övriga chefsled i förvaltningarna begränsas för att en samlokalisering av ledningsfunktioner ska vara möjlig?
- Vilka möjligheter och begränsningar finns för samlokalisering sett till befintligt lokalbestånd?
- Om även några av nuvarande facknämnder ska anpassa sina respektive förvaltningsorganisationer till en gemensam geografisk indelning – finns det också skäl att de inkluderas i frågan som samlokalisering?

¹⁶ Svensson, A, Gregorowicz-Kipszak, J, Hagson, A, Bröchner, J, Gustafsson, M, (2017), *Följeforskning BoStad2021, Delrapport 1 – 2017*, Chalmers Tekniska Högskola

- Kommer tjänsterna som inom respektive berörd förvaltningsorganisation avser olika samordningsfunktioner utformas på ett sätt som stödjer en samlokalisering?
- Utifrån de frågor som i första hand bedöms vara aktuella för samverkan inom de gemensamma regionerna/områdena (se sidan 80) – ser behovet av samlokalisering likartat ut i olika delar av staden?

Att pröva de praktiska förutsättningarna att på en områdesnivå få till en samlokalisering av vissa lednings- och samordningsfunktioner bör enligt stadsledningskontorets bedömning ske inom ramen för en eventuell genomförandefas och med delaktighet av tillträdande direktörer/förvaltningsledningar. Utgångspunkten för en sådan prövning bör vara att skapa förutsättningar för en effektiv samverkan mellan nämnder/förvaltningar i frågor som inte omedelbart sorterar under en nämnds ansvar. Samlokalisering kan i detta sammanhang betraktas som ett alternativ. Andra alternativ eller att det också bör vidtas andra åtgärder behöver inte uteslutas i förväg.

6.5 Sammanfattande bedömning

I detta avsnitt görs en mer samlad redovisning av hur en organisering i centrala nämnder skulle kunna utformas. Redovisningen är översiktlig till sin karaktär och utgår från stadsledningskontorets bedömningar och ställningstaganden i rapportens tidigare avsnitt. Först redovisas bedömningar kring vilka nya nämnder som en övergång till en organisationsstruktur med centrala nämnder skulle kunna innebära och därefter redovisas hur befintliga facknämnder skulle beröras. Avsnittet avslutas med en beskrivning av förändringar i kommunfullmäktiges och kommunstyrelsens roll vid en eventuell förändring av stadens nämndsorganisation.

6.5.1 Nya nämnder

De nämnder som beskrivs i detta avsnitt kommer fullgöra uppgifter som vilar på kommunen när det kommer till socialtjänst. Det innebär att alla dessa nämnder utifrån ett legalt perspektiv skulle utgöra socialnämnder. Vad som framgår av socialtjänstlag (2001:453) eller annan författning när det gäller socialnämnd gäller därmed i förekommande fall alla dessa nämnder. Att staden skulle få flera socialnämnder innebär i sig inget nytt i förhållande till nuvarande organisation där såväl stadsdelsnämnder som social resursnämnd har motsvarande roll. Indelningsgrunden skiljer sig dock åt och även om jämförelsen mellan en organisation i stadsdelsnämnder och en struktur med centrala nämnder i allt väsentligt redovisades i den första delutredningen, bör noteras att detta påverkar verksamheten och hantering av frågor kring sekretess. En organisation som innebär att stadens socialtjänst delas in utifrån funktion istället för geografi kommer ur ett sekretesshänseende innebära att det blir svårare att samverka kring individer som behöver hjälp från olika delar inom socialtjänsten jämfört med idag. För att olika nämnder ska kunna samverka kring en individ krävs att den enskilde samtycker till att nämnderna lämnar sekretessbelagda uppgifter emellan sig. Jämfört med hur det är idag kommer det att innebära en ökad administration kring att inhämta och dokumentera eventuella samtycken. Dessutom måste man beakta svårigheterna att vissa klienter måste motiveras och få förklarat för sig vad ett samtycke innebär och varför de bör lämna ett sådant. Även inom nuvarande organisation finns sekretessgränser som kräver administration, men

stadsledningskontoret bedömer att den skall öka i och med en funktionsindeldad socialtjänstverksamhet.

Två utav de nya nämnderna som stadsledningskontoret föreslår ska inrättas vid beslut om en förändrad organisation – den ena med ansvar för verksamhet inom funktionshinderområdet och den andra med ansvar för äldreomsorg samt kommunens hälso- och sjukvårdsverksamhet – föreslås få en traditionell nämnds- och förvaltningsstruktur där respektive nämnd stöds av en förvaltningsorganisation. Därutöver ges nämnden möjlighet att vid behov tillsätta utskott för hantering av individärenden som inte kan delegeras till tjänsteperson.

Utgångsläget är att motsvarande nämnds- och förvaltningsstruktur även föreslås för nämnden med ansvar för individ- och familjeomsorgsverksamheten. Här finns dock speciella förutsättningar (se ovan i avsnitt 6.4.1) då det inom verksamhetsområdet hanteras en större mängd ärenden som inte kan delegeras till tjänsteperson. En struktur med *en* nämnd som ansvarar för detta verksamhetsområde över hela staden för med sig att nämnden behöver bilda flera utskott för att hantera denna typ av ärenden. I nästa steg innebär det att antalet ledamöter i en sådan nämnd blir förhållandevis stort.

Alternativet till en sådan nämnds- och förvaltningsstruktur innebär inrättandet av flera nämnder – en central socialnämnd med tillhörande förvaltningsorganisation och därtill ett antal områdesnämnder med sina respektive områdeskontor. Den främsta fördelen med detta alternativ är att det hanterar ovan nämnda ärendevolymer på ett bra sätt. Alternativet klarar även av att hantera en situation där ärendevolymer i en framtid skulle öka. En av de främsta anledningarna till att stadsledningskontoret i utgångsläget ändå inte förordar alternativet är de svårigheter som uppstår vad gäller ändamålsenliga ekonomistyrningsprinciper för områdesnämnder. Inom detta verksamhetsområde är det betydande svårigheter att finna opåverkbara kriterier som kan förklara kostnadsutfall. Det innebär att ekonomisk budgetering på områdesnivå är svår att göra för kommunfullmäktige. Vidare uppstår verksamhets- och ekonomistyrningssvårigheter mellan den centrala nämnden och områdesnämnderna.

Eftersom alternativet med en nämnd och en förvaltning också har vissa utmaningar krävs det en mer omfattande genomgång av de ärenden som hanteras i nuvarande sociala utskott. I denna del finns skäl att inhämta ytterligare underlag innan stadsledningskontoret tar slutlig ställning till vilken nämnds- och förvaltningsstruktur som är mest ändamålsenlig för att hantera uppdraget kring stadens individ- och familjeomsorg. Stadsledningskontoret har för avsikt att göra detta som en tidsbegränsad utredningsinsats som kan ske parallellt med framtagande av en genomförandeplan, förutsatt ett politiskt ställningstagande i sådan riktning. Även om utgångsläget är en struktur med *en* nämnd med *en* tillhörande förvaltning kommer utredningsinsatsen också behöva omfatta möjligheter att skapa rutiner för resursfördelning samt verksamhets- och ekonomistyrning enligt alternativet med en central nämnd som kombineras med områdesnämnder.

Nedan redogörs kort för stadsledningskontorets förslag till nya nämnder och deras respektive uppdrag om kommunfullmäktige beslutar om en organisering i centrala nämnder. I delar beskrivs uppdraget i punktform där respektive punkt ska ses som en hänvisning till de rubriker och något mer omfattande beskrivningar av verksamheter som finns i avsnitten 3 och 4. Ett

beslut om inrättande av centrala nämnder enligt förslaget skulle innebära att nuvarande stadsdelsnämnder samt social resursnämnd därmed avvecklades.

Beskrivningen nedan utgår från nuvarande benämning av verksamheten. Frågan om en mer formell benämning av de nya nämnderna får hanteras i anslutning till ett eventuellt genomförande.

Nämnd med ansvar för äldreomsorg och hälso- och sjukvård

Nämnden föreslås få ansvar för följande verksamhet (se avsnitt 3.1 och 3.4) som i till övervägande del ligger inom stadsdelsnämndernas ansvar. Även den verksamheten inom social resursnämnd som riktar sig till motsvarande målgrupp föreslås ingå i uppdraget tillsammans med Senior Göteborg (undantaget äldreombudsmannen) som idag är en enhet på stadsledningskontoret och under kommunstyrelsens ansvar.

- Äldreboende
- Hemtjänst
- Korttidsplatser
- Dagverksamhet och öppna träffpunkter
- Trygghetsjour och trygghetslarm
- Biståndsbedömning inom området
- Hälsofrämjande och förebyggande verksamhet
- Senior Göteborg
- Samlat ansvar för kommunal hälso- och sjukvård

Att nämnden har det samlade ansvaret för den kommunala hälso- och sjukvården innebär att nämnden ansvarar för denna verksamhet även i förhållande till individer som i första hand är aktuella inom en annan nämnds verksamhet. Primärt handlar det om verksamhet inom funktionshinderområdet men i mindre omfattning även inom individ- och familjeomsorgen. Med anledning av att nämnden har det samlade ansvaret uppstår en situation där nämnden utför verksamhet åt annan nämnd. Lednings- och styrningsprinciper som reglerar gränssnittet mellan nämnderna i denna del, inte minst inom ekonomiområdet, kvarstår att utformas och behöver bli en del av genomförandearbetet.

Vidare föreslås nämnden få ansvar för den måltidsverksamhet samt de vaktmästeri- och lokalvårdstjänster som finns i anslutning till ovanstående uppräknade verksamheter. För att nämnden ska ges möjlighet att ta ansvar och kunna styra sin verksamhet behöver den ta över en del av den kompetens som finns i nuvarande stadsdelsorganisation inom samtliga dessa tre områden.

Utifrån det uppdrag som framgår av reglementet och i förhållande till sina brukare ligger det inom nämndens ansvar att genomföra råd och dialoger samt samverka med civilsamhället. I och med att nämnden är en socialnämnd finns också en uppgift att bidra med sociala erfarenheter i samhällsplaneringen.

Nämnd med ansvar för stöd till personer med funktionsnedsättning

Utöver det som idag finns inom stadsdelsnämndernas ansvar finns även verksamhet inom social resursnämnd som vänder sig till personer med funktionsnedsättning. Nämnden föreslås få ansvar för följande verksamhet (se avsnitt 3.2).

- Bostad med särskild service
- Daglig verksamhet, sysselsättning och arbetsträning
- Personligt stöd
- Kortidsvistelse utanför det egna hemmet
- Biståndsbedömning inom området
- Stöd till personer med psykisk funktionsnedsättning (ett gränssnitt mot IFO)

Förslaget innebär att nämnden har det huvudsakliga ansvaret för stöd till personer med psykisk funktionsnedsättning. Det finns dock ett gränssnitt till verksamhet som enligt stadsledningskontorets förslag knyts till individ- och familjeomsorgen. På individnivå kan det exempelvis handla om brukare med samsjuklighet. Att bidra med tydlighet till detta gränssnitt kan på ett plan ske i respektive nämnds reglemente, men framförallt behöver det ske i samverkan mellan de berörda nämnderna.

En utgångspunkt för förslaget är att inom ramen för nämndens ansvar hålla ihop biståndsbedömningen för personer som både har beslut om hemtjänst och andra beslutade insatser från funktionshinderverksamheten. Hemtjänstinsatserna kommer dock utföras av nämnden med ansvar för äldreomsorg eller annan utförare som enligt avtal får bedriva hemtjänst å stadens vägnar.

Även denna nämnd föreslås få ansvar för den måltidsverksamhet samt de vaktmästeri- och lokalvårdstjänster som finns i anslutning till ovanstående uppräknade verksamheter. Aktuell verksamheten inkluderar dock inte någon större egen måltidsproduktion. Därför bedöms det inte vara aktuellt att nämnden tar över någon del av denna kompetens från stadsdelarna eller att de själva i förlängningen kommer behöva bygga upp en organisation inom området. Däremot skulle nämnden ta över en del av kompetensen när det gäller lokalvård och vaktmästeri som finns i nuvarande stadsdelsorganisation.

När det gäller ansvar för råd och dialoger, samverkan med civilsamhället och att bidra med sociala erfarenheter i samhällsplanering föreslås att det sker på motsvarande sätt som ovan angetts för nämnden med ansvar för äldreomsorg samt hälso- och sjukvård.

Nämnd med ansvar för individ- och familjeomsorg och övrig socialtjänst

Nämnden föreslås få ansvar för den verksamhet som finns uppräknad nedan och som finns beskriven mer utförligt ovan i avsnitt 3.3. Flera verksamhetsområden inom social resursnämnd har ett tydligt gränssnitt till den individ- och familjeomsorgsverksamhet som finns inom stadsdelssektorn och förslås därför ingå i uppdraget.

- Ekonomiskt bistånd

- Missbruk och beroende
- Hemlöshet
- Barn och unga/stöd till familj
- Biståndsbedömning inom området
- Flyktingmottagande
- Våld i nära relationer
- Familjecentraler/Familjecentrerat arbetssätt

Nämnden föreslås få ansvar för vaktmästeri-, lokalvårdstjänster samt måltidsverksamhet enligt motsvarande princip som nämnden med ansvar för stöd till personer med funktionsnedsättning. Nämnden kommer därmed inte ansvara för någon egen måltidsverksamhet men föreslås ta över en del av kompetensen gällande lokalvård och vaktmästeri som finns inom stadsdelarna.

Vidare föreslås nämnden få ansvar för genomförande av råd och dialoger utifrån sin verksamhet och sina brukargrupper. Motsvarande gäller för samverkan med civilsamhället och ansvaret att föra in sociala erfarenheter i samhällsplaneringen, med den skillnaden att nämnden också föreslås få en samordnande roll för dessa uppdrag i relation till andra berörda nämnder/parter i staden.

Stadsledningskontoret gör även bedömningen att två ytterligare samordningsuppdrag med inriktning mot ett förebyggande socialt arbete bör ha en ansvarsmässig hemvist hos denna nämnd – det lokala trygghetsarbetet samt folkhälsoarbetet. I händelse av kris eller andra extraordinära händelser föreslås denna nämnd ha det geografiska områdesansvaret, motsvarande det som idag åvilar stadsdelsnämnderna.

6.5.2 Befintliga nämnder som berörs

Alla verksamheter som har gränssnitt till nuvarande stadsdelsnämnder eller social resursnämnd kommer beröras vid en eventuell förändring av organisationen. För de nämnder som till en betydande andel har interna serviceuppdrag, det vill säga där mottagare av tjänsten är andra nämnder eller verksamheter i staden, blir denna påverkan än mer påtaglig. Det kan i olika omfattning påverka förutsättningarna för dessa uppdrag och därmed få konsekvenser på frågor kring organisering, omfattning, resursfördelning med mera. De facknämnder som i större omfattning har denna typ av interna serviceuppdrag är nämnden för Intraservice, nämnden för konsument- och medborgarservice samt lokalnämnden. Dessa, men även andra nämnder som exempelvis arkivnämnden, kommer också påverkas i en eventuell genomförandefas både i fråga om väldigt handfasta arbetsuppgifter eller att bistå med underlag och vara delaktig olika delar av planeringen inför ett inrättande.

Utöver den påverkan som beskrivs ovan kan följande befintliga nämnders uppdrag och reglementen behöva förändras enligt stadsledningskontorets bedömning.

- Kulturnämnden

- Grundskolenämnden
- Förskolenämnden
- Nämnden för konsument- och medborgarservice

Vid en övergång till en organisation med centrala funktionsindelade nämnder föreslår stadsledningskontoret att huvuddelen av den kultur och fritidsverksamhet som stadsdelsnämnderna idag ansvarar för överförs till kulturnämnden. Detta utgår från principen att hålla samman stadsdelarnas nuvarande kultur- och fritidsverksamheten även vid en förändrad organisation. För kulturnämndens del skulle detta innebära en stor förändring av uppdraget och inriktning på verksamheten. Med överföring av fritidsverksamheten skulle kulturnämnden exempelvis bli en part i det lokala trygghetsarbetet som sker inom ramen för SSPF (socialtjänst, skola, polis och fritidsverksamhet). Det skulle också innebära att förvaltningsorganisationen, sett till antal årsarbetare och kostnadsomslutning, skulle öka i omfattning.

Grundskolenämnden och förskolenämnden har idag överenskommelser med respektive stadsdelsnämnd där de senare tillhandahåller tjänster inom områdena lokalvård, vaktmästeri samt måltidsservice. Inte minst när det gäller måltidsservice är skolan och förskolan de stora avnämarna och beställer sammantaget motsvarande omkring 80 procent av måltidsverksamhetens kostnadsomslutning. Om stadsdelsorganisationen inte kvarstår föreslås grundskolenämnden och förskolenämnden själva svara för den måltidsverksamhet samt de vaktmästeri- och lokalvårdstjänster som finns i anslutning till respektive verksamheter. Det skulle innebära ett övertagande av den kompetens som finns i nuvarande stadsdelsorganisation inom samtliga dessa tre områden.

Utifrån uppdraget från kommunstyrelsen att inkludera befintliga dialogs- och rådsformer som ett perspektiv i utredningen (se sidan 6 avsnitt *Tillkommande beslut*) föreslår stadsledningskontoret att nämnden för konsument- och medborgarservice får ett utökat uppdrag. Nämnden föreslås få ansvar för lokala råd, dialoger och kommunikation som har geografi som huvudsaklig utgångspunkt. Därtill föreslås en överföring av ansvar för medborgarkontoren till nämnden. Med detta kan, enligt stadsledningskontorets bedömning, följa ett uppdrag att utveckla medborgarkontoren till lokala noder för råd, dialoger och kommunikation. I uppdraget ligger att anpassa antalet och framtida placering av dessa. I den mån de nya nämndernas förvaltningsorganisationer får en gemensam geografisk struktur, är det rimligt att utformningen av stadens medborgarkontor förhåller sig till en sådan indelning.

Fler nämnder än stadsdelsnämnderna, men också flera utav stadens bolag och externa parter bidrar idag till insatser på lokal nivå utifrån att de bedriver verksamhet, har anläggningar eller andra typer av ansvar i olika delar av staden. Stadsdelsnämnderna med sina respektive förvaltningar har många gånger varit drivande i att upprätthålla en samverkan med dessa andra parter, bland annat inom ramen för ett trygghetsarbete eller olika typer av råd och dialoger. Om organisationen förändras så att stadsdelsnämnderna inte kvarstår kan det i en genomförandefas finnas skäl att värdera om andra berörda nämnders reglementen ska kompletteras för att tydliggöra ett lokalt ansvar. Utöver nämnderna i punktlistan ovan kan det

exempelvis handla om park- och naturnämnden, idrotts- och föreningsnämnden, trafiknämnden, nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning med flera.

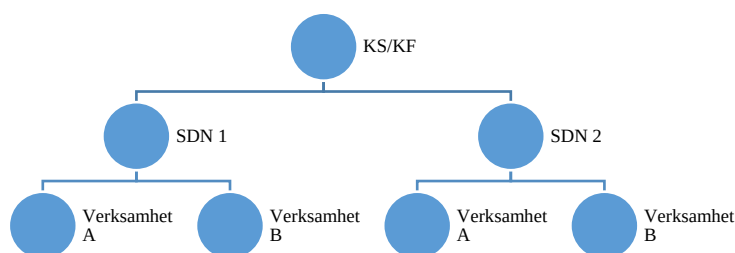
6.5.3 Förändrad roll för kommunfullmäktige och kommunstyrelse

En förändring att gå från stadsdelsnämnder till centrala funktionsindelade nämnder kan innebära en förändrad roll för både kommunfullmäktige och för nämnderna jämfört med idag. Under förutsättning att inte kommunfullmäktige i betydligt högre grad än nu detaljstyr nämndernas verksamhet ur ett ekonomiskt perspektiv skulle det innebära att kommunfullmäktige mer aktivt behöver ta ställning till fördelningen mellan de olika verksamheterna, men i lägre grad till hur fördelningen sker mellan olika geografiska områden.

Nämnderna får då i stället ett större ansvar för fördelningen mellan de olika geografiska områdena, men resurserna för hela den verksamhet den har ansvar för styrs från kommunfullmäktige.

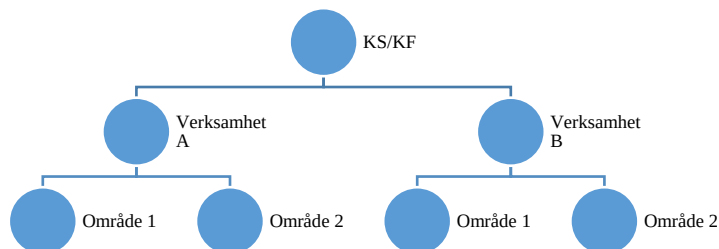
Förenklat kan skillnaden mellan en geografiskt indelad nämndstruktur och en funktionellt indelad nämndstruktur beskrivas i nedanstående schematiska bilder.

Geografiskt indelad nämndstruktur



I en geografiskt indelad nämndstruktur fördelar kommunfullmäktige resurser med hänsyn till de olika geografiska områdenas befolkningsstruktur och socioekonomiska egenskaper, medan nämnderna fördelar resurser med hänsyn till de olika verksamheternas behov och politiska prioriteringar.

Funktionellt indelad nämndstruktur



I en funktionellt indelad nämndstruktur är det istället kommunfullmäktige som fördelar resurser med hänsyn till de olika verksamheternas behov och politiska prioriteringar, medan

resursfördelningen med hänsyn till de geografiska områdenas befolkningsstruktur och socioekonomiska egenskaper sker på nämndnivå.

En annan möjlig förändring i rollfördelningen mellan kommunfullmäktige och nämnder handlar om vad som blir en rimlig beslutsnivå för olika typer av styrande dokument/beslut. I den mån dessa berör verksamheter i samtliga stadsdelar är det idag vanligt förekommande att kommunfullmäktige utgör beslutsnivå. I en funktionellt indelad nämndstruktur skulle motsvarande beslut i högre utsträckning kunna hanteras av respektive nämnd.

Även kommunstyrelsen roll skulle behöva bli annorlunda vid en förändring från stadsdelsnämnder till en funktionsindelad organisation. Kommunstyrelsen och stadsledningskontoret har idag flera uppdrag av samordnande karaktär med utgångspunkt att det finns tio stadsdelsnämnder som i allt väsentligt har samma uppdrag, men som omfattar olika geografiska delar av staden. Grunden för motsvarande uppdrag skulle i stort försvinna vid en organisation med centrala nämnder och där respektive nämnds uppdrag omfattar hela kommunen med alla dess invånare. Det skulle istället kunna uppstå behov av att kommunstyrelsen och stadsledningskontoret tar en samordnande roll i andra frågor – exempelvis i sådana där flera nämnder är berörda, men ingen enskild nämnd äger hela frågan. Delvis hanterar KS/SLK denna typ av uppdrag redan idag, men de skulle kunna bli mer frekvent förekommande.

Samtidigt kvarstår kommunstyrelsens uppsiktsplikt i förhållande till stadens nämnder. Även om uppsiktsplikten på ett plan är oberoende av organisationsstruktur skulle förutsättningarna för detta ansvar och hur stadsledningskontoret på ett ändamålsenligt sätt bistår med underlag för att stödja kommunstyrelsen förändras vid en organisation i centrala nämnder.

7. Genomförande - förutsättningar och principer

Den förändring som beskrivs i denna rapport innebär att verksamheterna i dagens stadsdelar ska föras över till nya nämnder samt till några i staden befintliga facknämnder. Även social resursnämnd upphör. För att genomföra en omorganisation av den här storleken är det viktigt att det avsätts tid och resurser för arbetet samtidigt som själva övergången bör ha ett högt tempo. Då verksamheten idag är avgörande för många människors dagliga liv är det viktigt att själva överföring av verksamhet genomförs med minsta möjliga påverkan på den dagliga driften där verksamheten som möter brukare, klienter, besökare med mera i deras vardag.

Erfarenheterna från tidigare organisationsförändringar pekar på fördelar med ett samlat överlämnandeprojekt från stadsdelarna och att det tidigt i processen finns en ledningsorganisation på plats i de mottagande förvaltningarna.

För att minska oro, osäkerhet och ryktesspridning behövs en tydlighet och öppenhet kring omorganisationernas beslutsprocesser och kontinuerlig information under hela genomförandetiden.

Nedan beskrivs förutsättningar och principer för ett genomförande på en övergripande nivå. För en djupare och mer detaljerad beskrivning för hur ett inrättande av en ny nämnd och överföring av verksamhet bör gå till se stadsledningskontorets tjänsteutlåtande ”Tid- och genomförandeplan för inrättande av en äldrenämnd”, dnr 0404/19.

7.1 Beroendeförhållanden till inrättande av äldrenämnd

I kommunfullmäktiges budget för 2019 finns ett uppdrag till kommunstyrelsen att utreda införandet av en äldrenämnd. Parallellt med utredningen som redovisas i denna rapport har stadsledningskontoret tagit fram en tid- och genomförandeplan för inrättande av en äldrenämnd. Dessa båda utredningar har stora beroendeförhållanden till varandra och följer samma tidplan när det gäller rapportering till kommunstyrelsen för att möjliggöra en bättre helhetsbild inför kommande beslut.

Hur uppdrag och ansvar för en äldrenämnd kan utformas hanteras i första hand inom ramen för uppdraget som redovisas i denna rapport. Förutsättningar och principer för ett genomförande av att förändra organisationen från dagens stadsdelar till en organisering i centrala nämnder beskrivs i denna rapport på en övergripande nivå.

En mer detaljerad och djupare beskrivning av ett införande av en ny nämnd beskrivs i tid- och genomförandeplanen för en ny äldrenämnd. De beskrivningarna som återfinns i det underlaget är förhållandevis neutrala i förhållande till vilken verksamhet som ska bedrivas i nämnden. Rapporteringen från båda dessa angränsande utredningar bör därmed läsas tillsammans för att få en mer fullständig bild.

Utöver att rapporterna har stora beroendeförhållanden till varandra finns det ett antal aspekter där beslut i de båda ärendena har stark påverkan på varandra. I det fall beslut fattas om att ersätta dagens stadsdelar med centrala nämnder, är det stadsledningskontorets bedömning att detta bör göras i ett samlat genomförande. Om överföringen av stadsdelsnämndernas verksamhet skulle ske i två steg där det första var att föra över äldreomsorgen till en egen

nämnd kommer detta innebära att delar av det som genomförs i steg ett kommer behöva genomföras ytterligare en gång i steg två. Det skulle även innebära större svårigheter vad det gäller resurstilldelning, kompetensförsörjning och lokalförsörjning. Att genomföra organisationsförändringen i flera steg under en längre period kommer troligen medföra belastningar för den befintliga verksamheten med brister i styrning och ledning som följd. Det kan i sin tur medföra risk för sämre kvalitet på tjänster som tillhandahålls brukarna och att verksamhetsutveckling tappar fart.

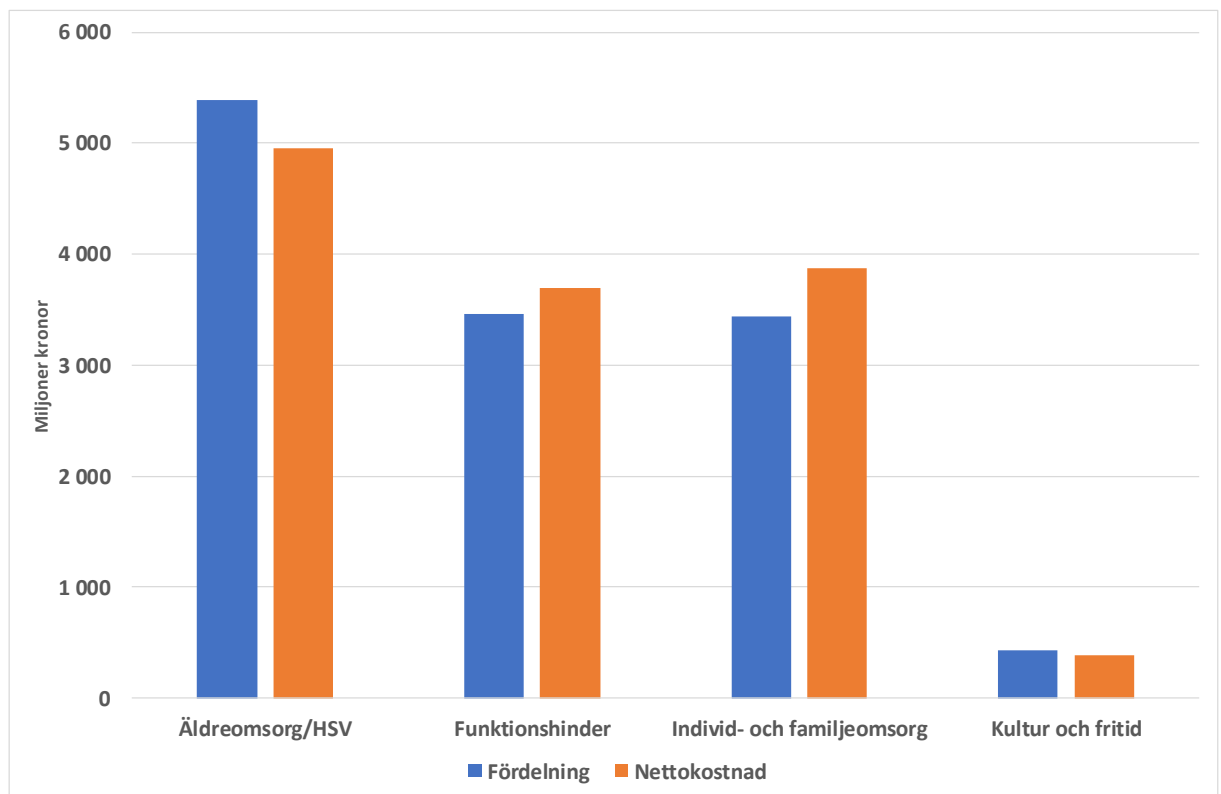
En samordnad omorganisation av nuvarande stadsdelsnämndsorganisation möjliggör att bättre kunna tillvarata resurser för att hantera förändringen. Det ger bättre möjligheter till fördelning och rekrytering av kompetenser utifrån ett helhetsperspektiv. Vid ett samlat förfarande bedömer stadsledningskontoret att såväl resursfördelning och lokalförsörjning blir mindre svårt att hantera.

7.2 Principer för resursfördelning till funktionsindelade centrala nämnder

I dagens budget uppgår budgeten till stadsdelsnämnderna till drygt 13 miljarder. Vid en förändring till funktionsindelade centrala nämnder har kommunfullmäktige att värdera dessa resurser, dels i sin helhet, och dels utifrån respektive verksamhetsområde.

Stadsdelsnämndernas kommunbidrag beräknas i dag utifrån en resursfördelningsmodell som består av olika delmodeller. Dessa är äldreomsorg, individ- och familjeomsorg, funktionshinderverksamhet, hemsjukvård i ordinärt boende samt kultur och fritid. Delmodellerna är tänkta att utjämna för skillnader i behov mellan stadsdelsnämnderna på grund av skillnader i åldersstruktur eller andra strukturella orsaker som till exempel socioekonomiska förhållanden. Modellen utmynnar i en ram till nämnden som sedan prioriterar mellan de olika verksamheterna utifrån de lokala förhållandena.

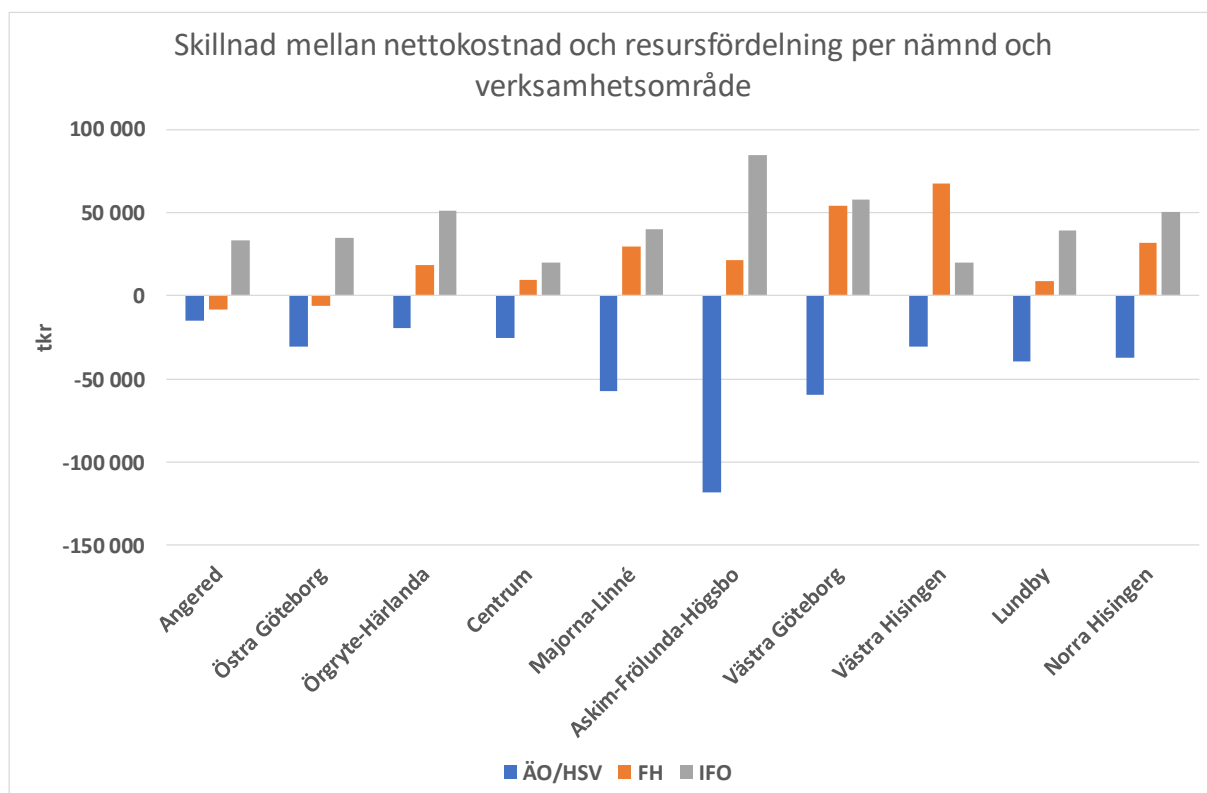
Det finns en skillnad mellan den tänkta fördelningen till de olika verksamhetsområdena och nämndernas nettokostnad per verksamhet som behöver värderas vid ett beslut om att ersätta dagens stadsdelsnämnder med centrala funktionsindelade nämnder.



Skillnaderna var för samtliga av de stora verksamhetsområdena betydligt större än vad den var för förskola och skola vid överföringen av dessa verksamheter. För äldreomsorgen, inklusive hemsjukvård i ordinärt boende, var nettokostnaden drygt 400 mnkr lägre än den tänkta fördelningen medan den för individ- och familjeomsorgen var drygt 400 mnkr högre. Det innebär relativt stora skillnader i förutsättningen för de nya nämnderna om utgångspunkten för nämndernas ramar är resursfördelningsmodellen eller om det är den historiska nettokostnaden.

Stadsdelsnämndernas ramar har årligen uppdaterats för befolkningsförändringar genom att fördelningen för varje delmodell har uppdaterats med förändringen för den åldersgrupp verksamheten i första hand vänder sig till. Vid en funktionsindeldad nämndstruktur bör det ske en värdering för varje nämnd om det finns anledning till att kommunbidraget bör följa befolkningsutvecklingen och hur det i så fall bör viktas utifrån olika åldersgruppers utveckling.

Om överföringen av stadsdelsnämndernas verksamhet skulle ske i två steg där det första var att föra över äldreomsorgen till en egen nämnd tillkommer en ytterligare svårighet vad det gäller resursfördelningen. Hur stora skillnaderna mellan resursfördelningsmodellens fördelning per verksamhetsområde och nämndernas nettokostnader är för de olika verksamhetsområdena varierar kraftigt mellan nämnderna. Skillnaderna 2018 per nämnd och verksamhetsområde framgår av nedanstående diagram. Skillnaden innebär att samtliga nämnder hade lägre faktiska kostnader för äldreomsorg och högre för individ- och familjeomsorg än fördelningen enligt resursfördelningsmodellen. Det framgår också att det var relativt stora skillnader mellan de olika nämnderna. Det är dock helt rimligt med en viss skillnad då det sker en lokal prioritering i nämnderna.



I detta fall behöver frågan om vilka resurser som ska föras över per stadsdelsnämnd till en äldrenämnd värderas noga vad det gäller konsekvenser för den kvarvarande verksamheten. Skillnaden i förutsättningar för stadsdelsnämnderna blir betydande om utgångspunkten för överföring av resurser är resursfördelningsmodellen eller om det är den historiska nettokostnaden per nämnd.

Stadsledningskontoret bedömer att ett inrättande av en äldrenämnd som sker samtidigt med att stadsdelsnämndernas övriga verksamheter också övergår till nya eller befintliga facknämnder skulle vara betydligt mindre komplicerad vad gäller resursfördelning i förhållande till om övrig verksamhet under en övergångstid fortsatt skulle vara organiserad i stadsdelsnämnder.

Stadsledningskontoret avser att återkomma med ett fördjupat underlag med analyser och konsekvensbeskrivningar som belyser detta vid ett eventuellt genomförandeuppdrag. Detta så att kommunstyrelsen kan fatta principbeslut avseende på vilka grunder den ekonomiska regleringen bör ske. Detta beslut bör ske innan stadsledningskontoret skriver fram ärendet ”förutsättningar för budget” inför genomförande.

7.3 Genomförande

7.3.1 Översiktlig tidplan

Utifrån stadsledningskontorets samlade bedömning, skulle inrättandet av de nya nämnderna kräva en projekttid på drygt ett år. Det är lämpligt att en ny nämnd träder i kraft vid ett årsskifte. Förslagsvis, om beslut om inrättande fattas under hösten 2019, kan de nya nämnderna träda i kraft 2021-01-01.

Stadsledningskontorets bedömning grundar sig på de nödvändiga beslut som behöver fattas och det stora antal leveranser som ska planeras och levereras i rätt tid och med rätt kvalitet samt tas emot av och implementeras i den mottagande organisation.

För att få effektivitet under genomförandet är det nödvändigt att en del formella beslut kan fattas tidigt i processen, snarast efter att kommunstyrelsen och kommunfullmäktige fattat beslut om att inrätta nya nämnder.

Det handlar även om att hantera ett stort antal konkreta arbetsuppgifter inom olika områden och av olika funktioner för att en ny nämnd ska fungera från datum för ikraftträdande. Områden som framförallt berörs är inom HR, styrning och ledning, ekonomi, lokalförsörjning, informations- och ärendehantering, kommunikation, kommungemensamma och interna tjänster. Exempelvis ska informationsmängder tillgängliggöras på ett rättssäkert sätt, IT-system, telefoni, service och support ska anpassas, förvaltningsorganisation, administration och strukturer ska byggas upp, detaljbudget ska tas fram, avtal ska ses över, ett aktivt kommunikations- och förankringsarbete ska planeras och genomföras, lokaler ska tillgängliggöras och eventuella omflyttningar ska förberedas.

7.3.2 Inrättandet i tre faser

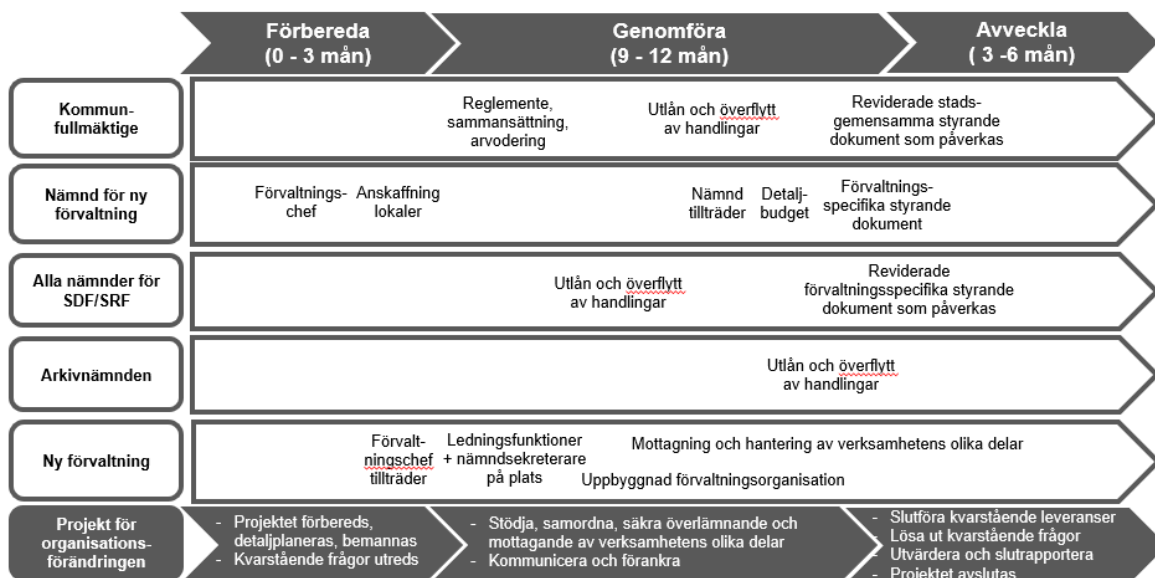
Stadsledningskontoret ser att projektet består av tre huvudsakliga faser som kort beskrivs nedan. För utförligare beskrivning av innehåll i de olika delarna se ärende Tid- och genomförandeplan för inrättande av en äldrenämnd dnr 0404/19.

Förbereda - Fasen fokuserar på att beskriva hur arbetet ska genomföras, säkerställa kompetens och bemanning samt uppstart av projektorganisation. Kvarstående frågeställningar som behöver hanteras utreds och fastställs. Direktiv och projektleveranser överenskomms med projektägaren. Under denna fas genomförs arbetet med rekrytering och bemanning av ny ledningsorganisation och vissa kritiska kompetenser som till exempel för informations- och ärendehantering. Förvaltningar som direkt påverkas av organisationsförändringen och som har pågående tjänsteleveranser till befintliga och fortsatt till den nya förvaltningen påbörjar arbetet med att identifiera behov av anpassning.

Genomföra - Fasen fokuserar på att definierade leveranser genomförs samt säkra och samordna överlämning och mottagande av dessa. Arbetet styrs här med aktiv återkoppling och ordnad hantering av ändringar och avvikelser enligt etablerad projektstyrningsmodell. Själva överlämningen av verksamhetsansvaret till ny nämnd enligt beslutat reglemente sker i slutet av denna fas.

Avveckla - Fokus i denna fas är att säkerställa att överlämning och mottagande har genomförts samt att kvarvarande frågor och eventuella avvikelser hanteras på korrekt sätt och ansvarssätts. Erfarenheter och leveranser ska summeras och slutrapporteras, resurser ska återlämnas till ordinarie förvaltningar och verksamheter. Påverkade förvaltningar och verksamheter säkerställer anpassning till nya förutsättningar. Projektet avslutas. Samtidigt bör det säkerställas att det finns någon ansvarig projektledare som, i den mån det uppkommer frågor efter avvecklingsfasen, kan hantera sådana kvarstående frågor. Det kan handla om

oförutsedda tvistiga frågor mellan olika nämnder som direkt härrör från omorganiseringen inom arkivhantering, ekonomi med mera.



7.3.3 Inrättande av nya nämnder

För att få effektivitet och bra framdrift under genomförandet är det viktigt att det omgående kommer en central projektorganisation på plats efter att beslut fattats om att inrätta nya nämnder. Parallellt med den centrala projektorganisationen bör det skyndsamt byggas upp en mottagande organisation, som senare utgör del av den nya förvaltningen. Allt verksamhetsansvar kommer ligga kvar i stadsdelsnämnderna och social resursnämnd till den tidpunkt som den faktiska överföringen sker.

Det är inte önskvärt att inrätta en interim nämnd på samma sätt som gjordes i förskole- och grundskoleorganiseringen, mot bakgrund av de extra kostnader och arbetsinsatser som detta kan komma att medföra och risk för osäkerhet kring vilket mandat och ansvar en interim nämnd har. En alternativ lösning som stadsledningskontoret föreslår är att kommunstyrelsen ges i uppdrag från kommunfullmäktige om att fatta nödvändiga beslut innan de nya nämnderna formellt inrättas.

Beslut som behöver fattas innan nya nämnder formellt är på plats är:

- Tillsättning av förvaltningschefer
- Rekryterings- och bemanningsprinciper för de nya förvaltningarna
- Tidiga beslut om anskaffning av lokaler
- Beslut om principer för delning av ekonomiska resurser mellan stadsdelarna och de nya nämnderna.
- Överflyttning och lån av handlingar
- Reglementen för de nya nämnderna och revideringar av reglementen för nuvarande nämnder som berörs av förändringen.

- Delegationsordning
- Arvode för ledamöter och ersättare - kontakt med arvodesberedningen för beslut om arvode
- Val av ledamöter till de nya nämnderna

De nya nämnderna kan därefter besluta om nämndspecifika styrande dokument, som till exempel instruktion för förvaltningschef, detaljbudget, krishanteringsplan samt sådana styrdokument som ska tas fram i varje nämnd enligt Göteborgs Stads riktlinjer för styrning, uppföljning och kontroll. Arbetet med att ta fram dessa dokument sker i samarbete mellan projektorganisationen och de förvaltningsledningarna som ska vara på plats i ett tidigt skede av processen.

Det finns även ett stort antal konkreta arbetsuppgifter som behöver hanteras för att en ny nämnd ska fungera från det datum som den tillträder. Områden som framförallt berörs är inom HR, styrning och ledning, ekonomi, lokalförsörjning, informations- och ärendehantering, kommunikation, kommungemensamma och interna tjänster.

7.3.4 Hantering av ny ledningsorganisation för de nya förvaltningarna

Förvaltningschefer och övergripande ledningsorganisation bör finnas på plats tidigt för att utgöra en mottagande organisation under processen. I ett inledande skede behöver hantering säkras av de stora administrativa utmaningar som kommer finnas med till exempel anställningar, beställningar, behörigheter, närstöd, informationshantering, nämndadministration med mera.

Rekrytering av förvaltningschefer föreslås hanteras inom ramen för stadsledningskontorets grunduppdrag. Stadsledningskontoret föreslår att kommunstyrelsen ges i uppdrag att besluta om sådan rekrytering och att man inte väntar in bildandet av den nya nämnden.

Mot bakgrund av att det finns kompetens för uppdraget inom staden och att det är fråga om att överföra befintlig verksamhet till de nya nämnderna är det rimligt att i första hand använda sig av internrekrytering inom staden.

7.3.5 Hantering av facklig information, dialog och samverkan

Stadsledningskontoret föreslår att en särskilt utsedd facklig referensgrupp bör utses under processen.

Inledningsvis är den centrala samverkansgruppen (CSG) det naturliga forumet för frågor som är föremål för samverkan och riskbedömning innan beslut kan fattas. När den nya nämnden är bildad bör en förvaltningsövergripande samverkansgrupp tillsättas.

7.3.6 Bemanning och omställning

För att säkra att den nya nämnden kan utföra sitt uppdrag och ansvar från datum för ikraftträdande är rekrytering och bemanning av personal en kritisk faktor.

Stadsledningskontorets rekommendation är att göra så små förändringar som möjligt vid själva genomförandet av omorganisationen. De enheter som idag bedriver verksamhet inom berörda

sektorer bör därför överföras till de nya förvaltningarna i stort sett i oförändrat skick; vilket betyder att medarbetare och enhetschefer samt de ytterligare grupper som är direkt knutna till första linjens verksamheter, samt verksamhetsspecifika specialister med mera direktöverbefäras.

I en omorganisation av denna omfattning kan det uppstå övertalighet inom något specifikt område. Erfarenheten utifrån genomförandet av förskole- och grundskoleförvaltningarna är att det uppstår brister på vissa kritiska kompetenser, som till exempel ekonomer och arkivarier.

Principer för tillsättning av ledningsfunktioner - Förvaltningschefer behöver tillsättas tidigt i processen, för att få ett tydligt ansvarstagande i bildandet och uppbyggnaden av de nya förvaltningarna och dess ledningar. Stadsledningskontorets förslag är att stadsdirektören får i uppdrag att starta rekryteringsprocessen omgående efter att beslut fattas att genomföra organisationsförändringen. På så sätt kan denna process pågå parallellt med inrättandet av de nya nämnderna. Vid rekrytering av övriga ledningsfunktioner och vissa kritiska stödfunktioner bör befintlig kompetens inom staden tas tillvara i så stor utsträckning som möjligt.

Parallellt med rekryteringsprocessen bör bedömning göras kring hanteringen av de direktörer och övriga medarbetare inom förvaltningsledningarna som inte kommer att erbjudas fortsatt uppdrag på motsvarande nivå.

Principer för bemanning - Utgångspunkten är att befintlig kompetens i nuvarande organisation ska tillvaratas i den mån det är möjligt. Stadsledningskontorets bedömning är att nedan principer bör gälla för angivna personalkategorier:

- Enhetschefer och medarbetare på de enheter som idag bedriver verksamhet inom dagens verksamheter inom stadsdelarna och social resurs förs över direkt till ny förvaltning
- De verksamhetsspecifika funktioner och administrativa resurser som är direkt knutna till en verksamhet förs över rakt av till ny förvaltning

För övriga nuvarande funktioner som berörs av omorganisationen behöver ytterligare principer arbetas fram i ett tidigt skede. Det handlar framför allt om att ta fram principer för hantering av staden-intern rekrytering av personal som inte direktöverbefäras, samt extern rekrytering.

Dessa principer ska också vara föremål för samverkan.

Risikanalys –En riskanalys behöver ha med själva omställningsperioden. det vill säga övergångsperioden mellan befintlig organisation, till nya nämnder och förvaltningar och därmed även omfatta bemanningsarbetet och själva principerna för bemanningsarbetet.

7.3.7 Lokaler

Vid beslut om organisationsförändring behöver lokalfrågor hanteras tidigt i processen. Stadsledningskontorets rekommendation är att i möjligaste mån använda sig av det lokalbestånd som finns inom stadsdelarna och social resursnämnd.

De verksamhetsspecifika lokalerna direktöverbefäras i allt väsentligt till de nya förvaltningarna. För de administrativa lokalerna behöver det dock arbetats fram en särskild ordning. I detta arbete behöver hänsyn tas till den regionvisa samverkan mellan de nya nämndernas

förvaltningar. En fråga som är särskilt viktig att lokalmässigt hantera är den geografiska områdesansvaret på lokal nivå som åligger staden vid kris- och extraordinär händelse så att de så kallade trygga fästena i staden säkras.

Enligt beslut i ärende dnr 1218/16 17 ska särskild vikt fästas vid möjligheterna att placera verksamhetslokaler i andra stadsdelar än de mest centrala kopplat till de översyns- och omställningsprocesser som pågår.

Vid beslut om att inrätta nya nämnder föreslår stadsledningskontoret att följande lokaliseringsprinciper tillämpas inför beställning av lokaler för förvaltningarnas administration:

- Samlokalisering av lednings- och centrala stödfunktioner inom respektive förvaltning
- Befintligt lokalbestånd i nuvarande stadsdelsnämnder ska användas i så stor utsträckning och i den mån det är möjligt
- Samverkan inom viktiga områden för att upprätthålla en samlad kunskap om lokala förhållanden ska beaktas vid lokalplanering
- Sträva efter att lokalbeståndet får god tillgänglighet med kollektiva kommunikationer.

Om beslut fattas att genomföra en stegvis förändring med inrättande av äldrenämnd i det första steget och resterande verksamheter i senare steg blir lokalanskaffning mer komplicerad och risken för att stå med kostnader för tomma lokaler ökar.

7.3.8 Kommungemensamma interna tjänster

Idag finns drygt 65 kommungemensamma interna tjänster som omfattar allt från hantering av fakturor, mobilt arbetssätt, till ledarskapsutveckling och datalagring. De kommungemensamma interna tjänsterna är indelade i nio tjänsteområden: HR, IT, Kommunikation, Ledning och styrning, Ekonomi, Operativt inköp, Utbildning, Vård och omsorg, Kultur och fritid. En övervägande del av dessa nyttjas av nuvarande verksamheter inom stadsdelarna.

En kommungemensam intern tjänst:

- är beslutad av stadsdirektören, på delegation av kommunstyrelsen, efter samråd med förvaltnings- och bolagsledning
- levereras av Intraservice och riktar sig primärt till medarbetare och chefer i staden
- är till för flera verksamheter och är tydligt kommungemensam utifrån ett lednings- och styrningsperspektiv.

¹⁷ Motion om att flytta kommunal verksamhet till områden utanför stadens centrala delar, dnr 1218/16

Vid beslut om att ersätta stadsdelsnämnderna med centrala nämnder krävs att flertalet av de nuvarande kommungemensamma tjänsterna anpassas och att analys av nuvarande fördelningsnycklar genomförs.

Flera verksamhetssystem inom stadsdelssektor innehåller stora mängder sekretessklassad information och ska serva verksamheter som i många fall är igång 24 timmar om dygnet sju dagar i veckan. Detta innebär att de systemmässigt är mer komplexa verksamheter än till exempel förskola- och grundskola.

7.3.9 Kommunikation

För kommunikationsområdet handlar det dels om att i samband med själva förändringen säkerställa att kommunikationen för omorganisationen genomförs på ett effektivt och ändamålsenligt sätt, samt att säkerställa att adekvata underlag och kanaler tas om hand vid överföring till ny nämnd. En framgångsfaktor för att lyckas med denna typ av större förändringar är att det finns förståelse för och kännedom om vikten av förändringskommunikation.

Kommunikationsområden som påverkas - Berörd verksamhet använder ett antal olika kanaler och ytor för att kommunicera med boende, besökare, företagare och medarbetare. Det finns behov av att säkerställa att adekvata underlag och kanaler tas omhand. Det handlar om att inventera, värdera och säkerställa avveckling, överföring och mottagande av adekvat information på webbsidor, sociala medier, tryckt material, e-tjänster etcetera.

Förändringskommunikation - Organisationsförändringar ställer extra krav på ledarskapet och kommunikation. Kontinuerlig kommunikation och förankring är en framgångsfaktor och möjliggörare för berörda målgrupper att vara delaktiga i förändringsprocessen och i de förändringar som beslutas. Vid beslut om organisationsförändring förutsätter det en övergripande kommunikationsplan.

En utmaning är att säkerställa hur hantering av kanaler tillämpas på bästa sätt för att kunna nå ut hela vägen med budskap och information till berörda målgrupper.

För att undvika att icke-faktabaserad information sprids, krävs en tydlighet och öppenhet kring omorganisationens beslutsprocesser och kontinuerlig information och kommunikation om principer för till exempel rekrytering, ny organisation och ekonomi.

Målgruppsanalys, budskap och kommunikationskanaler blir därför extra viktig i detta arbete utifrån att skapa förståelse hos flera olika funktioner och verksamheter. Strategin bör bygga på kommunikation av fakta, vilka beslut som har fattats och hur arbetet fortskrider. Alla ska kunna följa hur arbetet fortskrider och hur tidplan och process för organisationsförändringen ser ut.

7.3.10 Kostnader för inrättande av ny nämnd

För att uppnå ett effektivt genomförande av omorganisationen behövs en projektorganisation med kompetenser och resurser etableras. Vissa särskilda kompetenser och resurser bedöms kunna variera i omfattning och behov beroende på fas i projektet. Kostnaderna för inrättande av ny nämnd behöver finansieras med tillkommande resurser.

Komplexiteten i den här typen av omorganisation gör det svårt att uppskatta kostnaderna. Med anledning av svårigheten att med säkerhet kunna förutse kostnaderna för genomförandet föreslår stadsledningskontoret att en kommuncentralpost avsätts som stadsledningskontoret får möjlighet att avropa finansiering från. En sådan modell användes vid överföringen av grund- och förskoleverksamheten.

Poster som stadsledningskontoret har identifierat i samband med ett eventuellt genomförande och som ligger till grund för den centrala genomförandekostnaden är framför allt.

- Projektorganisation för inrättande av nya nämnder och avveckling av gamla nämnder
- Lokala projektledare på varje stadsdelsförvaltning och social resursförvaltning
- Kostnader under 2020 för rekrytering och löner för direktörer, förvaltningsledningar och vissa specialister för de nya nämnderna
- Kostnader för att anpassa kommungemensamma interna tjänster

Utifrån ovanstående och med erfarenheten från överföringen av grund- och förskoleverksamheten till egna nämnder gör stadsledningskontoret bedömningen att det behöver finnas en beredskap motsvarande storleksordningen 50 mnkr för ett genomförande av omorganisation av stadsdelsnämndernas verksamheter till centrala nämnder. Utöver detta kan det tillkomma kostnader i berörda nämnder med anledning av överlämnande av verksamhet till annan nämnd. Om det sker eller inte beror på hur det ser ut i den enskilda nämnden. Med anledning av att förutsättningarna inte är kända idag har ingen uppskattning av denna kostnad kunnat göras. Exempel på vad detta kan vara är överlämnande av dokumentansvar. Om man i det politiska budgetarbetet väljer att inarbeta dessa kostnader i budget 2020 görs det lämpligen genom en kommuncentral beredskap för särskilt ändamål under det budgetår man bedömer att genomförandet kommer att ske.

Om överföringen av stadsdelsnämndernas verksamhet skulle ske i två steg där det första är att föra över äldreomsorgen till en egen nämnd kommer detta innebära att delar av de kostnader som uppstår i steg ett även kommer att uppstå en andra gång i steg två.

Bilagor och referenser

Bilaga A – Referenser och källhänvisningar

Stadskontoret Malmö stad 2016-10-21, *Inrättande av vård- och omsorgsnämnd, funktionsstödsnämnd, arbetsmarknads- och socialnämnd samt förändringar i övriga berörda nämnder*

Stadskontoret Malmö Stad, *Erfarenhetsrapport - Genomförandeprocessen för ny organisation i Malmö stad 2017*

Björn Brorström och Rolf Solli (2017) *Utvärdering av Västra Götalandsregionens politiska organisation – Delrapport 13, "Beställar–utförarmodellen - vara eller inte vara."*

Socialstyrelsen 2019, *Kommunalt finansierad hälso- och sjukvård – en förstudie*

Sveriges kommuner och landsting 2017, *Nytt arbetsmarknadsprogram och ersättningssystem som ökar deltagande i arbetslivet för individer som står långt från arbetsmarknaden. PM 2017-11-22, Ärendenr 17/05403*

SOU 2016:69, *En inkluderande kulturskola på egen grund - Betänkande av Kulturskoleutredningen*

Prop. 2016/17:171, *En ny kommunallag*

Svensson, A, Gregorowicz-Kipszak, J, Hagson, A, Bröchner, J, Gustafsson, M, (2017), *Följeforskning BoStad2021, Delrapport 1 – 2017, Chalmers Tekniska Högskola*

Lag (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap

Boverket, Brottsförebyggande rådet och Tryggare Mänskligare Göteborg (Göteborgs centrala brottförebyggande råd), *Trygghetsvandring – en vägledning*

Boverket, Brottsförebyggande rådet och Tryggare Mänskligare Göteborg (Göteborgs centrala brottförebyggande råd), *Trygghetsvandring – tankar på vägen*

Kultur i Väst och Monica Havström, *Trygghetsvandring ur barns perspektiv*

Avsiktsförklaring mellan Västra Götalandsregionen och Göteborgs Stad undertecknad i juni 2016, *Avsiktsförklaring familjecentrerat arbetssätt och familjecentraler i Göteborg*

Västra Götalandsregionen och Göteborgs Stad (juni 2016), *Vägledning familjecentrerat arbetssätt och familjecentraler i Göteborg*

Västra Götalandsregionen och Göteborgs Stad (reviderad 2017-12-05), *Vägledning avseende lokaler för Familjecentral*

Göteborgs Stad (april 2018), *Vägledning för Öppen förskola inom familjecentrerat arbetssätt Göteborgs Stad*

Mall för Samverkansavtal avseende Familjecentral, (november 2016)

Stadsledningskontoret, *Statistiköversikt 2018 Individ- och familjeomsorg samt funktionshinder*

Göteborgs Stads program för uppföljning och insyn av verksamhet som utförs av privata utförare, kommunfullmäktige 2016-11-10 § 16

Göteborgs Stads riktlinje för kriskommunikation, kommunfullmäktige 2017-02-23 § 15

Göteborgs Stads riktlinje för krisberedskap och krishantering, kommunfullmäktige 2016-04-21 § 21

Göteborgs Stads program för en jämlik stad 2018-2026, kommunfullmäktige 2018-01-18 § 10

Göteborgs Stads folkhälsoprogram, kommunfullmäktige 2019-05-23 §10

Social resursförvaltnings tjänsteutlåtande (dnr 0781/117), *Samordningskansli för ny organisation och uppföljning av Göteborgs överenskommelse om samverkan med civilsamhället*

Göteborgs Stads kommunfullmäktige handling 2014 nr 52, *Fördjupa demokratin genom att öka medborgarnas möjligheter till inflytande, starkare inflytande för stadsdelsnämnderna i stadsplaneringen samt förslag på e-demokratilösningar*

Tjänsteutlåtande Program för utveckling av Göteborgs Stads medborgarservice. Dnr 0432/10

Göteborgs Stads program för utveckling av service till boende, besökare och företagare 2017-2020, kommunfullmäktige 2017-10-19 § 24

Dialog och samarbete - ett samlat program för Göteborgs Stads trygghetsfrämjande och brottsförebyggande arbete

Överenskommelse om samverkan mellan Göteborgs Stad och sektorn social ekonomi

Organisering av befolkningsansvaret i SDF Lundby från 1 juli 2018, (Rapport till förvaltningsledningen i SDF Lundby 2018-02-21)

Förvaltningen för konsument och medborgarservice tjänsteutlåtande (dnr 0067/13), *Rapport Fördjupad utredning om medborgarkontoren*

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande (dnr 0404/19), *Tid- och genomförandeplan för inrättande av en äldre nämnd*

Reglemente Göteborgs Stads stadsdelsnämnder

Reglemente Göteborgs Stads social resursnämnd

Arbetsgrupper och referensgrupper kopplade till utredningen

Politisk referensgrupp med representation från samtliga partier i kommunstyrelsen

Facklig referensgrupp med representation från samtliga berörda huvudförbund

Samordningsgrupp bestående av direktörer för stadsdelsförvaltningarna och social resursförvaltning

Arbetsgrupp bestående av representanter från förvaltningsledningar i samtliga stadsdelar och social resursförvaltning

Arbetsgrupp bestående av representanter av områdeschefer från samtliga sektorer inom stadsdelarna samt verksamhetschefer från social resurs

Arbetsgrupp med representanter från område Välfärd och utbildning på stadsledningskontoret

Bilaga B – Exempel på styrande dokument med beröring på befolkningsansvaret

- Göteborgs Stads folkhälsoprogram
- Göteborgs Stads plan för att förbättra hbtq-personers livsvillkor
- Göteborgs Stads program för full delaktighet för personer med funktionsnedsättning
- Handlingsplan för finskt förvaltningsområde
- Handlingsplan för nationella minoritetsfrågor
- Handlingsplan för arbetet med de mänskliga rättigheterna i Göteborgs Stad
- Program för Göteborgs Stads trygghetsfrämjande och brottsförebyggande arbete
- Strategisk plan för suicidprevention i Göteborg
- Göteborg Stads plan mot våld i nära relationer
- Göteborgs Stads plan för jämställdhet
- Göteborgs Stads handlingsplan för e-samhälle (e-demokrati)
- Göteborgs Stads program för utveckling av service
- Göteborgs principer för medborgardialog
- Göteborgs stads program för en jämlik stad
- Trafikstrategi för en nära storstad
- Grönstrategi
- Strategi för Göteborg 2035 Utbyggnadsplanering
- Älvstadens vision
- Plan- och bygglagen