



---

## Handling 2023 nr 77

# Redovisning av uppdrag att ta fram en handlingsplan för att motverka tystnadskultur

Till Göteborgs kommunfullmäktige

### Kommunstyrelsens förslag

Kommunstyrelsen tillstyrker yrkande från V, S och MP den 31 mars 2023 och föreslår att kommunfullmäktige beslutar:

1. Redovisning av kommunfullmäktiges uppdrag givet i budget 2022 att ta fram en handlingsplan för att motverka tystnadskultur, i enlighet med vad som framgår av stadsledningskontorets tjänsteutlåtande, antecknas och förklaras fullgjort.
2. Insatserna i de fokusområden som föreslås i tjänsteutlåtandet arbetas in i stadens befintliga planer och program. Implementeringen av insatserna följs upp genom regelbunden information i kommunstyrelsens personalutskott.

----

Vid behandling av ärendet i kommunstyrelsen förekom skiljaktiga meningar:

Jörgen Fogelklou (SD) yrkade bifall till stadsledningskontorets förslag och tilläggsyrkande från SD den 17 mars 2023.

Daniel Bernmar (V) yrkade bifall till yrkande från V, S och MP den 31 mars 2023 samt avslag på stadsledningskontorets förslag och övriga yrkanden.

Axel Josefson (M) yrkade bifall till stadsledningskontorets förslag och tilläggsyrkande från M, D, L och KD den 5 april 2023 samt avslag på övriga yrkanden.

Vid omröstning beträffande Daniel Bernmars yrkande om att bifalla yrkandet från V, S och MP och Jörgen Fogelklous och Axel Josefsons yrkande om att bifalla stadsledningskontorets förslag röstade Daniel Bernmar (V), Viktoria Tryggvadottir Rolka (S), Blerta Hoti (S), Jenny Broman (V), Marina Johansson (S), Karin Pleijel (MP) och ordföranden Jonas Attenius (S) för bifall till Daniel Bernmars yrkande.

Axel Josefson (M), Hampus Magnusson (M), Martin Wannholt (D), Jörgen Fogelklou (SD), Axel Darvik (L) och Elisabet Lann (KD) röstade för bifall till Jörgen Fogelklous och Axel Josefsons yrkande.

Kommunstyrelsen beslutade med sju röster mot sex att bifalla Daniel Bernmars yrkande.

Vid omröstning beträffande bifall respektive avslag på tilläggsyrkandet från M, D, L och KD röstade Daniel Bernmar (V), Viktoria Tryggvadottir Rolka (S), Blerta Hoti (S), Jenny Broman (V), Marina Johansson (S), Karin Pleijel (MP) och ordföranden Jonas Attenius (S) för avslag.

Axel Josefson (M), Hampus Magnusson (M), Martin Wannholt (D), Jörgen Fogelklou (SD), Axel Darvik (L) och Elisabet Lann (KD) röstade för bifall.

Kommunstyrelsen beslutade med sju röster mot sex att avslå tilläggsyrkandet från M, D, L och KD.

Vid omröstning beträffande bifall respektive avslag på tilläggsyrkandet från SD röstade Axel Josefson (M), Daniel Bernmar (V), Hampus Magnusson (M), Viktoria Tryggvadottir Rolka (S), Blerta Hoti (S), Martin Wannholt (D), Jenny Broman (V), Axel Darvik (L), Marina Johansson (S), Karin Pleijel (MP), Elisabet Lann (KD) och ordföranden Jonas Attenius (S) för avslag.

Jörgen Fogelklou (SD) röstade för bifall.

Kommunstyrelsen beslutade med tolv röster mot en att avslå tilläggsyrkandet från SD.

Emmyly Bönfors (C) antecknade som yttrande en skrivelse från den 4 april 2023.

Göteborg den 5 april 2023  
Göteborgs kommunstyrelse

Jonas Attenius

Mathias Sköld

**Yttrande**

**Centerpartiet**

2023-04-04

2.1.21

## **Yttrande angående Redovisning av uppdrag att ta fram en handlingsplan för att motverka tystnadskultur**

### **Yttrandet**

Att motverka tystnadskultur är oerhört viktigt, då olika tystnadskulturer både drabbar individer och grupper, såväl medborgare som anställda i staden. Det har framkommit att det finns problem med detta i staden och de signalerna ska givetvis tas på allvar. Därför ser Centerpartiet positivt på den handlingsplan som nu tagits fram. Detta arbete bör genomsyra alla stadens verksamheter. Alla anställda ska känna sig trygga med att lyfta oegentligheter och veta att det kommer tas på allvar. Det ska finnas tillit och transparens inom organisationen och en beredskap för försök till otillåten påverkan. En ökad kunskap, fler verktyg och det faktum att problematiken lyfts fram i ljuset bör göra att det finns bra förutsättningar för att framöver motverka tystnadskulturer på ett bättre sätt. En stad där alla vågar prata är såklart en tryggare stad.

**Yrkande**

(Vänsterpartiet, Socialdemokraterna, Miljöpartiet)

2023-03-31

2.1.21

## **Yrkande angående Redovisning av uppdrag att ta fram en handlingsplan för att motverka tystnadskultur.**

### **Förslag till beslut**

I kommunstyrelsen och kommunfullmäktige:

1. Redovisning av kommunfullmäktiges uppdrag givet i budget 2022 att ta fram en handlingsplan för att motverka tystnadskultur, i enlighet med vad som framgår av stadsledningskontorets tjänsteutlåtande, antecknas och förklaras fullgjort.
2. Insatserna i de fokusområden som föreslås i tjänsteutlåtandet arbetas in i stadens befintliga planer och program. Implementeringen av insatserna följs upp genom regelbunden information i kommunstyrelsens personalutskott.

### **Yrkandet**

Förekomsten av olika tystnadskulturer, vare sig de har sin grund externt eller internt, är allvarligt och något som staden behöver arbeta aktivt med. Effekterna av tystnadskultur kan på olika sätt drabba såväl anställda som de kommunens verksamheter är till för. Därför är det bra, viktigt och helt nödvändigt att Göteborgs stad aktivt arbetar med frågorna. Tack vare att förslaget har varit ute på remiss brett i nämnder, styrelser samt fackliga organisationer har viktiga synpunkter kommit fram. Det rödgröna styret vill omhänderta detta på ett verkningsfullt sätt, som inte belastar välfärden med ökade administrativa kostnader och som på allvar gör skillnad för den personal som riskerar att drabbas av tystnadskulturen.

De åtgärder och arbetssätt som stadsledningskontoret presenterar i tjänsteutlåtandet ser vi som relevanta i arbetet för att motverka olika tystnadskulturer. Hur detta genomförs på bästa sätt är centralt att ta ställning till. Det finns idag många styrdokument i staden, vilka i förlängningen också bidrar till ökat administrativt arbete. Som flera av remissinstanserna till planen för att motverka tystnadskultur framhåller finns det i stora delar redan pågående arbete med nära koppling till de förslag som presenteras. Därför menar exempelvis Äldre- samt vård och omsorgsnämnden, en av stadens största nämnder, att det är bättre att integrera frågorna i befintliga planer och program, snarare än att upprätta en ny plan. Socialförvaltningen Hisingen lyfter bland annat att arbetet med tystnadskultur kan införlivas med det ordinarie systematiska arbetsmiljöarbetet i staden. Även aspekterna ökade kostnader samt ökad administration som en följd av planering, genomförande och uppföljning i samband med att en ny handlingsplan ska upprättas lyfts av olika remissinstanser. Detta tycker vi är några av de kloka synpunkter som kommit kommunstyrelsen till del genom det gedigna remissförfarandet.

Det kan finnas många orsaker till att tystnadskulturer uppstår. Som exempelvis SACO-rådet förtjänstfullt framför i underlaget påverkar bland annat stadens medarbetares arbetsbelastning och balans mellan krav och resurser. I en arbetsmiljö som präglas av höga nivåer av stress och press ökar risken för en arbetsplatskultur där olika former av anmälningar mot exempelvis otillåten påverkan inte alltid görs. Personalens rädsla för och ovilja att anmäla och rapportera såväl sin egen som andras utsatthet menar vi är en utav de frågor som staden behöver fokusera mest på framöver. I stadens budget för 2023 finns bland annat ett uppdrag till samtliga nämnder och styrelser i staden att stärka de organisatoriska förutsättningarna för första linjens chefer och att genomföra utbildningar i tillitsbaserat ledarskap, uppdrag som tydligt kopplar an till att förbättra arbetsmiljön i stadens verksamheter.

Den del av tystnadskulturerna som påverkas av externa faktorer, från bland annat kriminella, är vanligt förekommande i stadens utsatta områden, vilket försämrar möjligheten till en jämlik offentlig service i hela Göteborg och innebär att frågan delvis måste behandlas som en trygghetsfråga. I de fall där tystnadskultur uppstår till följd av extern påverkan gör det rödgröna styret redan tydliga prioriteringar: välfärdsbrottslighet ska bekämpas med nya arbetssätt, kampanj mot desinformation om socialtjänsten finansieras genom den rödgröna kompletteringsbudgeten och direkta säkerhetsåtgärder vidtas för att förstärka tryggheten på kommunala arbetsplatser som är särskilt utsatta.

Vi delar stadsledningskontorets bedömning att de insatser som presenteras under respektive fokusområde är relevanta för att motverka uppkomsten av olika tystnadskulturer. Därför bör dessa arbetas in i befintliga planer och program i staden, där de lämpligast bedöms höra hemma och ge bäst effekt. En överblick över de stadenövergripande dokument med koppling till tystnadskultur framgår av sidan 9 i tjänsteutlåtandet. Det är dock viktigt för oss att betona att åtgärderna och stödet till verksamheterna måste vara behovsanpassat och inte styrande, alla förvaltningar har olika behov och problembilder. De verksamhetsspecifika förutsättningarna är viktiga att tydliggöra för att åtgärderna ska ges chans att få bäst effekt och bli långsiktigt hållbara.

Det är också viktigt att arbetet följs upp kontinuerligt. I och med att personalutskottet, med politiska representanter från kommunstyrelsen, kommit på plats från och med den nya mandatperioden ser vi också en bra plattform för löpande uppföljning av frågor med koppling till olika former av tystnadskulturer.

## Yrkande angående – Redovisning av uppdrag att ta fram en handlingsplan för att motverka tystnadskultur

### Förslag till beslut

I kommunstyrelsen och kommunfullmäktige:

1. Kommunstyrelsen får i uppdrag att i samband med framtagandet av den nya upplagan av *Metodhandbok Otillåten Påverkan* särskilt inkludera ett avsnitt om informationssäkerhet som till exempel desinformations- och påverkanskampanjer.
2. I övrigt bifalla tjänsteutlåtandet.

### Yrkandet

I kommuner runt om i landet har det blivit allt vanligare med påverkanskampanjer som syftar till att påverka politiska beslut eller sprida falska uppgifter. Det är därför viktigt att kommunala verksamheter aktivt arbetar med att hindra dessa kampanjer från att få fäste och påverka verksamheterna negativt.

Det är också viktigt att ha goda rutiner för informationshantering och kommunikation inom stadens verksamheter. Det kan handla om att säkra att alla medarbetare är medvetna om vilka kanaler som används för kommunikation och vilken information som ska publiceras. Det är också viktigt att ha riktlinjer för hur man hanterar information som kan ha påverkats av en påverkanskampanj, exempelvis genom att använda sig av källkritik och att dubbelkolla informationen innan den sprids vidare.

Ett första steg är att öka medvetenheten kring problematiken och skapa verktyg för våra medarbetare så att de lättare kan identifiera hoten i det dagliga arbetet. I samband med den nya handlingsplanen för att motverka tystnadskulturer och otillåten påverkan uppdateras även stadens Metodhandbok. Den samlade oppositionen anser att det är ytterst viktigt att i den nya upplagan av Metodhandboken inkludera ett avsnitt som uppmärksammar problematiken samt ger verktyg för kartläggning och hantering.

## Yrkande



2023-03-17

Ärende nr: 2.1.2

**Yrkande angående** – Redovisning av uppdrag att ta fram en handlingsplan för att motverka tystnadskultur

### Förslag till beslut

I kommunstyrelsen och kommunfullmäktige:

1. Kommunstyrelsen får i uppdrag att ta fram utbildningsinsatser och lättförståeligt informationsmaterial med förväntan att dessa tydligt vänder sig till utrikes födda vid instegsjobb och s.k. enklare jobb.

### Yrkandet

**Huruvida medarbetare ska kunna förstå och våga anmäla ska inte vara en klassfråga.**

I socioekonomiskt svaga områden där kriminella nätverk och släktbaserade kriminella nätverk dagligen är synliga finns en större rädsla hos medarbetare och chefer för att utsättas för konkreta hot- och våldshandlingar. I dessa områden har det också i flera verksamhetsområden skett en normförskjutning för vad man som medarbetare accepterar avseende hot och våld. I dessa områden krävs ökad kunskap om kriminella nätverk och tystnadskulturer kopplat till dem som påverkare eller om insatser som berör demokratiska värdegrunder.

Tystnadskultur behöver bli ett känt begrepp bland alla medarbetare i Göteborgs stads organisation. Bara genom regelbunden upplysning och kompetenshöjande åtgärder kan tystnadskulturer uppmärksammas och hanteras. En kulturell förflyttning måste till där det står klart att otillåten påverkan och tystnadskultur på stadens arbetsplatser är kriminellt och oacceptabelt.

Varenda medarbetare ut till yttersta leden, ut till de enklaste uppgifterna ska känna till begreppet otillåten påverkan och tystnadskultur och veta hur de anmäler. Det kräver utbildningsinsatser på flera språk till fler yrkeskategorier som ett komplement till de stadenövergripande utbildningarna. Sverigedemokraterna ser ett långsiktigt och kontinuerligt behov för stöd och lättförståelig utbildning i frågor som rör otillåten påverkan och tystnadskultur, inte minst gällande anmälningsprocessen.

**Tjänsteutlåtande**

Utfärdat 2023-02-22

Diarienummer 0116/22

**Handläggare**

Catharina Lindstedt, Helena Österlind

Telefon: 031-368 01 41

E-post: catharina.lindstedt@stadshuset.goteborg.se

## Redovisning av uppdrag att ta fram en handlingsplan för att motverka tystnadskultur

### Förslag till beslut

I kommunstyrelsen och kommunfullmäktige:

1. Göteborgs Stads handlingsplan för att motverka tystnadskulturer 2023–2025, i enlighet med bilaga 5 till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande, antas.
2. Redovisning av kommunfullmäktiges uppdrag givet i budget 2022 att ta fram en handlingsplan för att motverka tystnadskultur, i enlighet med vad som framgår av stadsledningskontorets tjänsteutlåtande, antecknas och förklaras fullgjort.

### Sammanfattning

Uppdraget att ta fram en handlingsplan gavs till kommunstyrelsen i kommunfullmäktiges budget för 2022. Kommunstyrelsen beslutade 2022-06-01, § 489 att sända förslaget till handlingsplan på remiss till samtliga nämnder och styrelser samt de fackliga organisationer som ingår i Centrala samverkansgruppen och Koncernfackliga rådet. Förslagen till insatser i handlingsplanen utgår från de brister och behov som framkommit i kartläggningen och handlar om ökad tydlighet och struktur, ökad kompetens och ett förstärkt fokus på ledarskap och organisationskultur. Av de 33 inkomna remissvaren är det ingen instans som avstyrker förslaget.

Remissinstanserna ställer sig generellt positiva till att det tas fram en handlingsplan för att motverka tystnadskulturer och bedömer att den lägesbild som ligger till grund för förslaget väl omhändertar de problem och utmaningar som verksamheterna möter. Den generella bedömningen är att de fokusområden och insatser som föreslås är rimliga med hänvisning till lägesbilden. Handlingsplanen uppfattas relevant, strukturerad och konkret som genomförbar under planperioden.

Utifrån remissvaren har stadsledningskontoret reviderat handlingsplanen. De justeringar som genomförts i handlingsplanen avser framför allt förtydliganden i syfte att underlätta för förvaltningar och bolag i implementering av handlingsplanen. En insats har tagits bort. Stadsledningskontoret redovisar även en strukturerad modell för uppföljning av handlingsplanen.

Stadsledningskontorets sammanfattande bedömning är att handlingsplanens bidrar till att motverka tystnadskulturer och systematiskt följa utvecklingen.



## Bedömning ur ekonomisk dimension

Om det finns arbetsplatser där det finns hot, våld, otillåten påverkan och tystnadskulturer kan dessa riskera att drabbas av ekonomiska konsekvenser då medarbetarnas motivation och kapacitet att utföra högkvalitativt arbete sjunker och risken för sjukskrivningar och hög personalomsättning ökar. Idag är stressrelaterade sjukdomar den vanligaste orsaken till sjukskrivning och kostar samhället mångmiljonbelopp varje år. Forskare har också kunnat visa att personer som arbetar med högt stresshormon i kroppen och lider av sömnbrist har en minskad produktivitet under sin arbetsdag.

Om personer utsätts för trakasserier, hot eller våld på arbetsplatsen förekommer det att de slutar sin anställning på grund av rädsla och olust, vilket också genererar kostnader i längden på grund av nyrekryteringar. Omsättningen påverkar också arbetsmiljön, rättssäkerheten och verksamhetens mål vilket stadens nämnder rapporterar om. Det riskerar därmed att bli svårare att rekrytera och attrahera personal och staden måste arbeta hårt för att behålla de befintliga medarbetarna. Förekomsten av tystnadskultur inom organisationen riskerar att skattemedel inte används kostnadseffektivt och till rätt saker eftersom medarbetare inte vågar eller vill uttala sig om vad de bevittnar som en del av sitt arbete eller felaktigheter som begås.

För att motverka tystnadskulturer krävs åtgärder på flera nivåer och arbetet måste vara prioriterat och uthålligt. Nämnder och styrelser har i sina remissvar getts möjlighet att beskriva de ekonomiska möjligheterna för att genomföra de insatser som beskrivs i handlingsplanen utifrån de tre fokusområdena. Omfattningen av insatserna ska utgå från verksamhetens riskidentifieringar, behov och övriga förutsättningar. Utöver de åtgärder som handlingsplanens insatser syftar till är det även en fråga om att ge förutsättningar för medarbetare och chefer att utföra sina grunduppdrag med långsiktighet och hög kvalitet. Strategiska metoder för att förhindra otillåten påverkan och tystnadskulturer ökar beredskapen och möjligheten att agera, förebygga och hantera den typen av händelser. Ett strukturerat arbete har potential att bidra till ökad effektivitet och därmed lägre kostnader. Riktade prioriteringar mot detta område ökar möjligheten att åstadkomma och ge effekt.

Nedan beskrivs en sammanfattning av de ekonomiska förutsättningar för att genomföra insatserna enligt handlingsplanen som framkommit i nämnders och styrelsers remissvar, uppdelat på de tre fokusområdena.

### Fokusområde 1: Ökad tydlighet och struktur

Insatserna i fokusområde 1 handlar främst om att skapa tydlighet och struktur genom att utveckla arbetssätt. Bedömningen som de allra flesta styrelser och nämnder gör är att insatserna i fokusområdet kan genomföras inom ordinarie budget och inte har någon direkt kostnadspåverkan. Några nämner att viss omprioritering behöver ske för att kunna avsätta tid för både medarbetare och chefer. Någon enstaka nämnd skriver att förändringar i befintliga IT-stöd kan innebära ökade kostnader.

Gällande utveckling av rekryteringsprocessen och genomförande av eventuella bakgrundskontroller så kan det framöver innebära att vissa kostnader tillkommer.

Samtliga förvaltningar och bolag har kontaktpersoner för visselblåsarfunktionen och stadsledningskontoret finns dessutom som stöd. Om nämnd eller styrelse anser att tipset bör utredas av en extern leverantör kan kostnad för en extern utredning tillkomma.

## **Fokusområde 2: Ökad kompetens**

Insatserna i fokusområde 2 handlar om ökad kompetens genom olika utbildningsinsatser. Även här gör de flesta nämnder och styrelser bedömningen att insatserna i planen går att genomföra inom ordinarie budget då det finns avsatta medel för kompetensutveckling och att dessa medel går att prioritera mellan olika områden som är relevanta för tillfället. Utbildningsinsatserna i handlingsplanen bedöms som relevanta och kommer att vara återkommande. Större utbildningsinsatser kräver en del administration vilket av någon nämnd lyfts som kostnadsökning. Några av nämnderna kommer att behöva ta in vikarier under tiden ordinarie personal är på utbildning vilket innebär merkostnader, särskilt för de personalintensiva nämnderna. En del menar att även timvikarier behöver gå utbildning.

## **Fokusområde 3: Stärkt ledarskap och organisationskultur**

Inom fokusområde 3 består insatserna av att stärka ledarskapet och organisationskulturen och att inrätta kompetensteam. I remissvaren framgår att de flesta nämnder och styrelser anser att inte heller dessa insatser får någon nämnvärd kostnadspåverkan då en del redan arbetar med detta, medan andra menar att det handlar om att avsätta och prioritera arbetstid för främst chefer, men i vissa fall också använda externa konsulter. En del nämnder skriver att inrättandet av en intern processledare för Chefoskopet kan innebära merkostnader då många chefer redan är hårt belastade. Några av de mindre nämnderna föreslår att man kan låna utbildade processledare av varandra så inte alla behöver utse en person samt att man ser positivt på centralt stöd i form av utbildningsmaterial samt processbeskrivningar och processtöd. Vidare framkommer det att någon nämnd anser att det kan tillkomma kostnader för att ge direkt stöd till chefer i utsatta områden/verksamheter och någon annan anser att resurssätta lokala kompetensteam kan leda till kostnadsökningar.

Sammantaget så anser de allra flesta nämnder och styrelser att insatserna i handlingsplanen är viktiga och kan genomföras inom ordinarie budget men att viss bort- och/eller omprioritering eventuellt behöver ske. Nämnder och styrelser behöver följa vilka konsekvenser bort- och/eller omprioriteringar får för verksamheten och medarbetarna så att man klarar sitt grunduppdrag. Samverkan behöver även ske med de fackliga organisationerna som ser det som mycket viktigt att ett intensivt och medvetet arbete bedrivs mot tystnadskulturer och otillåten påverkan. Dock ser de en risk att arbetsbelastningen ökar och att arbetsmiljön blir försämrad om inte extra resurser tillförs.

Socialnämnderna Hisingen, Nordost och Sydväst har sedan 2021 tagit del av Socialstyrelsens statsbidrag avsett för sociala insatser till barn och unga i utsatta områden. 2021 erhöll Göteborgs Stad cirka 43 mnkr, 2022 tilldelades cirka 40 mnkr samt påfyllnadsmedel om ytterligare cirka 35 mnkr. Den största andelen av Göteborgs rekvirerade medel har fördelats till socialnämnderna Hisingen och Nordost (dnr 0138/22). För 2023 har Göteborgs Stad tilldelats 40 mnkr. Nämnderna har bland annat valt att använda dessa medel för utveckling av arbetet mot otillåten påverkan. Insatserna i handlingsplanen som socialnämnderna föreslås ansvara för ligger delvis i linje med syftet med ovanstående medel och har en nära koppling till en del av de aktiviteter som nämnderna finansierar med dessa medel. Vissa av insatserna är idag helt eller delvis finansierade med tidsbegränsade statliga medel. Från 2024 finns inget beslut på att statsbidraget för utsatta områden kommer att finnas kvar.

## **Stadsledningskontorets roll och möjlighet till finansiering**

Arbetet med att utveckla organisationskulturen och motverka tystnadskulturer är en

prioriterad fråga i staden. För att intensifiera arbetet och säkra upp en långsiktighet i det övergripande arbetet har ett samordnande och drivande ansvar lagts på stadsledningskontoret och en utökning har gjorts med en tjänst för att stärka upp det samlade arbetet ytterligare och säkerställa ett tydligt fokus på arbetet.

Stadsledningskontoret har stärkt det strategiska arbetet mot tystnadskulturer genom att ha tillfört ytterligare en tjänst till visselblåsarfunktionen. Därutöver kommer funktionen som har inriktning otillåten påverkan att utöka stödet. För att möta efterfrågan på stöd inom arbetet med Chefoskopet kommer stadsledningskontoret att tillsätta ytterligare en tjänst. Stadsledningskontoret kommer även att ta fram och bekosta de utbildningar som nämnder och styrelser sedan kan använda för att bidra till ökad kompetens för att motverka otillåten påverkan.

För de insatser som kommunstyrelsen åläggs att ansvara för enligt planen gör stadsledningskontoret bedömningen att det ryms inom budget för 2023 genom omprioriteringar inom ram samt genom det centrala personal- och kompetensanslaget. Eventuella tillkommande kostnader som inte kan omprioriteras inom budget behandlas i ordinarie budgetprocess.

## **Bedömning ur ekologisk dimension**

Stadsledningskontoret har inte funnit några särskilda aspekter på frågan utifrån denna dimension.

## **Bedömning ur social dimension**

När medarbetare i staden inte vågar uttala sig om sin arbetssituation; de situationer som de bevittnar som en del av sitt arbete, felaktigheter som begås eller andra situationer som inträffar, finns en risk att den enskilda medborgaren inte får den service och övriga rättigheter som hen har rätt till på grund av att samhällsfunktionerna inte fungerar som de ska. På så sätt utgör tystnadskultur ett hot mot grundläggande samhällsfunktioner, tillit, trygghet, demokrati och de mänskliga rättigheterna.

Barn och ungdomar kan riskera att inte få den resurshjälp eller de utbildningsförutsättningar som de har lagstadgad rätt till om tystnadskultur bland medarbetare gör att de inte utför sitt arbete på det sätt de ska på grund av att de utsatts för otillåten påverkan eller för att det råder tystnadskulturer.

Otillåten påverkan och tystnadskulturer riskerar att finnas i alla geografiska områden och verksamheter, men mest kritiskt är det i socioekonomiskt svaga områden där det finns en större rädsla för att utsättas för konkreta hot- och våldshandlingar av kriminella aktörer. Detta i sin tur skapar ett ojämnt samhälle där medborgarna får olika förutsättningar till trygghet och tillgång till den service de har rätt till. Om vissa individer och grupper särbehandlas positivt på grund av otillåten påverkan och tystnadskultur kan följden bli ytterligare brist på tilltro hos större grupper som ser att kommunen inte ger en likvärdig service. Otillåten påverkan och tystnadskulturer måste kopplas till frågan om tillit och förtroende för samhällsinstitutionerna. Tillit är nödvändigt för att värna det demokratiska systemet och för att göra det behövs kraftfulla och samlade insatser.

De medarbetare inom staden som utsatts för otillåten påverkan arbetar ofta inom skola och socialtjänst, vilket är arbetsområden med en majoritet kvinnliga anställda. Det

innebär att en större andel kvinnor riskerar att utsättas för otillåten påverkan som kan utgöra grogrund för tystnadskultur.

Strategiska metoder för att förhindra otillåten påverkan och tystnadskulturer ökar beredskapen och möjligheten att agera, förebygga och hantera den typen av händelser. På så vis ökar möjligheten till ett jämlikt samhälle.

## **Samverkan**

Samverkan har skett genom information till CSG 2022-12-01 och till KFR 2022-12-07 och genom fördjupad dialog med CSG 2023-01-19 och 2023-02-02 samt med KFR 2023-02-08. Samverkan har skett med CSG 2023-03-02, § X.

## **Bilagor**

1. Kommunstyrelsens protokollsutdrag 2022-06-01 § 489
2. Sammanställning över remissvar
3. Översiktlig analys av stadens medarbetar- och chefsenkät
4. Protokollsutdrag CSG 2023-03-02 § XX
5. Förslag till Göteborgs Stads handlingsplan för att motverka tystnadskulturer

Samtliga remissvar finns i sin helhet på stadsledningskontoret.

## Ärendet

Kommunstyrelsen beslutade 2022-06-01 § 489, att remittera ett förslag till Göteborgs Stads handlingsplan för att motverka tystnadskultur till samtliga nämnder och styrelser samt till de fackliga organisationer som ingår i Centrala Samverkansgruppen, CSG, och Koncernfackliga Rådet, KFR. Stadsledningskontoret redovisar i föreliggande ärende ett reviderat förslag till handlingsplan. Revideringen utgår från inkomna remissvar.

## Beskrivning av ärendet

Kommunstyrelsen beslutade 2020-10-14 § 847 att ge stadsledningskontoret i uppdrag att tillsätta en extern granskning av tystnadskultur inom Göteborgs Stadsförvaltningar och bolag med särskild fördjupning för förvaltningar inom det sociala området, att redogöra för kontorets egen bedömning av omfattning av tystnadskultur inom stadens organisation samt att inhämta bedömning från i synnerhet förvaltningar inom sociala området gällande deras bedömning av omfattning av tystnadskultur. Stadsledningskontoret redovisade uppdraget 2021-10-27, § 818 och konstaterade att det inom Göteborgs Stads organisation finns individuell tystnad och inom vissa verksamhetsområden även tystnadskulturer. Kommunstyrelsen beslutade 2021-12-01, § 955 att förklara uppdragen fullgjorda.

I kommunfullmäktiges budget för 2022 ges kommunstyrelsen i uppdrag att, tillsammans med samtliga nämnder och bolag, ta fram en strategi och handlingsplan med konkreta åtgärder för hur alla former av tystnadskultur kan motverkas. I uppdraget ingår även att ta fram en modell för att strukturerat och systematiskt följa upp utvecklingen.

Inför framtagandet av handlingsplan redovisades en fördjupad lägesbild (dnr 1060/21) för kommunstyrelsen, med syftet att förstå bakomliggande orsaker samt vad som brister i stadens nuvarande rutiner, hantering och organisationskultur. Lägesbilden identifierade inte någon tystnadskultur som råder över en hel förvaltning eller bolag men visade att vissa verksamheter i staden har problem med tystnad och tystnadskulturer, i olika omfattning, olika karaktär och olika primära orsaker. Det identifierades därför inte en tystnadskultur utan flera. Lägesbilden utgjorde grunden för förslaget till handlingsplan.

## Angränsande uppdrag

Risken för, och förekomsten av, tystnadskulturer har koppling till flera pågående uppdrag i staden. Utöver nedanstående uppdrag som lämnats till stadsledningskontoret har även nämnder och styrelser lämnat angränsande uppdrag till sina respektive verksamheter.

Kommunstyrelsen i Göteborgs Stad beslutade 2022-08-17 §582 om att ge stadsledningskontoret i uppdrag att i samverkan med akademien utföra en extern utvärdering av stadens arbete för att motverka tystnadskultur. Syftet med uppdraget är att få en kritisk utvärdering huruvida de åtgärder staden vidtagit är ändamålsenliga och om det finns brister i stadens styrsystem som ger staden sämre förutsättningar att motverka tystnadskultur. Uppdraget handlar om att fånga förekomsten av tystnadskultur samt i vilken mån stadens handlingsplan skapar förutsättningar att ge röst när det finns problem som bör rapporteras. Vidare handlar det även om att fånga samspelet mellan den formella och informella styrning som utövas i staden och dess betydelse för att motverka tystnadskultur. Stadsledningskontoret har i december 2022 tecknat ett avtal med Göteborgs Universitet. Uppdraget kommer att genomföras av forskare vid Förvaltningshögskolan och institutionen för sociologi och arbetsvetenskap. Uppdraget kommer att genomföras genom två delprojekt och avslutas med en gemensam rapport.

Det ena fokuserar på medarbetares tystnad i samspel mellan varandra och i relation till chefer och ledare. Det andra projektet fokuserar på olika hierarkiska nivåer. Ambitionen är också att fånga samspelet mellan den formella och informella styrning som utövas. Centrala begrepp för detta projekt är styrning, kultur och förtroende. I uppdraget ingår att titta på olika nämnder/förvaltningar och styrelser/bolag inklusive stadsledningskontoret och kommunstyrelsen. Den gemensamma slutrapporten beräknas att vara klar under kvartal 1 2024.

Kommunfullmäktige gav 2021-08-26, § 11, kommunstyrelsen i uppdrag att ta fram en konkret plan för att uppnå ett maximalt antal medarbetare för stadens chefer. I ett första steg ska max antal tas fram för områdena utbildning och välfärd. Utredningen belyser även andra organisatoriska förutsättningar som påverkar stadens chefer.

Kommunstyrelsen beslutade 2022-10-05, § 689 att, utan eget ställningstagande, remittera stadsledningskontorets tjänsteutlåtande och utredning till socialnämnderna Nordost, Centrum, Sydväst och Hisingen, nämnden för funktionsstöd, äldre samt vård- och omsorgsnämnden, förskolenämnden, grundskolenämnden och utbildningsnämnden samt till fackliga organisationer i den centrala samverkansgruppen, CSG.

Stadsledningskontoret bearbetar nu remissvaren och ärendet återkommer till kommunstyrelsen i juni 2023.

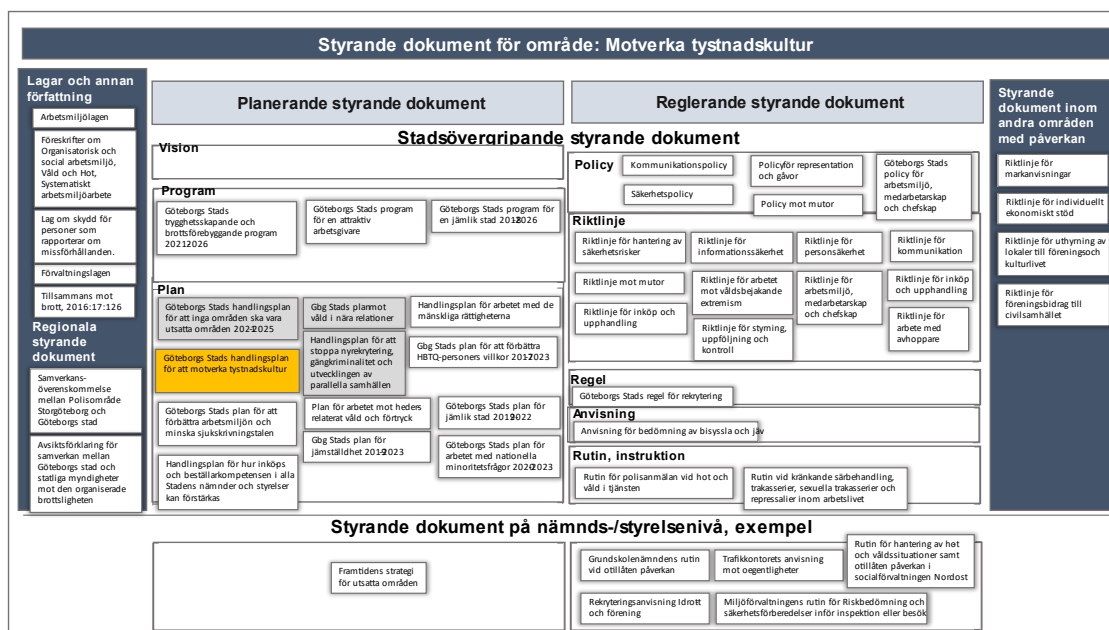
I kommunfullmäktiges budget för 2023 lämnas uppdrag till alla nämnder och styrelser att stärka de organisatoriska förutsättningarna för första linjens chefer och genomföra utbildningar om tillitsbaserat ledarskap.

### **Handlingsplanens styrmiljö**

Här ges en överblick över de stadsövergripande dokument vars insatser har betydelse för att staden ska nå de mål handlingsplanen omfattar. Vissa av de relaterade dokumenten har som syfte att motverka externa orsaker till tystnadskulturer som identifierats i lägesbilden, såsom otillåten påverkan och parallella samhällen. Exempel är det trygghetsskapande och brottsförebyggande programmet samt Göteborgs Stads handlingsplan för att motverka nyrekrytering, gängkriminalitet och utvecklingen av parallella samhällen. Ytterligare andra har som primärt fokus att stärka skyddsfaktorer som i sin tur motverkar externa orsaker till tystnadskulturer eller att minska riskfaktorer för tystnadskulturer, exempelvis Göteborgs stads folkhälsoprogram och programmet för Jämlik Stad.

Stor påverkan finns även från den styrning som reglerar stadens åtaganden som arbetsgivare. Inom dessa områden ska det finnas styrning och stöd för både det förebyggande arbetet, när en händelse precis har hänt samt för vad verksamheten ska göra efteråt. Detta framgår av arbetsmiljölagstiftningen och Göteborgs Stads riktlinje och råd för personsäkerhet.

En följsamhet till nedanstående planer och program är en förutsättning för att motverka tystnadskulturer i Göteborgs Stad. De gråmarkerade är dokument som ännu inte är beslutade.



Det är upp till varje verksamhet att skapa specifika rutiner som ska följas eftersom förekomsten av och orsaken till tystnadskulturer ser olika ut över staden. En verksamhet som är särskilt riskfylld eller komplicerad kan behöva mer styrning i form av fler rutiner och stöddokument än en mindre riskfylld verksamhet. Därför visar styrmiljöbilden även exempel på styrande dokument på nämnds- och styrelsenivå för att stödja arbetet mot otillåten påverkan och därmed även en av orsakerna till tystnadskulturer.

Under kategorin Styrande dokument med påverkan placeras exempel på dokument som reglerar hur beslutsfattare agerar i myndighetsutövning där risken för otillåten påverkan är stor. Riktlinjer ska reglera handlandet i den befintliga verksamheten så att den bedrivs effektivt, rättssäkert och med kvalitet och även säkrar en likvärdig och icke-diskriminerande verksamhet. Om verksamheten kräver en högre detaljeringsgrad bör exempelvis rutiner, regler eller anvisningar komplettera riktlinjer och policys. De reglerande dokumenten måste vara tydliga och vara ett stöd för medarbetare och chefer vid beslutsfattande för att minimera risken för oklarheter och otillåten påverkan.

## Omvärldsbevakning

Vad gäller tystnadskulturer och det som lyfts fram i lägesbilden så framkommer det i samarbeten med storstadskommunerna och regionerna att de upplever liknande problem och att de utifrån det, tittar på och följer Göteborgs Stads arbete som ett gott exempel. Frågan om skyddsåtgärder har aktualiserats nationellt det senaste året och det pågår ett antal utredningar i syfte att skydda och stärka vårt demokratiska samhälle.

I betänkandet En skärpt syn på brott mot journalister och utövare av vissa samhällsnyttiga funktioner (SOU 2022:2) kartläggs yrkesgrupper med samhällsnyttiga funktioner som framstår som särskilt utsatta för bland annat hot och våld i sitt arbete och som i huvudsak inte utövar myndighet och därmed inte omfattas av 17 kap. brottsbalken. De aktuella grupperna är hälso- och sjukvårdspersonal, personal inom socialtjänsten, räddningstjänstpersonal och utbildningspersonal inom skolväsendet. Samhället har ett starkt intresse av att detta arbete kan utföras utan otillbörlig påverkan så att de samhällsnyttiga funktionerna kan upprätthållas. I Göteborgs stads yttrande över betänkandet (dnr 0308/22) lyftes att även andra personalkategorier inom kommunal

verksamhet har en utsatt position men inte omfattas av dagens rättsliga skydd eller förslaget i betänkandet. Det berör främst personal på fritidsgårdar eller annan öppen ungdomsverksamhet som inte utgör socialtjänst, renhållningsarbetare och personal som arbetar med underhåll på allmänna platser. Göteborgs stads bedömning var att lagstiftaren även fortsättningsvis bör följa den utveckling som pågår i samhället för att vid behov ytterligare stärka skyddet för utsatta yrkesgrupper.

Regeringen har även tillsatt en särskild utredare som ska göra en översyn av vilka åtgärder som behövs för att motverka otillåten påverkan och korruption (Ju 2022:15 Åtgärder mot otillåten påverkan och korruption). Översynen ska omfatta statlig, regional och kommunal verksamhet samt näringsliv med särskilt fokus på verksamhet som är offentligt finansierad. Syftet med utredningen är att säkerställa att samhället vidtar tillräckliga åtgärder på kort och lång sikt för att förebygga och bekämpa otillåten påverkan och korruption. Utredaren ska bland annat sammanställa kunskap om otillåten påverkan och korruption, analysera riskfaktorer samt föreslå åtgärder för att förebygga och bekämpa otillåten påverkan och korruption. Uppdraget ska redovisas senast den 5 januari 2024.

Regeringen har gett en statlig utredare i uppdrag att överväga olika författningsändringar för att minska offentliganställdas utsatthet för våld, hot och trakasserier (Ju 2022:02, Åtgärder för att minska offentliganställdas utsatthet). Syftet är både att förbättra situationen för de anställda och att värna den offentliga verksamheten. Utredaren ska bland annat analysera behovet av en minskad exponering av offentliganställdas namn och behovet av ett starkare skydd för uppgifter om offentliganställda samt ta ställning till om det straffrättsliga skyddet för tjänstemän mot förolämpningar och andra kränkningar behöver förstärkas. I februari 2023 fick utredningen ett tilläggsdirektiv som bland annat innebär att utredaren även ska lämna författningsförslag som innebär minskad exponering av offentliganställdas namn i beslut och andra handlingar som dokumenterar åtgärder samt ett starkare skydd för uppgifter om offentliganställda och deras närstående. Uppdraget i sin helhet ska redovisas senast den 1 januari 2024.

Sveriges Kommuner och regioner, SKR, har lämnat en hemställan till regeringen att regeringen tar initiativ till en sammanhållen ”task force” - liknande Valfärdscommissionen - i Regeringskansliet med uppdrag att leda, skynda på och genomföra skyddsåtgärder som syftar till att trygga förhållandena för de som tar ansvar för välfärdsuppdraget. SKR föreslår även ett antal åtgärder som syftar till att öka tryggheten för förtroendevalda och anställda i kommunal och regional verksamhet samt säkerställa medborgarnas fortsatta tillit till välfärdssystemet. Bland annat föreslår SKR att ett nytt brott, Otillåten påverkan, införs. SKR ser även att inom ramen för en översyn av förvaltningslagen respektive offentlighets- och sekretesslagen kan ett starkare skydd för offentliganställda skapas. SKR föreslår även en översyn av hur lagstiftningen behöver förändras så att kommuner och regioner kan anmäla ett brott som begåtts mot någon i tjänsten och sedan också företräda den anställde i ett rättegångsförfarande. SKR ser även att polisens ansvar kan förstärkas när det gäller otillåten påverkan mot tjänstepersoner och förtroendevalda i kommuner och regioner då det handlar om lokal kriminell inverkan som är direkt samhällspåverkande och demokratihotande.

Under en pressträff i februari framkom att regeringen kommer ge Brottsförebyggande rådet i uppdrag att analysera vilka systemhotande aktörer och grupperingar i Sverige som



utövar otillåten påverkan mot enskilda förtroendevalda och politiska församlingar och organ på alla nivåer.

Antalet kommuner som väljer att använda Chefoskopet som metod ökar. För att sprida kunskaper om verktygets utformning, funktion och forskningsförankring anordnar SKR en kurs. Ett särskilt fokus kommer här att läggas på hur verktyget kan användas för att stärka förutsättningarna för chefer inom äldreomsorg.

### **Resultat av medarbetarenkät 2022**

Medarbetarenkäten är ett av flera verktyg som används i det systematiska arbetsmiljöarbetet (SAM) för att utveckla och förbättra organisationskultur, arbetsmiljö samt ledarskap- och medarbetarskap, för att ge göteborgarna en verksamhet av hög kvalitet.

Stadens medarbetarenkät används av samtliga förvaltningar och ett antal bolag och resultatet från medarbetarenkäten är ett underlag för dialog och analys på arbetsplatsen. En översiktlig genomgång av resultatet 2022 finns i bilaga 4.

Andelen som svarar att de varit utsatta för otillåten påverkan ökar något bland både medarbetare och chefer på förvaltnings- och bolagsnivå, främst på grund av att andelen påverkan från personer utanför organisationen Göteborgs stad ökar. Det är dock en högre andel som anger att otillåten påverkan inte har inneburit ett förändrat beslut/förslag till beslut eller att man låtit bli att agera i enlighet med vad som förväntas utifrån inom ramen för professionen av rädsla för repressalier. Denna positiva förändring skulle kunna bero på att frågan har varit i fokus och att förebyggande och kunskapshöjande insatser har genomförts, men givet framför allt den korta tidsserien är det svårt att avgöra om det finns något samband. Chef anges fortfarande vara den vanligaste påverkaren, även om andelen har minskat.

I medarbetarenkäten finns två uppföljande frågor som gäller om man har svarat ja på att man har varit utsatt för hot och våld, kränkningar, trakasserier eller otillåten påverkan. Den första frågan ”om man har fått stöd” visar över lag att det är något färre som har fått stöd samt att andelen som anger att de inte kan besvara frågan ökar. Den andra uppföljande frågan, som handlar om man har anmält det man har blivit utsatt för som arbetsskada, tillbud eller otillåten påverkan, är i stort oförändrad och indikerar ett stort mörkertal samt att andelen som anger att de ej har anmält på grund av ”annan orsak” är fortsatt störst. Bland socialförvaltningarna, vilka för staden har en hög anmälningsfrekvens, har tre av fyra förvaltningar en sjunkande andel som anger att de har anmält.

I enkäten från 2022 fanns fyra nya frågor med som avser ge en bild av om det råder tystnadskultur på arbetsplatsen. Dessa frågor formulerades som påståenden och redovisas som medelvärden. Generellt sett visade påståendena, som handlar om att man upplever att arbetsplatsen har ett öppet, tillåtande och respektfullt klimat, på förhållandevis goda resultat. Det sista påståendet, om man har fått information om vart man kan vända sig om man upplever att det finns en tystnadskultur, hade dock ett något sämre resultat. Sett till medelvärdena från de enskilda förvaltningarna utmärker sig inte de förvaltningar som vanligen förknippas med otillåten påverkan med ett generellt lågt eller högt resultat på dessa påståenden utan de ligger runt stadens medel.

I medarbetar- och chefenkäten är det tydligt att chefer i högre utsträckningar kan besvara frågorna om otillåten påverkan samt har fått information om vart man kan vända sig om man upplever en tystnadskultur. Detta kan bero på att fokus har varit att sprida information i chefsledet, och att denna nu i större utsträckning måste nå ut i medarbetarledet. Utifrån stadsledningskontorets bedömning blir det tydligt att utvecklingen av lokala kompetensteam och att ett tydligare och enklare processtöd (insats 1:2 och 1:3 i handlingsplanen) behöver få genomslag då andelen som anmäler tillbud och arbetsskador samt polisanmäler på grund av hot och våld är på en fortsatt låg nivå, vilket innebär att mörkertalet av ej anmälda händelser är stort. Frågan och insatserna berör även fokusområde 3 om stärkt ledarskap och organisationskultur, då det handlar om att uppnå en kulturell förflyttning där det blir självklart att otillåten påverkan och tystnadskultur på stadens arbetsplatser inte accepteras. Vidare är det även av vikt att förvaltningar och bolag arbetar för svarsfrekvensen på både medarbetarenkät och chefsenkät fortsätter att öka, samt att förtroendet för enkäten upprätthålls genom att styrelse och nämnd omhändertar och agerar på de brister som enkäten åskådliggör.

## **Redovisning och bedömning av remissvar**

Kommunstyrelsen beslutade 2022-06-01, § 489 att remittera stadsledningskontorets förslag till handlingsplan för att motverka tystnadskultur till samtliga nämnder och styrelser samt till de fackliga organisationer som ingår i Centrala Samverkansgruppen, CSG, och Koncernfackliga Rådet, KFR. Avseende styrelsernas remissvar ansvarade klustermödrarna för att involvera berörda dotterbolag.

Remissvaren skulle vara stadsledningskontoret tillhanda senast 2022-11-04. Sammanlagt har 33 remissvar inkommit. Stadshus AB fick remissen men i dialog med stadsledningskontoret gjordes bedömningen att styrelsen inte ska besvara den. Bedömningen gjordes med hänvisning till formen för ägarstyrning av Stadshus AB och att förslaget passerar kommunstyrelsen i beredningen.

Remissen avsåg hur nämnder och styrelser ser på de bakomliggande orsaker som lägesbilden pekar på och om de omhändertar de problem som verksamheterna primärt möter. En viktig del i remissen var hur stadens nämnder och styrelser värderar de olika fokusområdenas relevans och om insatserna motsvarar de behov som verksamheten har. Remissvaren omfattade även hur nämnder och styrelser ser på möjligheten till strukturerad och systematisk uppföljning av planens mål och insatser, med fokus på val av relevanta indikatorer och nyckeltal. Slutligen skulle remissinstanserna redogöra för de ekonomiska möjligheterna att arbeta i enlighet med handlingsplanens insatser.

I bilaga 3 redovisas en sammanfattning över remissvarens där även nämndernas/styrelsernas beslut framgår. Det är ingen remissinstans som avstyrker förslaget. Tre instanser, SACO-rådet, Stadsrevisionen samt Äldre-samt vård och omsorgsnämnden, väljer att inte ta ställning. Remissvaren i sin helhet finns under ärende Dnr 0116/22.

Remissinstanserna ställer sig generellt positiva till att det tas fram en handlingsplan för att motverka tystnadskultur och bedömer att den lägesbild som ligger till grund för förslaget väl omhändertar de problem och utmaningar som verksamheterna möter. Den generella bedömningen är att de fokusområden och insatser som föreslås är rimliga med hänvisning till lägesbilden. Handlingsplanen uppfattas relevant, strukturerad och konkret

vilket i sig ger en tydlighet i vad som förväntas av nämnder och styrelser. Förslaget till plan uppfattas som genomförbar under planperioden.

Nedan följer en redovisning av de synpunkter som nämnder, styrelser och fackliga organisationer lämnat i sina remissvar. Fokus ligger på de oklarheter och frågeställningar som lyfts i relation till respektive fokusområde. Avseende insatserna i fokusområde 1 redovisas remissinstansernas synpunkter per insats och inkluderar stadsledningskontorets bedömning och genomförda revideringar i planen. Avseende fokusområde 2 och 3 lämnas en samlad redogörelse och bedömning.

### **Fokusområde 1 – Ökad tydlighet och struktur**

En viktig grund för nämnders och styrelsers eget arbete för att motverka otillåten påverkan och tystnadskulturer är stadens metodhandbok, vilket framgår av insats 1:1, **Samtliga nämnder och styrelser ska använda stadens metodhandbok i arbetet för att motverka otillåten påverkan.** Remissinstanserna ställer sig positiva till att använda metodhandboken och ser att det är en tydlig gemensam utgångspunkt i arbetet. Flera remissinstanser lyfter dock att metodhandboken behöver utvecklas så den omfattar hela stadens verksamhet och att det ska tydliggöras att arbetet ska kopplas samman med det förebyggande och grundläggande arbetsmiljöarbetet. Någon remissinstans lyfter att det behöver förtydligas på vilket sätt riskbedömningarna ska göras och vilka verksamheter, och i vilken omfattning, som behöver göra det.

Metodhandboken utvecklas kontinuerligt och den finns tillgänglig på intranätet och delas ut i samband med utbildningsinsatserna. I samband med handlingsplanen utvecklas metodhandboken för att harmonisera med handlingsplanen. I metodhandboken framgår att den ska användas i de processer som finns för det systematiska arbetsmiljöarbetet för att motverka och hantera otillåten påverkan. Det framgår också att arbetet med otillåten påverkan ska ske i det systematiska arbetsmiljöarbetet och säkerhetsarbetet, och att det arbetet ska ske integrerat med varandra. De revideringar som har skett i handlingsplanen utifrån remissvaren avser förtydliganden i enlighet med ovanstående.

Remissinstanserna ställer sig även positiva till insats **1:2, att utveckla lokala kompetensteam.** Några remissinstanser lyfter att det bör tydliggöras vilka funktioner som ska ingå i ett sådant team, detta för att säkerställa att stadens alla förvaltningar och bolag arbetar på jämförbara sätt och i jämförbara processer. Stadsledningskontorets bedömning är att de lokala kompetensteamerna bör formeras utifrån lokala behov, men ser att det centrala kompetensteamet kan vara en inriktning att utgå ifrån lokalt. Insatsen innebär att det ska finnas ett kompetensteam eller utsedd samordningsfunktion inom de nämnder och/eller styrelser som identifierat risker för att utsättas för otillåten påverkan för att säkerställa systematik i arbetet, kvalitet, säkerhet och möjlighet att uppfylla de krav som arbetsmiljölagstiftningen kräver. Arbetet i kompetensteamet eller för den utsedda samordningsfunktionen ska ske integrerat i det redan befintliga arbetsmiljöarbetet, vilket innebär att det inte behöver vara några nya team utan kan formeras utifrån de strukturer som finns. Remissvaren visar på behov av samordning och stöd från stadsledningskontorets centrala kompetensteam, vilket tydliggjorts i handlingsplanen.

Remissinstanserna bedömer över lag insats **1:3 Tydliggöra och förenkla processtödet för anmälan vid händelser kopplade till otillåten påverkan** som relevant.

Remissinstanserna poängterar att ett sådant stöd behöver vara anpassat till liknande stödmaterial och anvisningar samt enkelt att använda för chefer och medarbetare. Vidare

påtalas i remissvar att processtödet inte bör bli för omfattande och därmed bli för resurskrävande och därigenom göra att utredningar drar ut på tiden, men att det finns fördelar med att erbjuda ett enhetligt stöd oavsett vad en anmälan gäller för att anmälaren ska känna sig trygg i den fortsatta processen.

I samband med remissvaren och dialogerna med de fackliga har det kommit flera synpunkter på kunskapen om, och handhavandet av, incidentrapporteringsystemet. IA-systemet används av såväl förvaltningar som bolag för rapportering och hantering av avvikelser i arbetsmiljön.

Utifrån inkomna remissvar har stadsledningskontorets förtydligat delar i handlingsplanen som beskriver vikten av att förvaltningar och bolag tar ansvar för inkomna anmälningar i anmälningsverktyget IA genom utredning, uppföljning samt användande av lärdomar och resultat i det förebyggande arbetet. Detta kräver i sin tur att det finns organisatoriska förutsättningar för arbetsmiljöansvariga chefer att skyndsamt hantera anmälningarna på ett ändamålsenligt sätt. Annars finns risken att anmälningsbenägenheten minskar samt att tilliten till arbetsgivaren och det systematiska arbetsmiljöarbetet minskar.

Stadsledningskontorets bedömning är att omhändertagande av anmälningar i IA har en direkt koppling till Fokusområde 3, Stärkt ledarskap och organisationskultur.

Samtliga remissinstanser som kommenterar insatsen om att **Utveckla stöd för polisanmälan och rättsprocessen i samverkan med polismyndigheten Region Väst 1:4** är positivt inställda. En av remissinstanserna lyfter att stödet för medarbetare behöver stärkas, exempelvis genom kollegialt stöd vid förhandlingar och förhör, organisatoriskt stöd i form av juridisk rådgivning för medarbetare genom rättsprocessen samt möjlighet till polisiär hotbildsbedömning så att adekvata skyddsåtgärder kan sättas in för utsatta medarbetare. Oaktat möjligheten till stöd har remittenten identifierat en svaghet i rättssystemet då brottsutsatta medarbetare måste stå med sina egna namn i domstol och ser en potentiell risk med lokalt intensifierat arbete i dessa frågor. Om arbetsgivaren ställer krav på att medarbetare ska medverka i brottsutredningar och medarbetare saknar tillit till systemet finns risk att tystnadskulturen kan växa sig starkare i stället för det motsatta.

Stadsledningskontorets bedömning är att synpunkterna som framkommer är relevanta men inte enbart är ett fenomen för stadens medarbetare. Det är ett samhällsproblem att få målsägare och vittnen att våga medverka i rättsprocessen. Ett stärkt skydd för målsägare och vittnen är en fråga som på senare år har aktualiserats på nationell nivå. På lokal nivå är det naturligtvis angeläget att Göteborgs Stad gör sitt yttersta för att trygga sina medarbetare så långt som det är möjligt. Insats 1:4 syftar till att tydliggöra hur rättsprocessen går till från förhör till eventuell rättegång och att klargöra både arbetsgivarens och medarbetarens roll och ansvar samt den hjälp och stöd som finns i processen. Insatsen syftar även till att förstärka samverkan med polisen och i förlängningen bidra till att fler händelser polisanmäls. Stadsledningskontoret har således inte gjort förändringar av insatsen.

Flera förvaltningar svarar att staden behöver **säkerställa följsamhet till och utveckla rekryteringsprocessen**, enligt insats 1:5. En av remissinstanserna svarar att dålig följsamhet av rekryteringsprocessen på organisationsnivå kan innebära att organisationen blir sårbar för missbruk av anställning genom att medarbetare utnyttjar sin anställning för att främja egna intressen. De lyfter vidare att det är viktigt att skilja på medarbetarens och

organisationens sårbarhet för otillåten påverkan, där organisationen kan bli infiltrerad av personer som missbrukar sin anställning för andras eller egen vinning medan medarbetaren kan vara sårbar för påverkan från ovan nämnda strukturer utan att för den sakens skull ha för avsikt att missbruka sin anställning, men kan komma att bli pressad att göra så. Med bakgrund av detta menar remissinstansen att det inte är tillräckligt med att säkerställa och utveckla rekryteringsprocessen för att minska sårbarheten hos organisationen och hos medarbetarna utan att även bakgrundskontroller behöver göras, framför allt vid anställning till myndighetsutövande tjänster och där man behandlar känsliga personuppgifter.

Tre remissinstanser vill använda sig av bakgrundskontroller utöver det som angavs i handlingsplanen. Grundskoleförvaltningen, som är en av remissinstanserna, poängterar att det vore önskvärt att kunna göra kontroller av personer som man bedömer att det kan finnas en säkerhetsrisk kring, men att på grund av att rekryteringsprocessen är kompetensbaserad saknas möjlighet att göra sådana bakgrundskontroller. Ur remissvaren framkommer att bakgrundskontrollerna kan bidra, tillsammans med övriga referenstagningar och intervjuer, till att förhindra organiserad brottslighet i stadens verksamheter. Vidare framkommer att de är ett viktigt verktyg för att säkerställa att de medarbetare som innehar befattningar inom samhällsviktiga eller säkerhets känsliga verksamheter är lojala och pålitliga samt inte innehar sårbarheter som kan utnyttjas.

I uppdraget ”Redovisning av uppdrag om stadens rutiner vid nyanställning för att förhindra rekrytering av personer med konstaterad koppling till organiserad brottslighet eller våldsbejakande extremism” (dnr 1365/20) lämnade stadsledningskontoret rekommendationen att utdrag ur belastningsregistret endast begärs när det finns ett uttryckligt lagstöd eller lagkrav att be den som ska anställas att uppvisa ett utdrag ur belastningsregistret. I samma ärende redogjordes även för stadens rutiner för nyanställning, aktuell forskning samt omvärldsbevakning med en genomgång av arbetet som genomförs i ett antal andra kommuner vad gäller användningen av utdrag ur belastningsregistret samt utvidgade bakgrundskontroller.

Mot bakgrund av inkomna remissvar bedömer stadsledningskontoret att det finns behov av ytterligare utveckling av rekryteringsprocessen utöver pågående utvecklingsarbete, där intervjuguiden utvecklas tillsammans med utvalda socialförvaltningar, samt föreslagna insatsen 1:5 i handlingsplanen. Detta innebär att insatsen utökas med förtydliganden om vad och hur kontroller av en kandidats bakgrund kan genomföras. Bakgrundskontroller av en kandidat kan genomföras på olika sätt under en rekrytering, allt från en sökning i öppna källor till säkerhetsprövning för säkerhetsklassade tjänster. Därtill ingår att lära av de kommuner som prövar nya möjligheter för att undersöka en persons bakgrund vid rekrytering samt sprida interna erfarenheter av liknande arbete. Detta i syfte att testa, utvärdera och implementera insatser för att utveckla och förstärka stadens rekryteringsprocess. Denna förändring kan innebära att material och anvisningar med koppling till kompetensbaserad och normmedveten rekrytering behöver kompletteras.

Remissinstanserna ser behov av insats 1:6, **Skapa en mer ändamålsenlig styrning genom att ta fram en samlad riktlinje för mutor, gåvor, jäv och representation** för att dessa bättre ska styra och leda i det dagliga arbetet, vilket minskar risken för brott och att utsättas för otillåten påverkan. Kommunfullmäktige beslutade 2022-12-08, § 8 om en samlad riktlinje om representation, gåvor, mutor, jäv och bisyssla. Stadsledningskontorets bedömning är att insatsen inte längre är nödvändig i handlingsplanen.

Förvaltningar och bolag är positiva till insatsen **Tydligare struktur för omhändertagande av visselblåsartips (1:6)**. Majoriteten har redan en ändamålsenlig struktur och anser att visselblåsarfunktionen är en bra och viktig funktion för att uppmärksamma oegentligheter. Samtliga ser vikten av att medarbetare vågar anmäla händelser eller missförhållanden som finns och känna sig trygga i hur de går till väga samt att årligen rapportera inkomna visselblåsartips till nämnd/styrelse. Det är återkommande i svaren att förvaltningarna och bolagen anser att det är viktigt med fortsatt stöd från den centrala visselblåsarfunktionen och det uttrycks även önskan om handledning vid tipshantering. Remissvaren ställer även vissa frågor kring kontaktpersonens roll. En förvaltning avser som utgångspunkt att anlita extern utredare för tips som kommer in och ska utredas och anser att kraven på att delta i nätverk och utbildningar bör anpassas utifrån förvaltningars och bolags arbets sätt och behov.

Utifrån remissvaren har insatsen reviderats med förtydliganden av ansvar för respektive nämnd/styrelse i relation till den centrala visselblåsarfunktionen. Stadsledningskontoret kommer under 2023 fortsätta med utvecklingen av visselblåsarfunktionens processer utifrån den nya lagen samt vidareutveckla informationen som finns på webben. Syftet är att stödja förvaltningarna och bolagen i anpassningen av rutiner till den nya lagen. Den centrala visselblåsarfunktionen kommer även utforma vissa rekommendationer för att stödja förvaltningar/bolag vid utformning av processen vid utredning av tips, rapportering och val av kontaktpersoner. Det är varje förvaltning och bolag som bestämmer hur tipsen ska hanteras men stadsledningskontorets bedömning är att ett centralt sammanhållet arbete gynnar stadens möjligheter att använda utredningarnas slutsatser i det förebyggande arbetet.

Ett par förvaltningar ser behovet av att omhändertagande av tips om oegentligheter och otillåten påverkan hanteras som en helhet, oavsett om de rapporteras via chef, IA eller visselblåsarfunktionen. Stadsledningskontorets bedömning är dock att det inte är möjligt att ha en gemensam hantering då de kräver olika hantering utifrån lagstiftning och sekretess. Däremot vore det användbart att ha en sammanfattande översiktlig bild av alla inkomna tips, vilket kan ges genom den struktur för uppföljning som föreslås. Att ha en översiktlig bild av tips som kommer in via de olika systemen är en del av det förebyggande arbetet såsom att använda utredningarnas slutsatser i verksamhets- och organisationsutveckling.

## **Fokusområde 2 – Ökad kompetens**

Förvaltningar och bolag är positiva till de förslag i handlingsplanen som avser utbildningsinsatser för att öka kompetensen hos stadens chefer och medarbetare (insats 2:1, 2:3 och 2:4). Merparten lyfter att det är viktigt att utbildningar finns både genom e-utbildningar och fysiska utbildningar för att komplettera varandras fördelar och svagheter. Flera lyfter att det behövs kunskapshöjning inom kriminalitet och organiserad brottslighet för både chefer och medarbetare. Viss information och kompetensutveckling anses vara bra om det samordnas centralt i staden för att ansvaret därefter går över till förvaltningarna och bolagen. Flera remissinstanser lyfter utbildningsinsatser som gjorts inom organisationen och som de bedömer bör erbjudas fler yrkeskategorier och utgöra ett komplement till de stadenövergripande utbildningarna. Något bolag lyfter betydelsen av att utbildningarna tillgängliggörs även för bolagen.

Stadsledningskontoret kommer under 2023 fortsätta med de utbildningsinsatser som genomförs inom otillåten påverkan. Dessa har också utvecklats till att numera även

inkludera tystnadskultur. De befintliga digitala utbildningarna ska utvecklas och kompletteras och ytterligare utbildningar ska tas fram inom hot, våld och otillåten påverkan. Utbildningar har också påbörjats tas fram inom ämnesområdet kriminalitet och organiserad brottslighet. Utbildningarna är riktade till stadens samtliga förvaltningar och bolag och att dessa ska vara tillgängliggjorda för alla. Detta har tydliggjorts i handlingsplanen.

Remissvaren ställer sig positiva till att stadsledningskontoret förstärker det centrala kompetensteamet (insats 2:2) och ser behov av funktionen för stöd i frågor som rör otillåten påverkan och tystnadskulturer, bland annat gällande anmälningsprocessen.

Det centrala kompetensteamet består numera av funktioner och kompetens inom HR, juridik, personsäkerhet, organisationskultur, kommunikation samt kunskap om otillåten påverkan och organiserad brottslighet. Stadsledningskontorets bedömning är att ökad kompetens om otillåten påverkan, hot, våld och tystnadskulturer skapar förutsättningar för respektive nämnd och styrelse att ta sitt arbetsgivaransvar genom tydliga rutiner, riktlinjer och ett förebyggande arbetet. Det ger även ökad möjlighet för chefer att vara ett stöd för medarbetare. I den lägesbild som redovisades till kommunstyrelsen framkom att de förvaltningar och bolag som hade genomfört utbildningsinsatser även var de som uppvisade lägst andel medarbetare som inte kunde besvara frågorna i medarbetarenkäten. En översiktlig analys av medarbetarenkäten 2022 ger fortsatt stöd för resonemanget.

### **Fokusområde 3 – Stärkt ledarskap och organisationskultur**

Samtliga remissinstanser bedömer att handlingsplanens tredje fokusområde, Stärkt ledarskap och organisationskultur, är ändamålsenligt och nödvändigt i arbetet mot tystnadskulturer. Remissinstanserna är positiva till ett helhetsgrepp som gör att samtliga nämnder och bolag utgår från samma grund och riktning i arbetet med att utveckla ledarskap, medarbetarskap och organisationskultur. Flera lyfter fram stadens fyra förhållningssätt som en samlande kraft i kulturarbetet och att det är viktigt att konkretisera förhållningssätten till önskade ledar- och medarbetarbeteenden.

Remissvaren lyfter fram första linjens chefer som nyckelpersoner i arbetet mot otillåten påverkan och tystnadskulturer, samt att chefer är avgörande både för det övergripande arbetet med arbetsplatsklimatet och för att ge det stöd som utsatta medarbetare har behov av. Flera remissvar lyfter samtidigt att många chefer är hårt belastade och att brister i chefers organisatoriska förutsättningar hindrar chefer från att ha tillräcklig med tid och närhet till sina medarbetare. Att arbeta mot otillåten påverkan och tystnadskulturer påtalas som ett svårt område, som kräver mod av både chefer och medarbetare. Arbetet kräver också uthållighet, lyfter några remissinstanser, och pekar på styrkan i gemensam grund och styrande dokument. Några remissinstanser uttrycker att varje nämnd och styrelse bör få hitta sitt sätt att utveckla ledarskap och organisationskultur både vad gäller när och hur.

Ett flertal remissinstanser efterfrågar centralt anordnade utbildningsinsatser med förväntan att dessa tydligt vänder sig till både förvaltningar och bolag.

Remissinstansernas bedömning har medfört att handlingsplanen förtydligats i några avseenden inom fokusområde 3. Förutom Göteborgs Stads policy för arbetsmiljö, medarbetarskap och chefskap lyfts tillhörande riktlinje tydligare fram som ett centralt styrande dokument för nämnder och styrelser att implementera. Dokumenten är kärnfulla och lägger grunden för fokusområdet, tillsammans med stadens fyra förhållningssätt och kompetenskriterier för chefer.

Under hösten har förvaltnings- och bolagschefer i Stadens Ledarforum samlats kring riktning, samordnat agerande och åtagande för att stärka grunden och utveckla ett gemensamt ledarskap med fokus på mod, nytänkande och uthållighet. Insats 3:1 har därför justerats från att kommunstyrelsen samordnar arbetet med att *skapa* en gemensam grund och långsiktig riktning, till att *utveckla och sprida* dessa. Det har varit en uttalad strategi att starta med förvaltnings- och bolagschefer, eftersom högsta ledningen sätter tonen i organisationskulturen och är avgörande förebilder i utvecklingen av ledarskap och medarbetarskap.

Flera remissinstanser har särskilt välkomnat handlingsplanens fokus på att stärka organisationskulturen genom att utveckla önskade beteenden, och ingen remissinstans har haft några negativa synpunkter på den inriktningen. Stadsledningskontorets bedömning är därför att insats 3:2 kan förtydligas, från *Utveckla en önskad gemensam organisationskultur* till *Utveckla organisationskulturen och tydliggöra önskade beteenden*. Det pågår ett starkt utvecklingsarbete inom många styrelser och nämnder som visar på goda exempel. Sedan arbetet med handlingsplanen startat finns framtagna ledningsfilosofier, gemensamma principer och önskade beteenden i rollen som medarbetare och chef. Eftersom det finns en tydlig gemensam grund och riktning är bedömningen att stadsledningskontorets roll att driva och samordna arbetet ska utgå från goda exempel istället för att ta fram och implementera en metod för att bidra till önskad organisationskultur, såsom det föreslogs i remissversionen till handlingsplan.

Många remissinstanser lyfter insats 3:3 om att stärka chefers organisatoriska förutsättningar som en angelägen fråga, då närvarande chefer är en förutsättning för att motverka tystnadskulturer. Några remissinstanser tycker dock inte att en särskild metod behöver pekas ut. Det finns också remissinstanser som är positiva till att Chefoskopet rekommenderas som metoden att använda. De ekonomiska möjligheterna att genomföra Chefoskopet under planperioden och inom ram bedöms av vissa som begränsade, medan andra menar att det ryms inom ram. Ett antal remissinstanser uppger att de vid ett eventuellt genomförande av Chefoskopet kommer att behöva centralt stöd från stadsledningskontoret vad gäller processledare, alternativt att kunna dela sådana resurser med andra förvaltningar och bolag.

Göteborgs Stad har inom ramen för program för attraktiv arbetsgivare genomfört en pilot med Chefoskopet i fyra förvaltningsledningar. Detta har inneburit att Chefoskopet genomförts med stöd av processledare från den egna organisationen som utbildats och handledts parallellt med genomförandet. Arbetet har bland annat resulterat i att förstärka stödet till chefer, förbättra kommunikationen, samt skapa tydlighet och balans i chefsuppdraget, allt detta i syfte att möjliggöra ett närvarande ledarskap. Utvärdering visar att metoden har bidragit till en ökad delaktighet för chefer i organisationen.

Stadsledningskontorets bedömning är att arbetet med att stärka chefers organisatoriska förutsättningar kräver systematik och att det är en framgångsfaktor för den gemensamma utvecklingen i staden att nämnder och styrelser samlas kring en metod. Chefoskopet är en systematisk och forskningsbaserad metod som har gett goda resultat i de organisationer som genomfört arbetet. Göteborgs Stads arbete med Chefoskopet utgör en komprimering av Sunt Arbetslivs metod och upplägget har anpassats för att bli lättillgänglig för stadens nämnder och styrelser.



Ett arbete med att stärka de organisatoriska förutsättningarna för första linjens chefer ska enligt kommunfullmäktiges budget ske i samtliga förvaltningar och bolag. Insatsen enligt denna handlingsplan omfattar också samtliga, däremot är det upp till varje nämnd och styrelse att inom planperioden avgöra tidpunkt för insatsens genomförande.

Stadsledningskontorets bedömning är därför att tidplanen för insats 3:3 får avgöras i dialog med nämnder och styrelser efter att handlingsplanen är beslutad.

Stadsledningskontoret kommer under genomförandet att erbjuda stöd till utsedd processledare.

I remissvaren efterfrågas en tydligare tidplan även kring arbetet med 3:1 om stärkt ledarskap och 3:2 om organisationskultur. Nämnder och styrelser bedömer att insatserna bör prioriteras och ser behov av att planera sitt interna arbete för att arbetet mot tystnadskulturer ska få effekt under planperioden. Stadsledningskontorets bedömning är även här att tidplanen får avgöras i dialog med nämnder och styrelser efter beslut om handlingsplanen, och att genomförandet underlättas av att förvaltnings- och bolagschefer redan under hösten 2022 samlats kring en gemensam riktning. I många nämnder och styrelser är utvecklingsarbetet redan igång, och avsikten med insatserna är att stärka det gemensamma arbetet i staden, inte bromsa arbetet i enskilda nämnder och styrelser.

### **Övriga synpunkter från remissinstanserna**

#### Definition av tystnadskultur och otillåten påverkan

Remissvaren indikerar att vissa förvaltningar och bolag inte i så hög utsträckning upplever att de berörs av problemen kopplat till otillåten påverkan och tystnadskultur. Orsakerna till detta anges vara att de inte bedriver myndighetsutövning eller inte har verksamhet i områden som kan kopplas till parallella samhällsstrukturer. Några av remissinstanserna efterfrågar en tydligare definition av otillåten påverkan och tystnadskultur som beskriver mer exakt vad som avses. En tydligare definition skulle enligt svaren öka förståelsen för problematiken och underlätta för medarbetare och chefer vid dialoger, samtal och uppföljningar, exempelvis i medarbetarenkäten där frågor om förekomsten ställs. Andra remissinstanser, däribland flera av styrelserna, bedömer att definitionen skulle tjäna på att breddas, så att fler av stadens verksamheter känner sig träffade av problemen och de åtgärder som föreslås.

Stadsledningskontoret kan konstatera att det saknas en tydlig definition av tystnadskultur. I handlingsplanen åsyftas primärt en organisationskultur som präglas av ett beteende där en grupp tillägnat sig normer, föreställningar, vanor och antaganden som medför att personer i gruppen drar sig för att uttala sig om ett givet ämne. Det som skiljer individuella skäl till tystnad från en tystnadskultur är att man i en tystnadskultur tillskrivit sig normer utifrån sitt avgränsande kollektiv. De individuella skälen till tystnad kan i stället ta intryck av normer som finns i samhället i stort, utan att för den sakens skull uppfylla kraven för att utgöra en tystnadskultur.

Begreppet otillåten påverkan är ett samlingsnamn för trakasserier, hot, våld och korruption som riskerar att påverka den enskilde tjänstepersonens myndighetsutövning och beslutsfattande. Otillåten påverkan kan också vara en följd av händelser eller handlingar som inte är en direkt påverkan. Det gäller självcensur, socialt tryck och selektion där det handlar mer om kontexten som tjänstepersonen arbetar i. Självcensur kan liknas vid tystnad och avser passivitet eller annan felaktig tjänsteutövning och kan motiveras av egna och andras tidigare erfarenheter av till exempel otillåten påverkan.

Detta kan resultera i att tjänstepersonen nästkommande gång väljer att inte ta ett beslut som hen egentligen borde ta trots att ingenting har hänt.

Stadsledningskontorets bedömning är att ovanstående definition, som utvecklas i handlingsplanen, har den tydlighet som kan ges i dagsläget samt att den inbegriper fler verksamhetsområden än de myndighetsutövande. Den inbegriper även arbetet med organisationskultur, vilket påverkar samtliga verksamheter, oavsett identifierade risker för just tystnadskulturer. I den lägesbild som ligger som underlag för handlingsplanen konstaterades att det inte finns *en* tystnadskultur i Göteborgs Stad, utan tendenser till flera. I takt med att mer kunskap om tystnadskulturer, dess orsaker och verkan, utarbetas kan definitionen komma att förändras i syfte att tydligare fånga problematiken.

#### Förslag på ytterligare insatser

En fråga i remissutskicket rörde huruvida remissinstanserna ser behov av ytterligare stadenövergripande insatser för att motverka tystnadskulturer. Majoriteten av svaren uppger att handlingsplanens insatser bedöms fånga det mest väsentliga som staden bör åtgärda för att motverka tystnadskulturer. Flera lyfter att ett öppet och pågående samtal om frågorna är den typ av insatser som kan ge störst effekt. En ständig utveckling av ledarskapet kring att informera om förhållningssätt inom detta område, ständig dialog med medarbetare kring upplevelse och efterlevnad av handlingsplanen är vad som medför konsekvent och långsiktigt lyckosam hantering. En remissinstans lyfter att ökad samverkan mellan förvaltningar och bolag i stadens olika geografiska områden skulle underlätta i arbetet mot att tystnadskulturer får fäste.

En nämnd finner även ett behov av utökat samarbete inom staden för personsäkerhet. Ett konkret exempel på insats är att utveckla och erbjuda ett stadenövergripande grundpaket i personsäkerhet vid allvarigare händelser. En annan nämnd föreslår en central mall som stöd för de lokala rutinerna för hot och våld. Stadsledningskontorets bedömning är att arbetet med personsäkerhet och de åtgärder som ska vidtas måste vara individuellt betingade utifrån verksamhet och situation. Stadsledningskontoret ser däremot att det lokala kompetensteamet, tillsammans med den centrala motsvarigheten, kan utgöra ett stöd i framtagandet av åtgärder lokalt och eventuella centrala mallar.

Andra remissinstanser påtalar att en handlingsplan med för många insatser riskerar att bli mindre ändamålsenlig än en handlingsplan med färre, prioriterade insatser. Detta bedöms gälla för såväl implementering som uppföljning då det riskerar att minska utrymmet för det faktiska arbete som måste ske. I beredningen av remissvaren har det inte framkommit förslag på stadengemensamma insatser som bedöms nödvändiga och prioriterade. Stadsledningskontoret har således inte utökat planens insatser men ser att den ökade kompetensen och samordningen som planen ger, bör möjliggöra för flera centrala och lokala anpassningar av arbetet under planperioden.

#### Synpunkter på handlingsplanens styrmiljö

Några remissinstanser lyfter att förslaget till handlingsplan i stor utsträckning tangerar andra styrande dokument och i vissa fall kan ses som överlappande. Exempel som nämns i flera fall är Göteborgs Stads program för attraktiv arbetsgivare 2019–2023. Äldre- samt vård och omsorgsnämnden väljer att inte ta ställning till handlingsplanen utifrån detta perspektiv och menar att planen visserligen behandlar ett angeläget område men bedömer att det inte bör vara en separat plan utan integreras i befintliga planer och program. De beskriver även att ytterligare styrande dokument inte fyller någon funktion utan en

organisation som omhändertar dem. En annan remissinstans anför att implementering av nya planer till redan befintliga kan, förutom ökade kostnader, leda till en ökad administration genom kravet på planering, genomförande och uppföljning av varje plan. Över tid finns dessutom en risk att flera dokument överlappar varandra vilket kan medföra svårighet att utröna vad som förväntas i olika frågor. Ytterligare en remissinstans lyfter vikten av uthållighet i de styrande dokument som redan är antagna för att motverka tystnadskulturer.

Fenomenet tystnadskultur är inte helt nytt, men har aktualiserats än mer utifrån förändringar såväl nationellt som lokalt. Frågans karaktär och prioritet har således förändrats sedan framtagandet av de styrande dokument som flera remissinstanser hänvisar till. Stadsledningskontorets bedömning är att en handlingsplan för att motverka tystnadskulturer behöver avgränsas gentemot andra styrande dokument men också säkerställa att insatserna kompletterar andra programs och planers aktiviteter. Gällande fokusområde Stärkt ledarskap och organisationskultur, som delvis behandlas i Göteborgs Stads program för attraktiv arbetsgivare 2019–2023, så läggs i föreliggande plan ett tydligare ansvar på kommunstyrelsen att samordna, driva och fortsättningsvis utveckla arbetet med organisationskultur.

I beredningen av planen har stadsledningskontoret särskilt beaktat styrningen inom det trygghetsskapande och brottsförebyggande arbetet och styrningen inom arbetsmiljö. Det förstnämnda påverkar framför allt de externa orsaker till tystnadskultur som identifierats, det sistnämnda stadens interna hantering och förmåga att motstå de externa faktorerna. I och med att frågan om tystnadskultur riskerar att påverka flera olika verksamhetsområden och kunskapen ständigt utvecklas, kan insatserna i handlingsplanen tangeras andra styrande dokument.

## Uppföljning av handlingsplan

I uppdraget från kommunfullmäktige ingick även att ta fram en modell för att strukturera och systematiskt följa upp utvecklingen. Kommunstyrelsen ska ansvara för samlad uppföljning av planen enligt den med förvaltningar och bolag utarbetade modellen. Uppföljningen ska ske årligen till kommunfullmäktige.

I remissvaren fick remissinstanserna ta ställning till stadsledningskontorets förslag till uppföljningsmodell. I samband med beredning av remissvaren har stadsledningskontoret fört dialoger om uppföljning med stadens förvaltningscontrollers, HR-chefer samt fackliga organisationer genom CSG.

De flesta remissinstanser har ställt sig positiva till att det är möjligt att följa upp planen på ett strukturerat och systematiskt sätt. Några har uppgett att det inte finns befintliga indikatorer att följa utifrån det förslag som har angivits. Orsaken är att indikatorerna i förslaget som skickades ut med remisserna, föreslås utgå från medarbetarenkätens frågor om tystnadskultur, som i 2022 års enkät har ställts för första gången. När remisserna skickades ut, var inte frågorna fastställda och de förändrades något innan beslut fattades. De frågor som föreslogs användas som indikatorer i planen, var därför inte utformade på samma sätt som de som sedan ställdes i medarbetarenkäten.

Remissinstanserna har lyft problematiken att medarbetarenkätens frågor om tystnadskultur, endast kan ge ett resultat för grupper på 50 medarbetare eller fler. Det gör att många grupper, något bolag samt chefsgrupper inom förvaltningar och bolag inte

kommer att få något resultat. Flera remissinstanser har föreslagit att insatsen om ökad kompetens, kan mätas genom utbildningsportalen. Några lyfter dock att indikatorn inte visar om deltagarna har tagit till sig och tillgodogjort sig kunskapen.

Remissinstanserna har också lyft upp att frågor om organisationskultur och ledarskap är långsiktiga processer som kräver tålamod. Det kan därför vara svårt att se effekt på insatserna på kort sikt. Vikten av att följa implementeringen av planen i det systematiska arbetsmiljöarbetet är också något som tas upp av remissinstanserna. Att ha dialog på APT och att frågan ingår i arbetsmiljöronderna är två förslag på vad som föreslås följas upp. Ett annat förslag är att följa hur inrapporteringen av incidenter i systemet IA förändras.

I dialog med CSG lyftes att det finns en risk att de som upplever tystnadskulturer på sin arbetsplats, väljer att inte svara på frågan i medarbetarenkäten eller inte svarar utifrån den faktiska upplevelsen, utan vad de tror att arbetsplatsen vill att de ska svara. Det är därför viktigt att förvaltningar och bolag analyserar utifrån ett bredare perspektiv och kompletterar medarbetarenkätens resultat med annan känd information som bidrar till en helhetsbild av frågan. Av samma anledning är det viktigt att analyser och uppföljning görs lokalt. Det är i varje förvaltning och bolag som förändringen behöver ske och det är därför viktigt att varje nämnd och styrelse får tydlig information om hur det ser ut i verksamheterna och vad som behöver göras.

Stadsledningskontorets bedömning och förslag till uppföljning av handlingsplanen  
Det finns ett antal indikatorer som går att följa på en stadenövergripande nivå då de är gemensamma för alla förvaltningar. Dessa indikatorer utgår från medarbetarenkätens frågor som är förknippade med planens intentioner. Det medför dock vissa utmaningar som har lyfts av remissinstanserna.

Medarbetarenkäten har 2022 en svarsfrekvens som är 70%, en ökning från både 2021 och 2020. Vilka medarbetare som inte har svarat, har inte analyserats vidare, men stadsledningskontoret bedömer att arbetet med att fortsätta höja svarsfrekvensen är prioriterat. Att använda medarbetarenkäten bedöms av stadsledningskontoret trots de synpunkter som uppkommit som det mest effektiva sättet att göra en övergripande uppföljning i befintliga verktyg för tillfället. Om något annat verktyg börjar användas inom staden under plantiden, kommer indikatorerna att utvärderas och vid behov förändras.

Att mäta utbildningstillfällen som erbjudits och antal medarbetare som gått på utbildningen, är också en indikator som ger en övergripande bild av insatsen om ökad kompetens. Indikatorn säger dock ingenting om huruvida deltagarna har tagit till sig och tillgodogjort sig kunskapen. För att säkerställa att så är fallet, behöver förvaltningar och bolag själva följa upp med mer kvalitativa metoder på lokal nivå.

Utifrån remissinstansernas synpunkter har stadsledningskontoret utvecklat uppföljningen. Uppföljning av planen föreslås ske på olika sätt. Dels genom den uppföljningsprocess som finns, dels inom ramen för det arbete som görs kring program och planer. Planens implementering följs upp i en halvtidsuppföljning och planens resultat och effekt följs upp i en slutuppföljning. I modellen för uppföljning tydliggörs även att det vid halvtidsuppföljningen ska följas upp hur arbetet har implementerats i arbetet för det systematiska arbetsmiljöarbetet samt hur inrapportering i systemet IA sker.

Planen består av tre fokusområden med ett antal insatser som spänner över flera verksamhetsområden. För varje insats anger planen ett förväntat resultat. Planens fokusområden ska följas upp utifrån ett antal indikatorer och nyckeltal. Indikatorer och nyckeltal följs upp årligen till kommunfullmäktige på en stadenövergripande nivå. Indikatorerna ska följas upp inom ramen för ordinarie uppföljning. I analysen rekommenderas att även andra relevanta nyckeltal används. Analys ska ske löpande på samtliga nämnder/styrelser för att kunna följa och utveckla arbetet i verksamheten. Första året kommer alla, förutom de nya nämnderna inom stadsutveckling som inte får ett resultat av medarbetarenkäten förrän 2023, att följas upp utifrån indikatorerna och den analys som görs lokalt. Därefter kommer de nämnder som har ett försämrat resultat, ett lågt resultat eller där det på grund av andra anledningar finns ett särskilt intresse att följa frågan, att följas upp. Den lokala uppföljningen av planen är av stor vikt och ska ske tillsammans med de fackliga organisationerna. Stadsledningskontorets bedömning är att de lokala kompetensteam enligt insats 1:2 bör ha en aktiv roll vid uppföljningen av handlingsplanen. Allt medan arbetet utvecklas, kan uppföljningen av planen också förändras.

## **Stadsledningskontorets bedömning**

Stadsledningskontoret har beaktat och värderat synpunkterna från remissinstanserna som består av nämnder, styrelser och fackliga organisationer. Remissinstansernas bedömning är att lägesbilden, som utgör ett underlag till förslaget till handlingsplan, ger en sammanfattande bild över utmaningar, risker och orsaker till tystnadskulturer. Remissinstanserna är över lag positiva till förslaget till handlingsplan och bedömer fokusområden och insatser som relevanta och ändamålsenliga. Handlingsplanen bedöms kunna utgöra en gemensam grund för stadens nämnder och styrelser i arbetet med att motverka tystnadskulturer. De synpunkter som inkommit berör i huvudsak förtydliganden av insatserna i syfte att underlätta implementering och genomförande. Det har även efterfrågats förtydligande av ansvar för stadens nämnder och styrelser i relation till kommunstyrelsens samordnade roll.

Stadsledningskontorets bedömning är att det nya förslaget omhändertar de övergripande synpunkterna som inkommit i remissvaren och bidrar till en förstärkning av handlingsplanens insatser. Genom tydlighet, struktur och kompetenshöjande åtgärder kan tystnadskulturer uppmärksammas, åtgärdas och förebyggas. För att handlingsplanens åtgärder ska ha effekt behöver de ske synkroniserat samtidigt som chefer ges förutsättningar att vara närvarande ledare. Åtgärderna behöver även genomföras i dialog med medarbetare och chefer och i samverkan med fackliga organisationer.

I uppdraget från kommunfullmäktige ingick även att ta fram en modell för att strukturera och systematiskt följa upp utvecklingen. Den uppföljningsmodell som föreslås bedöms möjliggöra för såväl kvantitativ som kvalitativ uppföljning, centralt och lokalt.

Remissvaren samt resultatet från medarbetarenkäten 2022 bekräftar den lägesbild från 2022 som utgör ett underlag till handlingsplanen. Lägesbilden identifierade inte någon tystnadskultur som råder över en hel förvaltning eller bolag men visade att vissa verksamheter i staden har problem med tystnad och tystnadskulturer, i olika omfattning, olika karaktär och olika primära orsaker. Det identifierades därför inte en tystnadskultur utan flera. Även om tystnadskulturer har olika orsaker och behöver åtgärdas på olika sätt så behöver staden gemensamt, systematiskt och långsiktigt skapa kulturer och strukturer

som motverkar förekomsten. Stadsledningskontoret föreslår således att handlingsplanen ska benämnas Göteborgs Stads handlingsplan för att motverka tystnadskulturer.

Resultatet från medarbetarenkäten 2022 föranleder inga justeringar i handlingsplanen. Stadsledningskontorets bedömning är att resultatet ytterligare förstärker behovet av ökad tydlighet, struktur, kompetens och ett stärkt ledarskap och organisationskultur. Att bryta utvecklingen och skapa goda förutsättningar för medarbetare och chefer att bedriva ett effektivt arbete med nytta för stadens invånare är ett långsiktigt åtagande som måste genomsyra hela organisationen. För att bygga en organisation med en organisationskultur som är fri från tystnadskulturer och med ett ledarskap som bygger på respekt, lyhördhet och tillit krävs en organisation där chefen har förutsättningar att vara en närvarande ledare och i sin tur skapa en god arbetsmiljö för sina medarbetare.

Stadsledningskontorets bedömning är att Göteborgs Stads handlingsplan för att motverka tystnadskulturer 2023–2025 tydliggör att arbetet är prioriterat och underlättar samsyn för stadens gemensamma insatser.

Christina Eide

Eva Hessman

Direktör utveckling av stadens  
verksamheter

Stadsdirektör



## Samlad redovisning av uppdrag för att motverka tystnadskultur och remittering av handlingsplan

### § 489, 0116/22

#### Beslut

Enligt stadsledningskontorets förslag med tillägg enligt yrkande från V och MP:

1. Redovisningen av stadsledningskontorets uppdrag 2021-09-16 § 666 att i samverkan med berörda nämnder och bolag ta fram fördjupade lägesbilder och kartläggningar av tystnadskultur samt otillåten påverkan i stadens verksamheter i syfte att förstå bakomliggande orsaker samt vad som brister i stadens nuvarande rutiner, hantering och organisationskultur, i enlighet med bilaga 4 till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande, antecknas och förklaras fullgjort.
2. Redovisningen av stadsledningskontorets uppdrag 2021-09-16 § 666 att utifrån de fördjupade lägesbilderna och kartläggningarna föreslå åtgärder för att säkerställa att tips och allvarliga synpunkter som rör misstänkta verksamhetsproblem och bristande ledarskap med koppling till kriminalitet omhändertas, antecknas och förklaras fullgjort.
3. Redovisningen av stadsledningskontorets uppdrag 2021-09-16 § 666 att utifrån de fördjupade lägesbilderna och kartläggningarna föreslå mål och strategier för att motverka tystnadskultur i Göteborgs stads trygghets- och brottsförebyggande program, antecknas och förklaras fullgjort.
4. Delredovisningen av stadsledningskontorets uppdrag 2021-09-16 § 666 att fördjupa och stärka samarbetet med de fackliga organisationerna utifrån samverkan och det systematiska arbetsmiljöarbetet i hela stadens organisation, antecknas.
5. Redovisningen av stadsledningskontorets uppdrag 2021-09-16 § 668 att utvärdera stadens visselblåsarfunktion och föreslå hur visselblåsarfunktionen kan utökas till att omhänderta tips och allvarliga synpunkter som rör misstänkta verksamhetsproblem och bristande ledarskap med koppling till kriminalitet, antecknas och förklaras fullgjort.
6. Kommunstyrelsen remitterar stadsledningskontorets förslag till Göteborgs Stads handlingsplan mot tystnadskultur, i enlighet med bilaga 5 till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande, till samtliga nämnder och styrelser i Göteborgs Stad samt de fackliga organisationer som är representerade i den centrala samverkansgruppen (CSG) samt till de som ingår i koncernfackliga rådet.

#### Tidigare behandling

Bordlagt den 27 april 2022, § 358, den 4 maj 2022, § 408 och den 18 maj 2022, § 444.

## Handlingar

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande den 14 mars 2022.

Yrkande från SD den 21 april 2022.

Tilläggsyrkande från V och MP den 29 april 2022.

Tilläggsyrkande från D och S den 31 maj 2022.

## Yrkanden

Karin Pleijel (MP) yrkar bifall till stadsledningskontorets förslag och tilläggsyrkande från V och MP den 29 april 2022.

Jonas Attenius (S) och Martin Wannholt (D) yrkar bifall till stadsledningskontorets förslag och tilläggsyrkande från D och S den 31 maj 2022 och tilläggsyrkande från V och MP den 29 april 2022.

Jörgen Fogelklou (SD) yrkar bifall till yrkande från SD den 21 april 2022.

Ordföranden Axel Josefson (M) yrkar bifall till stadsledningskontorets förslag och avslag på övriga yrkanden.

## Propositionsordning

Ordföranden ställer först propositioner på Karin Pleijels m.fl. yrkande om bifall till stadsledningskontorets förslag och Jörgen Fogelklous yrkande och finner att Karin Pleijels m.fl. yrkande bifallits.

Ordföranden ställer härefter propositioner på bifall respektive avslag på tilläggsyrkandet från D och S och finner att det avslagits.

Kommunstyrelsen beslutar härefter att bifalla tilläggsyrkandet från V och MP.

## Reservation

Jörgen Fogelklou (SD) reserverar sig mot beslutet till förmån för det egna yrkandet.

## Protokollsutdrag skickas till

Till remissinstanser genom stadsledningskontoret

## Dag för justering

2022-06-23





## Vid protokollet

### **Sekreterare**

Mathias Sköld

### **Ordförande**

Axel Josefson

### **Justerande**

Daniel Bernmar

Bilaga 3, Sammanställning av remissvar

Remissinstans	Beslut	Kommentar
<b>Nämnder och styrelser</b>		
AB Framtiden	Tillstyrker	Framtidenkoncernen välkomnar att Göteborgs Stad grundligt tar sig an utmaningarna med otillåten påverkan och tystnadskultur genom både lägesbild och handlingsplan. Bolaget ställer sig positivt till att en handlingsplan tas fram och på vilken sätt den föreslås att följas upp. När det gäller hur problem och utmaningar adresseras i planen är bolagets bedömning att en plan med större fokus på att just motverka tystnadskultur skulle kunna ge större effekt. Det bör finnas fokus på frågor rörande organisationskultur, kommunikation och en stärkt förmåga att ge konkret stöd till medarbetare i organisationen när det gäller att hantera otillåten påverkan och tystnadskultur.
Arkivnämnden	Tillstyrker	Förvaltningen bedömer att de problem och frågeställningar som tas upp i lägesbilden och handlingsplanen inte uppenbart förekommer i Arkivnämndens verksamhet. Dock är det viktigt att vara uppmärksam på problematiken och förekomst av tystnadskultur. Förvaltningen ser problem att utifrån Arkivnämndens storlek och verksamhet att fullt ut arbeta på ett så systematiskt och brett sätt som avses i handlingsplanen.
Business Region Göteborg AB	Tillstyrker	De insatser som lyfts i handlingsplanen bildar sammantaget bättre förutsättningar för att lyfta upp frågorna och tydliggöra för alla chefer och medarbetare vilket arbetssätt som ska råda för en likabehandling ur ett hela-staden-perspektiv. Det visar på stadens ställningstagande. Göteborgs stad behöver en gemensam definition som beskriver begreppet tystnadskultur och vad vi menar med det och gör detta begrepp känt bland alla medarbetare i Göteborgs stads organisation. Detta medför en högre grad av förståelse.
Byggnadsnämnden	Tillstyrker	Ställer sig i stort positiv till handlingsplanen. Medskick från förvaltningen är att den relativt höga ambitionsnivån i planen kommer innebära behov av prioriteringar. Förvaltningen lyfter också att medarbetarperspektivet bör lyftas tydligare i planens tredje fokusområde ”Stärkt ledarskap

		och organisationskultur”. Insatser i handlingsplanen som har synergier med andra styrande dokument kan med fördel samordnas som exempelvis frågor som rör organisationskultur.
Fastighetsnämnden	Tillstyrker	Utifrån den problembild handlingsplanen redogör för är planens fokusområden relevanta och utifrån fastighetskontorets perspektiv saknas inga föreslagna insatser. De insatser som är relevanta för fastighetskontoret att genomföra är möjliga att följa upp systematiskt.
Förskolenämnden	Tillstyrker	Bedömer att insatserna i handlingsplanen är relevanta i förhållande till hur tystnadskultur kan och bör hanteras. Varje förvaltning och styrelse behöver ges handlingsutrymme att kunna anpassa utifrån deras olika behov och förutsättningar. Förvaltningen vill betona vikten av betydelse av att insatserna verkligen implementeras, genomförs och följs upp för att se om det ger den effekt som förväntas. Att det är av stor vikt att insatserna och uppföljningar i denna handlingsplan sker sammanhållet med andra närliggande handlingsplaner.
Grundskolenämnden	Tillstyrker	Grundskoleförvaltningens generella bedömning är att insatserna i handlingsplanen är relevanta i förhållande till problemet med tystnadskultur. Förvaltningen vill dock betona vikten av att verkligen implementera de insatser som föreslås, det vill säga lägga stor tonvikt vid själva genomförandet. Det är vidare viktigt att varje förvaltning får behålla ett handlingsutrymme när det gäller att arbeta med organisationskultur och ledarutveckling.
Göta Lejon AB	Tillstyrker	Handlingsplanens fokusområden är relevanta utifrån problembilden. Det är bra med tydligt stöd vid olika typer av anmälningar och med ett samordnat centralt kompetensteam som kan bistå stadens chefer. Det är viktigt med kunskap om otillåten påverkan. Bolaget har begränsade resurser att följa upp handlingsplanen samt saknar nyckeltal.
Göteborgs Energi AB – i samverkan med dotterbolag	Tillstyrker	De bakomliggande orsaker till tystnadskultur som identifierats i lägesbilden ser ut att stämma med bolagets uppfattning. Bedömningen är att bolaget i vissa delar inte berörs i samma utsträckning som andra.
Göteborg och Co – i samverkan med dotterbolag	Tillstyrker	Bolagen i kluster Turism, kultur och evenemang delar i huvudsak stadsledningskontorets bedömning att de redan vidtagna, och i handlingsplanen genomförda, åtgärderna bidrar till att motverka tystnadskulturer. Lyfter vikten av

		att bolagen nås av de stadengemensamma utbildningarna. Lyfter även den tystnadskultur som kan relateras till Aktiebolagslagen.
Göteborgs kollektivtrafik AB – i samverkan med dotterbolag	Tillstyrker	De bakomliggande orsakerna som identifierats i lägesbilden känns igen och tycks väl underbyggda. I bolagens verksamhet som funnits länge har säkert några eller flera av de situationer som nämns i lägesbilden förekommit över tid. GSAB föreslår att handlingsplanen begränsas för att inriktas helt mot otillåten påverkan och tystnadskultur kopplat till myndighetsutövning och att eventuell intern tystnadskultur motverkas genom fortsatt arbete i enlighet med det redan beslutade programmet Attraktiv arbetsgivare och gällande policyer inom staden.
Göteborgs Stads leasing AB	Tillstyrker	Handlingsplanens fokusområden är relevanta utifrån problembilden. Det är bra med tydligt stöd vid olika typer av anmälningar och med ett samordnat centralt kompetensteam som kan bistå stadens chefer. Det är viktigt med kunskap om otillåten påverkan och desspåverkan på verksamheten, samhället och arbetsmiljön. Bolaget anser att anpassningar i handlingsplanen bör vara möjligt för mindre verksamheter.
Higab AB	Tillstyrker	Sammanfattningsvis stödjer Higab med dotterbolag den framtagna handlingsplanen med åtgärder för hur alla former av tystnadskultur kan motverkas samt modellen för att strukturerat och systematiskt följa utvecklingen. Planen lyfter framför allt chefers förutsättningar och befogenheter att utföra sitt uppdrag. Tydligt medarbetarskap behöver också fokuseras.
Idrotts- och föreningsnämnden	Tillstyrker	Idrott- och föreningsförvaltningen ser positivt på den handlingsplan som tagits fram av stadsledningskontoret gällande motverkandet av tystnadskultur. Förvaltningen ser behov av resursförstärkning gällande implementering av verktyget/metoden Chefoskopet. Förvaltningen ser positivt på möjligheten till en strukturerad och systematisk uppföljning av handlingsplanens mål och insatser.
Kretslopp- och vattennämnden	Tillstyrker	Förvaltningen ser sammanfattningsvis att lägesbilden omhändertar det nämndens verksamheter möter i vardagen, men att de aktiviteterna inom handlingsplanen behöver prioriteras eller fördelas ut med olika aktiviteter per år eller motsvarande för att få en mer långsiktig effekt. Det bör beaktas att arbetsvardagen för chefer och medarbetare

		ibland är ansträngd vilket gör att ständiga prioriteringar behövs i förhållande till andra aktiviteter.
Kulturnämnden	Tillstyrker	Kulturförvaltningen anser att förslag till handlingsplan är relevanta utifrån fokusområden och insatser, men ser behov av ytterligare insatser i form av ökad förvaltningsöverskridande samverkan områdesspecifikt. Insatserna motsvarar det behov som verksamheterna har. Kulturförvaltningen anser att förslag på uppföljning av planens mål och insatser med föreslagna indikatorer och nyckeltal är relevanta.
Lokalnämnden	Tillstyrker	Lokalförvaltningen ser positivt på den handlingsplan som tagits fram av stadsledningskontoret gällande motverkandet av tystnadskultur. Bedömningen är att valda fokusområden är relevanta. Lokalförvaltningen anser dock att insats 3:3 gällande att stärka chefers organisatoriska förutsättningar via verktyget Chefoskopet kan vara begränsande då det är en metod som tar mycket tid och energi i anspråk från redan hårt belastade chefer. Arbetet i sig är viktigt men förvaltningens anser att det inte behöver vara en specifik metod utan att detta kan ske på andra sätt.
Miljö- och klimatnämnden	Tillstyrker	Delar beskrivningen av bakomliggande orsaker till tystnadskultur samt den analys och slutsatser som beskrivs i lägesbilden men vill förtydliga att den otillåtna påverkan som förvaltningens medarbetare och chefer utsätts för är till största delen inte kopplad till kriminell verksamhet. Bedömer fokusområden och insatser som relevanta. Miljöförvaltningen ser goda möjligheter till en strukturerad och systematisk uppföljning av handlingsplanens mål och insatser.
Nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning	Tillstyrker	Bedömer att de tre fokusområdena i förslaget till handlingsplan är relevanta utifrån den redovisade problembilden. Problemen omhändertags, men arbetet behöver ständigt utvecklas varför det är viktigt med fortlöpande information och kommunikation kring frågorna. Delar bilden av vikten av att arbeta med organisationskultur.
Nämnden för demokrati- och medborgarservice	Tillstyrker	Förvaltningen bedömer att de tre fokusområdena är relevanta utifrån problembilden. Förvaltningen bedömer att de fjorton insatserna i handlingsplanen är relevanta och ser stora fördelar med att de samordnas och utvecklas centralt i staden. Insatsernas relevans varierar dock mellan

		olika verksamheter. Det är angeläget insatsernas omfattning, vilka de riktar sig till och när de ska utföras kan anpassas för att inte kräva mer resurser än nödvändigt samt för att upplevas som relevanta.
Nämnden för funktionsstöd	Tillstyrker	Den sammantagna bedömningen är att de insatser som föreslås i handlingsplanen är relevanta och kommer att ge ytterligare stöd för det arbete som förvaltningen påbörjat för att motverka tystnadskultur. Framhåller att ökad styrning medför ökat arbetet med frågor kring tystnadskultur, otillåten påverkan, personalens säkerhet och trygghetsskapande och brottförebyggande arbete vilket i sig kommer att kräva resurser och eventuella omprioriteringar.
Nämnden för inköp och upphandling	Tillstyrker	Bedömer att det finns ett gediget arbete bakom förslag till handlingsplan och en hög ambitionsnivå inom området, men ser en risk i att en handlingsplan med många insatser och många indikatorer för uppföljning inte blir lika fokuserad som en handlingsplan med tydligare prioritering. För en mindre förvaltning med begränsade personella resurser innebär implementering av ett nytt styrdokument med dess nya verktyg och förväntningar på nya roller, dessutom ofta att en prioritering inom det nya området även innebär en nedprioritering inom andra områden.
Nämnden för Intraservice	Tillstyrker	Nämnden för Intraservice ser positivt på att Göteborgs Stad tar sig an utmaningarna med otillåten påverkan och tystnadskultur och ställer sig positivt till hur handlingsplanen föreslås följas upp. Intraservice bedömning är att de problem som verksamheten möter omhändertas inom ramen för handlingsplanen. Bedömer det nödvändigt att arbeta med ledarskap och organisationskultur för att förebygga och motverka tystnadskultur
Park- och naturnämnden	Tillstyrker	De fokusområden som presenterats i handlingsplanen upplevs som relevanta utifrån problembilden. Insats 3:3 gällande att stärka chefers organisatoriska förutsättningar via verktyget Chefoskopet kan vara begränsande då det är en metod som tar mycket tid och energi i anspråk från redan hårt belastade chefer. Arbetet i sig är viktigt men förvaltningens anser att det inte behöver vara en specifik metod utan att detta kan ske på andra sätt.
Socialnämnd Centrum	Tillstyrker	De föreslagna åtgärderna inom fokusområdena i handlingsplanen bedöms bidra till att motverka tystnadskulturer. För

		att de ska ha effekt krävs att staden fortsätter arbetet med en organisationskultur som präglas av öppenhet och respekt samtidigt som chefer ges förutsättningar att vara närvarande ledare. Samtliga av dessa åtgärder är en förutsättning för att staden ska kunna säkerställa trygga arbetsplatser samt hög och likvärdig service till de vi är till för.
Socialnämnd Hisingen	Tillstyrker	Förvaltningen ställer sig till viss del bakom förslaget till handlingsplan. Förvaltningen formulerar också reflexioner kring hur arbetet med tystnadskultur kan införlivas med det ordinarie systematiska arbetsmiljöarbetet. Förvaltningen pekar också på att vissa delar i förslaget till handlingsplan istället bör hanteras i andra dokument där de mer logiskt hör hemma, programmet för attraktiv arbetsgivare. Förvaltningen skulle också uppskatta om det som kan formuleras och samordnas för alla, också görs.
Socialnämnd Nordost	Tillstyrker	Som helhet delas problembeskrivningen i lägesbilden och bedömningen är att förslaget till handlingsplanen är ett ändamålsenligt nästa steg i stadens samlade arbete mot tystnadskulturer. Nämnden lyfter vikten av medarbetarnas tillit till rättsprocessen och skydd vid anmälan för att motverka tystnadskulturer. Lyfter även vikten av en utvecklad rekryteringsprocess.
Socialnämnd Sydväst	Tillstyrker	Förvaltningen delar stadsledningskontorets bedömning att de föreslagna åtgärderna i handlingsplanen bidrar till att motverka tystnadskulturer. För att de ska ha effekt krävs att staden fortsätter arbetet med en organisationskultur som präglas av öppenhet och respekt samtidigt som chefer ges förutsättningar att vara närvarande ledare. Samtliga av dessa åtgärder är en förutsättning för att staden ska kunna säkerställa trygga arbetsplatser samt hög och likvärdig service till de vi är till för.
Stadsrevisionen	Tar inte ställning	
Trafiknämnden	Tillstyrker	Trafikkontoret är positiva till stadsledningskontorets förslag till handlingsplan. Bedömningen är att valda fokusområden är relevanta. För att nå framgång i detta arbete krävs ett hela-staden-perspektiv, en tydlig struktur samt ett enhetligt användande av begrepp inom området. Trafikkontoret anser dock att risker som finns inom de stadsutvecklande förvaltningarna inte synliggörs i tillräcklig grad och att dessa förvaltningar inte omfattas av handlingsplanens insatser i tillräcklig grad.

Utbildningsnämnden	Tillstyrker	Utbildningsförvaltningen anser att insatserna i handlingsplanen är relevanta för motverkandet av tystnadskultur. Det behöver dock finnas flexibilitet i genomförandet av förslagen i handlingsplanen. Det innebär att varje förvaltning måste få utgå från sina behov av förändring. Belyser kopplingen till tvärsektoriella insatser och området tystnadskultur och tror att det vore bra att undersöka om ytterligare tvärsektoriella kopplingar, exempelvis mellan polis, socialtjänst och skola, kan vara aktuella att ta hänsyn till.
Äldre samt vård- och omsorgsnämnden	Tar inte ställning	Anser att det mest effektiva är att arbetet fortsatt sker inom ramarna för redan existerande styrdokument och att dessa i så fall utvecklas eller revideras. Insatserna behöver vara anpassade och relevanta utifrån behoven i förvaltningens verksamheter för att få avsett resultat. Att implementera nya planer till redan befintliga kan förutom ökade kostnader även leda till en ökad administration genom kravet på planering, genomförande och uppföljning av varje plan.
<b>Fackliga organisationer</b>		
SACO-rådet	Tar inte ställning	Sacorådet i Göteborgs stad anser att planen ej tillräckligt beaktat arbetsbelastning, balans mellan krav och resurser. En hög stressnivå kan bidra till tystnadskultur utifrån att medarbetare och chefer "väljer bort" att anmäla eller ta tag i frågan när andra arbetsuppgifter måste prioriteras. Arbetet med tystnadskultur och otillåten påverkan är ett arbete som aldrig blir färdigt, utan måste arbetas med kontinuerligt. Viktigt att inte bara lägga på förvaltningarna fler uppdrag, utan ge ekonomiska förutsättningar



## Bilaga 4 Översiktlig analys av stadens medarbetar- och chefsenkät

I medarbetar- och chefsenkäten som genomfördes i månadsskiftet november till december 2022 ställdes föregående års enkäts nya frågor om otillåten påverkan igen samt att ytterligare fyra frågor hade lagts till med syfte att fånga förekomsten av en tystnadskultur. En begränsning i jämförelsen mellan åren är att deltagande bolag varierar, vilket gör bolagsjämförelser omöjliga över åren.

**Fråga 1: Har du, under det senaste året, varit utsatt för otillåten påverkan i samband med din yrkesutövning? Flera svarsalternativ är möjliga.**

2022 (2021)	Medarbetare förvaltning	Chefer förvaltning	Medarbetare bolag	Chefer bolag
(1) Nej	87% (89%)	84% (88%)	91% (92%)	92% (97%)
(2) Ja, från person utanför organisationen Göteborgs stad	4% (2%)	10% (7%)	3% (1%)	6% (1%)
(3) Ja, från person inom organisationen Göteborgs stad	3% (3%)	4% (3%)	2% (3%)	0% (3%)
(0) Kan inte besvara frågan	6% (6%)	2% (2%)	4% (4%)	1% (1%)
<i>Antal svarande</i>	<i>26 305 (24 865)</i>	<i>1 775 (1 695)</i>	<i>1 361 (668)</i>	<i>212 (117)</i>

**Fråga 2. Om du svarat Ja på att du varit utsatt för otillåten påverkan: Har du med anledning av otillåten påverkan under det senaste året förändrat ett beslut/förslag till beslut eller låtit bli att agera i enlighet med vad som förväntas av dig inom ramen för din profession av rädsla för repressalier från någon av nedanstående? Flera svarsalternativ är möjliga. (\*Från och med 2022 års enkät delades och kompletterades svarsalternativet ”brukar/elev/kund/anhörig till någon av dessa” upp på svarsalternativ 4 och 5 i tabellen nedan. Historiken för 2021 återfinns i svarsalternativ 4.)**

2022 (2021)	Medarbetare förvaltning	Chefer förvaltning	Medarbetare bolag	Chefer bolag
(1) Nej	62% (52%)	89% (78%)	64% (38%)	85% (-)
(2) Ja, kollega	11% (16%)	1% (2%)	7% (8%)	8% (-)
(3) Ja, chef	12% (21%)	2% (5%)	14% (31%)	0% (-)
(4) Ja, brukare/elev *	6% (9%)	2% (10%)	0% (15%)	0% (-)
(5) Ja, besökare/kund/anhörig*	6%	3%	7%	8% (-)
(6) Ja, annan utomstående (till exempel invånare/leverantör/extern konsult/ hantverkare)	2% (2%)	1% (2%)	6% (0%)	0% (-)
(0) Kan inte besvara frågan	10% (11%)	2% (5%)	9% (15%)	0% (-)
<i>Antal svar</i>	<i>1886 (1201)</i>	<i>261 (166)</i>	<i>69</i>	<i>13</i>
<i>Antal svarande</i>	<i>26 305 (24 865)</i>	<i>1 775 (1 695)</i>	<i>1361</i>	<i>212</i>

Andelen som svarar att de varit utsatta för otillåten påverkan ökar bland både medarbetare och chefer på förvaltnings- och bolagsnivå, främst på grund av att andelen påverkan från personer utanför organisationen Göteborgs stad ökar. Det är dock en högre andel som anger att otillåten påverkan inte har inneburit ett förändrat beslut/förslag till beslut eller att man låtit bli att agera i enlighet med vad som förväntas utifrån inom ramen för professionen av rädsla för repressalier. Chef anges fortfarande vara den vanligaste påverkaren, även om andelen har minskat.

**Fråga 3. Om du svarat "Ja" på någon av tidigare frågor om hot och våld, kränkningar, trakasserier eller otillåten påverkan: Har du fått något stöd på arbetet i att hantera detta? Flera svarsalternativ är möjliga.**

2022 (2021)	Medarbetare förvaltning	Chefer förvaltning	Medarbetare bolag	Chefer bolag
(1) Ja, av eller genom kollega	27% (29%)	24% (25%)	26% (20%)	18% (36%)
(2) Ja, av eller genom chef	23% (24%)	33% (30%)	25% (24%)	18% (36%)
(3) Ja, av eller genom HR-avdelningen	2% (3%)	15% (11%)	4% (4%)	12% (36%)
(4) Ja, av eller genom mitt fackförbund	4% (5%)	3% (2%)	3% (10%)	0% (9%)
(6) Nej, har inte sökt	26% (25%)	30% (34%)	24% (25%)	38% (18%)
(7) Nej, har sökt men inte fått någon hjälp	4% (5%)	4% (6%)	3% (15%)	3% (9%)
(8) Nej, vet inte vem jag skulle vända mig till	4% (5%)	1% (3%)	4% (3%)	3% (9%)
(0) Kan inte besvara frågan	27% (22%)	15% (12%)	29% (18%)	26% (18%)
<i>Antal svar</i>	7 764 (6 361)	460 (372)	238 (80)	34 (11)
<i>Antal svarande</i>	26 305 (24 865)	1 775 (1 695)	1 361 (668)	212 (117)

I medarbetarenkäten finns uppföljande frågor som gäller om man har svarat ja på att man har varit utsatt för hot och våld, kränkningar, trakasserier eller otillåten påverkan. De första handlar om man har fått något stöd på arbetet i att hantera det man blivit utsatt för. De mönster som fanns vid förra enkäten om var man får stöd ifrån är i stort kvar, men över lag är andelen som har fått stöd lägre än vid föregående enkät samt att andelen som anger att de inte kan besvara frågan ökar.

**Fråga 4. Om du svarat "Ja" på någon av tidigare frågor om hot och våld, kränkningar, trakasserier eller otillåten påverkan: Har du anmält händelsen som tillbud eller arbetsskada i IA-systemet (eller annat avvikelshanteringssystem)?**

2022 (2021)	Medarbetare förvaltning	Chefer förvaltning	Medarbetare bolag	Chefer bolag
(1) Ja	24% (25%)	15% (16%)	14% (8%)	18% (0%)
(2) Nej, jag vet inte hur jag ska göra det	6% (6%)	0% (1%)	8% (5%)	9% (9%)
(3) Nej, på grund av rädsla för den som utsatte mig för hot/våld/kränkningar/trakasserier/ otillåten påverkan	4% (6%)	3% (5%)	4% (16%)	6% (0%)
(4) Nej, jag har inte anmält detta på grund av annan orsak	39% (42%)	66% (64%)	38% (54%)	47% (82%)
(0) Kan inte besvara frågan	26% (22%)	15% (15%)	35% (18%)	21% (9%)
<i>Antal svar</i>	7 764 (6 361)	460 (372)	238 (80)	34 (11)
<i>Antal svarande</i>	26 305 (24 865)	1 775 (1 695)	1 361 (668)	212 (117)

Den andra uppföljande frågan handlar om man har anmält det man har blivit utsatt för som arbetsskada, tillbud eller otillåten påverkan, där det visar sig att andelen medarbetare och chefer inom förvaltningarna som anmäler är i stort oförändrat och andelen som anger att de ej har anmält på grund av "annan orsak" är fortsatt störst. Bland socialförvaltningarna, där störst andel anger att de anmäler, har tre av fyra förvaltningar en sjunkande andel som anger att de har anmält.

**Fråga 5. På min arbetsplats... (håller inte alls med (1) till håller helt med (5))**

2022	Medarbetare förvaltning	Chefer förvaltning	Medarbetare bolag	Chefer bolag
...kan jag uttrycka en avvikande åsikt om vårt arbete	3,9	4,2	3,9	4,5
...upplever jag att vi har ett tillåtande och respektfullt samtalsklimat	3,9	4,1	4,0	4,4
...kan jag ta upp problem och missförhållanden med min chef	4,1	4,4	4,2	4,7
...har vi fått information om vart vi kan vända oss om vi upplever att det finns en tystnadskultur	3,4	4,2	3,7	4,3
<i>Antal svarande</i>	<i>26 305</i>	<i>1 775</i>	<i>1 361</i>	<i>212</i>

I medarbetar- och chefsenkät 2022 fanns fyra nya frågor med som avser ge en bild av om det råder tystnadskultur på arbetsplatsen. Dessa frågor formulerades som påståenden och i tabellen ovan redovisas medelvärdena. Utifrån medelvärdena så utmärker sig framför allt den sista frågan, med ett genomgående lägre värde, om man har fått information om vart man kan vända sig om man upplever att det finns en tystnadskultur. Sett till medelvärdena från de enskilda förvaltningarna utmärker sig inte de förvaltningar som vanligen förknippas med otillåten påverkan med ett generellt lågt eller högt resultat på dessa påstående utan de ligger runt medel.

**Frågor om hot och våld**

I enkätsammanställningsbilagan är även två frågor om utsatthet för hot, våld eller hot om våld i arbetet med. Dessa frågor är inte nya, men bidrar i sammanhanget med en kompletterande bild.

**Fråga 6. Har du, under det senaste året, varit utsatt för hot, våld eller hot om våld i arbetet? Flera svarsalternativ är möjliga.**

2022 (2021)	Medarbetare förvaltning	Chefer förvaltning	Medarbetare bolag	Chefer bolag
(1) Ja, av kollega	1% (1%)	1% (0%)	0% (0%)	0%
(2) Ja, av chef	0% (0%)	0% (0%)	0% (0%)	0%
(3) Ja, av brukare/elev*	10% (10%)	6% (9%)	0% (1%)	0%
(4) Ja, av besökare/kund/anhörig	2%	3%	3%	5%
(5) Ja, av annan (till exempel invånare/leverantör/extern konsult/hantverkare)	0% (1%)	1% (2%)	1% (1%)	3%
(6) Nej	84% (86%)	90% (89%)	93% (97%)	92%
(0) Kan inte besvara frågan	3% (2%)	1% (1%)	2% (1%)	0%
<i>Antal svarande</i>	<i>26 305 (24 865)</i>	<i>1 775 (1 695)</i>	<i>1 361 (668)</i>	<i>212 (117)</i>

Den ovanstående frågan uppvisar små förändringar från föregående år, men där andelen medarbetare i förvaltningarna som utsätts för hot och våld i arbetet ökar lite samt att något fler inte kan besvara frågan.

**Fråga 7. Om du svarat Ja på frågan om du har blivit utsatt för hot, våld eller hot om våld i arbetet, har händelsen/händelserna polisanmälts? Flera svarsalternativ är möjliga.**

2022 (2021)	Medarbetare förvaltning	Chefer förvaltning	Medarbetare bolag	Chefer bolag
(1) Ja, jag gjorde det själv	4% (3%)	13% (16%)	8% (0%)	13%
(2) Ja, min chef/arbetsgivare gjorde polisanmälan	5% (6%)	7% (3%)	14% (0%)	19%
(3) Nej, jag vet inte hur jag ska göra det	3% (3%)	0% (1%)	2% (0%)	0%
(4) Nej, jag själv tyckte inte det var någon idé	37% (35%)	45% (44%)	55% (44%)	38%
(5) Nej, på vår arbetsplats anses det ingå en viss nivå av hot	31% (31%)	17% (11%)	6% (13%)	13%
(6) Nej, på grund av rädsla för repressalier från den som utsatte mig för hot/våld	5% (4%)	4% (3%)	2% (6%)	13%
(7) Nej, jag fick inte stöd av min chef att göra det	6% (6%)	3% (3%)	3% (13%)	0%
(0) Kan inte besvara frågan	22% (22%)	16% (21%)	18% (31%)	13%
<i>Antal svar</i>	3 464 (2932)	167 (179)	66 (16)	-
<i>Antal svarande</i>	26 305 (24 865)	1 775 (1 695)	1 361 (668)	212

Den uppföljande frågan om man har polisanmält visar att hot, våld eller hot om våld i arbetet fortsatt anmäls i mycket låg utsträckning.

**Tabell över svarsfrekvensens utveckling**

	2022	2021	2020
Medarbetare förvaltning	70%	65%	64%
Chefer förvaltning	90%	89%	88%
Medarbetare bolag	76%	81%	76%
Chefer bolag	88%	86%	93%

Svarsfrekvensen bland förvaltningarna ökar över tid. För bolagen är svarsfrekvensens utveckling svår att utläsa då olika bolag genomför medarbetarenkäten från år till år.



# Göteborgs Stad

## Stadsledningskontoret

Central Samverkansgrupp  
(CSG)

Protokoll 5/23  
Sammanträdesdatum  
**2023-03-02**

Dnr 0074/22

### Samverkan genomförd via mail.

#### § 5 Samverkan före beslut

- a) Handlingsplan för att motverka tystnadskultur dnr 0116/22. /anmält av Helena Österlind och Catharina Lindstedt (handling utsänd 2023-02-23)

Sacorådet vill få följande fört till protokollet:

Sacorådet anser det oroväckande att handlingsplanens åtgärder ska ske inom den ekonomiska ramen, utifrån att det då beror på förvaltningens ekonomi hur mycket arbete de kan göra med tystnadskultur. I remissvaret betonar Sacorådet att stress och balansen mellan krav och resurser påverkar tystnadskulturen och det är oroande att de förvaltningar som har dålig ekonomi och svårare att hålla balans mellan krav och resurser också kommer ha svårast att ha råd att satsa på åtgärder. Sacorådet ställer sig frågande till om resultaten av uppföljningarna kommer att omhändertas och betonar vikten av att se om åtgärderna ger effekt

Sacorådet påtalar att det är svårt för medarbetare att lyfta frågor om tystnadskultur till sina chefer. Sacorådet säger vidare att det kan härledas till chefers (och medarbetares) organisatoriska förutsättningar där en ansträngd arbetsbelastning kan leda till att konstruktiv kritik kan uppfattas som negativ kritik utifrån avsaknaden av tidsmässiga möjligheter till att hantera den.

Sacorådet betonar vikten av att ta hand om det som kommer in via IA, annars finns risk att tystnadskulturen ökar. Ett väl fungerande arbete med tillbud är en grundbult för att arbetsgivaren ska uppfattas som förtroendeingivande i arbetet mot tystnadskultur. Sacorådet framhåller även definitionen av organisatorisk tystnadskultur som viktig att belysa då uppfattningen är att många medarbetare inte vet vad det faktiskt innebär och därmed har svårigheter att uttrycka om de har erfarenheter av tystnadskultur på sin arbetsplats. Vidare finns en fara att lita alltför mycket till medarbetarenkäten, utifrån att många medarbetare inte vågar fylla i enkäten sanningsenligt.

Vision vill notera till protokollet att vi anser att det behövs fler åtgärder och resurser för att komma tillrätta med tystnadskulturen i staden.

Samverkan förklaras därmed fullgjord

#### Vid protokollet

.....  
Anna Wilsson

**Protokollet justeras**

.....  
Tina Liljedahl Scheel, Arbetsgivaren      Sandy Westergren, Kommunal

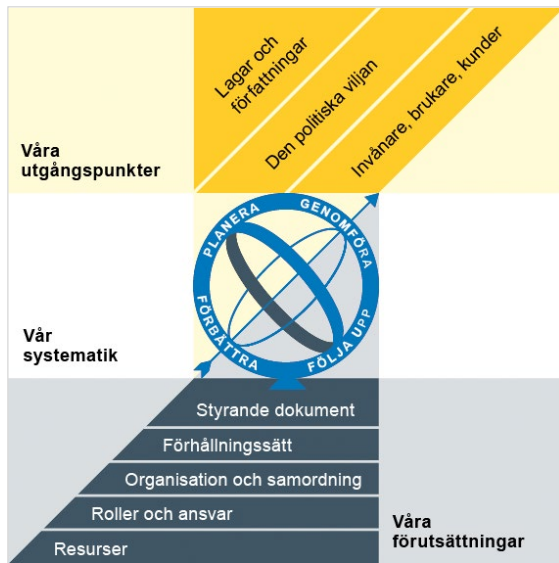
.....  
Johanna Morgensterns, Saco/Sacorådet      Viktoriya Levin, TCO, Vision

# Göteborgs Stads plan för att motverka tystnadskulturer 2023– 2025

Planerande styrande dokument

Vision  
Program  
► Plan

## Göteborgs Stads styrsystem



Utgångspunkterna för styrningen av Göteborgs Stad är lagar och författningar, den politiska viljan och stadens invånare, brukare och kunder. För att förverkliga utgångspunkterna behövs förutsättningar av olika slag. Stadens politiker har möjlighet att genom styrande dokument beskriva hur de vill realisera den politiska viljan. Inom Göteborgs Stad gäller de styrande dokument som antas av kommunfullmäktige och kommunstyrelsen. Därutöver fastställer nämnder och bolagsstyrelser egna styrande dokument för sin egen verksamhet. Kommunfullmäktiges budget är det övergripande och överordnade styrande dokumentet för Göteborgs Stads nämnder och bolagsstyrelser.

## Om Göteborgs Stads styrande dokument

Göteborgs Stads styrande dokument är våra förutsättningar för att vi ska göra rätt saker på rätt sätt. De anger vad nämnder/styrelser och förvaltningar/bolag ska göra, vem som ska göra det och hur det ska göras. Styrande dokument är samlingsbegreppet för dessa dokument.

Stadens grundläggande principer såsom demokratisk grundsyn, principer om mänskliga rättigheter och icke-diskriminering omsätts i praktisk verksamhet genom att de integreras i stadens ordinarie beslutsprocesser. Beredning av och beslut om styrande dokument har en stor betydelse för förverkligandet av dessa principer i stadens verksamheter.

De styrande dokumenten ska göra det tydligt både för organisationen och för invånare, brukare, kunder, leverantörer, samarbetspartners och andra intressenter vad som förväntas av förvaltningar och bolag. De styrande dokumenten ligger till grund för att utkräva ansvar när vi inte arbetar i enlighet med vad som är beslutat.

Styrande dokument			
Kommunala föreskrifter		Planerande och reglerande styrande dokument	
Normgivning mot enskild	Riktade styrande dokument	Planerande styrande dokument	Reglerande styrande dokument



<b>Beslutad av:</b> Kommunfullmäktige	<b>Gäller för:</b> Samtliga nämnder och styrelser	<b>Diarienummer:</b> 0116/22	<b>Datum och paragraf för beslutet:</b> [Text]
<b>Dokumentsort:</b> Handlingsplan	<b>Giltighetstid:</b> 2022–2025	<b>Senast reviderad:</b> [Datum]	<b>Dokumentansvarig:</b> Avdelningschef Trygghet och samhälle

**Bilagor:**

1. Koppling till andra styrande dokument
2. Uppföljning och förslag till indikatorer
3. Bakomliggande orsaker till tystnadskulturer

---

# Innehåll

<b>Inledning</b> .....	<b>4</b>
Syftet med denna plan .....	4
Vem omfattas av planen .....	4
Giltighetstid .....	4
Bakgrund .....	4
Stödjande dokument .....	4
Genomförande av denna plan .....	5
Uppföljning av denna plan .....	5
Utgångspunkter .....	5
Centrala definitioner .....	6
Flera styrande dokument – samma mål .....	7
<b>Planen</b> .....	<b>9</b>
Fokusområde 1: Ökad tydlighet och struktur .....	9
Fokusområde 2 Ökad kompetens .....	16
Fokusområde 3 Stärkt ledarskap och organisationskultur .....	19
Bilaga 1: Koppling till andra styrande dokument .....	23
Bilaga 2: Uppföljning och förslag till indikatorer .....	27
Bilaga 3: Bakomliggande orsaker till tystnadskultur .....	29

# Inledning

## Syftet med denna plan

Handlingsplanens syfte är att skapa förutsättningar för nämnder och styrelser att genomföra och utveckla insatser som krävs för att motverka tystnadskulturer i stadens verksamheter.

## Vem omfattas av planen

Denna plan gäller för samtliga nämnder och styrelser i Göteborgs Stad.

## Giltighetstid

Denna plan gäller för perioden 2022 till 2025.

## Bakgrund

Kommunfullmäktiges budget för 2022 framgår att Göteborgs Stad ska vara en attraktiv arbetsplats och en arbetsgivare som upprätthåller god arbetsmiljö och motverkar tystnadskultur och att kriminellas påverkan på enskilda områden och människor ska brytas. Kommunfullmäktige har därför givit kommunstyrelsen i uppdrag att tillsammans med berörda nämnder och styrelser ta fram en handlingsplan för att motverka alla former av tystnadskultur.

## Stödjande dokument

Nedan följer ett urval av de dokument som har använts vid framtagandet av handlingsplanen och stödjer handlingsplanens insatser:

- Stöddokument för vad som gäller vid misstanke om brott i samband med anställningen och att vittna.
- Metodhandbok i att motverka otillåten påverkan (Göteborgs Stad).
- Att förebygga och hantera påverkansförsök (Brottsförebyggande rådet)
- Tystnadskulturer – en studie om tystnad mot rättsväsendet (Brottsförebyggande rådet 2019:10).
- Vålfärdsbrott och otillåten påverkan (SKR 2021)
- Chefers organisatoriska förutsättningar i kommunerna (SNS 2017)
- Attraktivt och hållbart chefsarbete. Organisatoriska förutsättningar och chefsarbete i Göteborgs Stad (Göteborgs Universitet 2020)

## Genomförande av denna plan

Varje nämnd och styrelse med ansvar i handlingsplanen ansvarar för implementeringen i den egna organisationen och genomförandet av respektive insats. Kommunstyrelsen ansvarar för att stödja en samlad implementering, genomförande och samordning av handlingsplanen som helhet och andra näraliggande styrande dokument.

## Uppföljning av denna plan

Kommunstyrelsen ansvarar för en samlad uppföljning av Göteborgs Stads handlingsplan för att motverka tystnadskultur och andra näraliggande styrande dokument som bidrar till målet. Uppföljningen sker inom ramen för uppföljningsprocessen. Nämnder och styrelser ska följa utvecklingen inom den egna förvaltningen/bolaget löpande.

Planen består av tre fokusområden med ett antal insatser. För varje insats anger planen ett förväntat resultat. Planens fokusområden ska följas upp utifrån ett antal indikatorer och nyckeltal.

Indikatorer och nyckeltal följs upp årligen till kommunfullmäktige på en stadenövergripande nivå. Indikatorerna ska följas upp inom ramen för ordinarie uppföljning. I analysen rekommenderas att även andra relevanta nyckeltal används. Analys ska ske löpande på samtliga nämnder/styrelser för att kunna följa och utveckla arbetet i verksamheten. Den lokala uppföljningen av planen är av stor vikt.

Planens implementering följs upp i en halvtidsuppföljning och planens resultat och effekt följs upp i en slutuppföljning. Som stöd finns ett antal indikatorer och nyckeltal, se förslag i bilaga 2.

## Utgångspunkter

Lägesbilden över otillåten påverkan och tystnadskulturer i Göteborgs Stad (dnr 1060/21) visar att flera verksamheter i staden har inslag av tystnadskulturer och att dessa förekommer i olika omfattning, olika karaktär och har olika primära orsaker. Detta innebär att de åtgärder som behöver genomföras för att motverka orsakerna till tystnadskultur behöver vara anpassade utifrån verksamhetens karaktär och grundproblematik. Åtgärderna behöver även genomföras i dialog med medarbetare, chefer och fackliga organisationer för att få effekt.

Även om tystnadskulturer har olika orsaker och behöver åtgärdas på olika sätt så behöver staden gemensamt, systematiskt och långsiktigt skapa kulturer och strukturer som motverkar förekomsten. Det handlar dels om att bekämpa och stå emot alla former av hot, otillåten påverkan och trakasserier, vilket har negativ påverkan på såväl medarbetare som den service kommunen kan leverera till invånare, brukare och företag. Det handlar även om att öka kunskapen om vad som orsakar tystnadskulturer och hur dessa kan motverkas genom proaktiva åtgärder. Staden som arbetsgivare måste även säkerställa en hög tillit inom organisationen och mellan oss som arbetar i staden och dem vi är till för. Strukturen för detta måste finnas tydligt i stadens ordinarie processer genom stöd till medarbetare och chefer. Ytterst är otillåten påverkan och tystnadskultur även ett hot mot demokratin.

För att motverka tystnadskulturer krävs även ett långsiktigt arbete med att skapa en god organisationskultur och goda förutsättningar för ett nära och tryggt ledarskap. Att skapa en bra och gemensam grund vad gäller ledarskap och organisationskultur är ett arbete som kräver stor uthållighet och en gemensam riktning där målet är att gå från delar till helhet och agera som en stad.

## Centrala definitioner

### Individuell tystnad och tystnadskultur

Skälen till tystnad kan både vara kollektiva och individuella. Det som skiljer individuella skäl till tystnad från en tystnadskultur är att man i en tystnadskultur tillskrivit sig normer, föreställningar, vanor och antaganden utifrån sitt avgränsande kollektiv. Dessa normer reproduceras kontinuerligt. De individuella skälen till tystnad kan i stället ta intryck av normer som finns i samhället i stort, utan att för den sakens skull uppfylla kraven för att utgöra en tystnadskultur.

Det saknas en tydlig definition av tystnadskultur. I denna handlingsplan åsyftas primärt en organisationskultur som präglas av ett beteende där en grupp tillägnat sig normer, föreställningar, vanor och antaganden som medför att personer i gruppen drar sig för att uttala sig om ett givet ämne. Det kan handla om missförhållanden, att arbetsuppgifter inte genomförs på det sätt som de ska genomföras, sexuella trakasserier, att anställda bevitnar händelser som de håller tyst om eller ekonomiska oegentligheter. Det kan också handla om att chefer eller andra tongivande personer tystar medarbetare som gör att information inte sprids på det sätt som det ska eller att medarbetare inte rapporterar och anmäler händelser, men också att medarbetare tystar medarbetare.

Oavsett vad tystnaden grundar sig i finns olika anledningar till att en individ är tyst. Dessa anledningar kan vara samma oavsett om tystnaden har kollektiva eller individuella bakomliggande skäl. Med andra ord, individen kan agera på samma sätt till följd av egna motiv eller till följd av tystnadskulturer.

Vanliga orsaker till tystnad är rädsla för hot, våld och otillåten påverkan. På individnivå finns också oro och skam som vanliga orsaker till tystnad där individen upplever att det är säkrare att vara tyst och följa majoritetens uppfattning än att ta risken att säga vad man tycker.

Tystnadskulturer kan uppstå både utifrån att extern och intern påverkan sker. Externa påverkare kommer utanför organisationen och vill på ett eller annat sätt påverka tjänstepersonens utövande av uppdraget. Intern påverkan kan innefattas av att chefer påverkar medarbetare, men också av att chefer påverkar andra chefer, att kollektiv av medarbetare och chef påverkar en annan medarbetare eller påverkan mellan medarbetare.

### Otillåten påverkan och självcensur

Begreppet otillåten påverkan innefattar en rad olika handlingar som syftar till att påverka tjänstepersoner i deras myndighetsutövning. Det är ett samlingsnamn för trakasserier, hot, våld och korruption som utöver att vara ett stort arbetsmiljöproblem riskerar att påverka den enskilde tjänstepersonens myndighetsutövning och beslutsfattande.

Otillåten påverkan kan också vara en följd av händelser eller handlingar som inte är en direkt påverkan. Det gäller självcensur, socialt tryck och selektion där det handlar mer om kontexten som tjänstepersonen arbetar i än om enskilda fall av till exempel trakasserier och hot. Självcensur kan liknas vid tystnad och avser passivitet eller annan felaktig tjänsteutövning. Det kan handla om att vilja undvika situationer som upplevs obehagliga som exempelvis att behöva ta vissa beslut eller att upplevas besvärlig inför överordnad chef.

Självcensur kan motiveras av egna och andras tidigare erfarenheter av till exempel otillåten påverkan. I dessa fall känner tjänstepersonen obehag eller rädsla i situationer som påminner om tidigare händelser där otillåten påverkan inträffat. Detta kan resultera i att tjänstepersonen nästkommande gång väljer att inte ta ett beslut som hen egentligen borde ta trots att ingenting har hänt. Organisatorisk självcensur, vilken ibland ligger nära ett beteende som är accepterat, kan utgöra en direkt instruktion från överordnade. Det kan handla om att överordnad tar beslut eller avstår att ta vissa beslut på grund av egen rädsla för påverkaren/påverkarna.

Otillåten påverkan och självcensur är en grogrund för att individuell tystnad och tystnadskultur uppstår. För att motverka otillåten påverkan behöver alla delar i en organisation involveras.

## **Flera styrande dokument – samma mål**

För att motverka att tystnadskulturer uppstår och vidmakthålls i Göteborg krävs åtgärder inom flera områden.

En teoretisk utgångspunkt är en uppdelning utifrån preventionsnivåer. Det handlar om universella, selektiva och indikerade åtgärder.

- Universell prevention: förebyggande insatser för breda grupper.
- Selektiv prevention: förebyggande insatser för avgränsade grupper (till exempel kända riskgrupper).
- Indikerad prevention: akuta och behandlande insatser.

Åtgärderna som vidtas i staden måste vara såväl universella som selektiva och indikerade. Universella åtgärder handlar om att stödja hela organisationen, från medarbetare till direktörer och förtroendevalda, med kunskap om otillåten påverkan, parallella samhällsstrukturer och hur den kan motverkas, men även om kunskap kring vad som utgör en tillitsfull organisation och ett nära ledarskap. Selektiva åtgärder riktar sig till vissa riskutsatta verksamhetsområden, men även till chefer som har i uppdrag att stötta medarbetarna. Indikerade åtgärder riktar sig till de medarbetare och chefer som riskerar att utsättas eller utsätts för otillåten påverkan eller upplever tystnadskulturer av annan orsak. Stadens stöd ska vara tydligt och utgå från medarbetarnas behov.

Handlingsplanen för att motverka tystnadskulturer inbegriper insatser inom samtliga preventionsnivåer. Andra styrande dokument inom området fokuserar på flera eller andra nivåer som riktar sig till andra målgrupper, exempelvis alla eller särskilda invånare i staden, såsom barn och unga, personer som riskeras att rekryteras till kriminella gäng eller boende i utsatta områden.

## Planens mål

Handlingsplanen för att motverka tystnadskulturer i Göteborgs stad knyter an till mål och strategier som beskrivs i förslaget till Göteborgs Stads trygghetskapande och brottsförebyggande program med det övergripande målet att Göteborg är en trygg och säker stad där alla som lever, verkar och vistas tar ansvar och bidrar till ökad trygghet och minskad brottslighet. Handlingsplanen syftar särskilt till programmets strategi att Göteborgs Stad ska motverka tystnadskultur genom att stoppa alla former av otillåten påverkan av dess chefer och medarbetare. Handlingsplanen har även insatser som bidrar till målen att öka kunskapen, öka samverkan samt öka tryggheten till följd av rädslan att utsättas för brott.

Handlingsplanen bidrar även till att uppfylla målen i Göteborgs Stads program för Attraktiv arbetsgivare där det finns strategier som beskriver att staden ska förbättra förutsättningarna för chefer att leda det dagliga arbetet och utvecklingen av verksamheten. Strategierna syftar även till att utveckla stadens organisationskultur, så att tilliten ökar inom organisationen och mellan oss och dem vi är till för. Programmet lyfter även att staden ska ha ett ledarskap som främjar tilliten i organisationen.

# Planen

Handlingsplanens syftar till att motverka att tystnadskulturer uppstår och vidmakthålls i Göteborgs Stad. Utifrån den kartläggning som genomförts angående bakomliggande orsaker till tystnadskulturer och nuvarande behov för att motverka dessa har planen indelats i tre fokusområden med tillhörande insatser som tillsammans visar hur stadens nämnder och styrelser ska prioritera för att motverka tystnadskulturer.

- Ökad tydlighet och struktur
- Ökad kompetens
- Stärkt ledarskap och organisationskultur.

Insatserna nedan utgår från ett eller flera av de ovan beskrivna fokusområdena men knyter ibland an till fler fokusområden än just det de har kategoriserats under. I slutet av respektive insats sammanfattas vad som ska åstadkommas, förväntat resultat och fördelning av ansvar för insatsen.

## Fokusområde 1: Ökad tydlighet och struktur

Riktlinjer, rutiner, stöddokument och kontroll är en viktig del i ledningssystemet för att kunna säkra verksamhetens kvalitet i bolag och förvaltningar. Det handlar om att genom dessa skapa incitament för att vilja handla rätt, ha tillit till organisationen, känna trygghet i hur arbetet ska genomföras och göra det mer svårt och riskabelt att begå felaktigheter och brott.

Riktlinjer, rutiner och stödjande dokument behöver vara välkända av samtliga medarbetare och dessa behöver återkommande belysas för att de ska tillämpas. Det är också viktigt att introducera nyanställda i de rutiner som finns avseende exempelvis otillåten påverkan och rättsprocessen. Den interna kontrollen ska säkerställa efterlevnad av styrningen.

Mycket arbete för att motverka individuell tystnad och tystnadskulturer bör göras i det systematiska arbetsmiljöarbetet och säkerhetsarbetet. Inom dessa områden ska det finnas rutiner för både det förebyggande arbetet, när en händelse precis har hänt, samt rutiner för vad verksamheten ska göra efteråt. De definierar tillvägagångssätt, aktiviteter och är ett förebyggande arbetssätt för att motverka tystnad och tystnadskulturer. Detta framgår av arbetsmiljölagstiftningen och Göteborgs Stads riktlinje för personsäkerhet. I sammanhanget är det viktigt att det, för den enskilde medarbetaren och chefen, är enkelt att ta del av information och tillämpa rutiner som överlappar mellan områdena.

Det är upp till varje verksamhet att ta fram de specifika rutiner som behövs för att säkerställa verksamhetens kvalitet och säkerhet för medarbetarna. Verksamheter som är särskilt riskfyllda eller komplicerade kan behöva en skärpt och mer riktad styrning i form av fler rutiner. Det kan exempelvis handla om verksamheter med omfattande kontakt med klienter där det finns risker för hot och våld. Där kan en rutin för rondering på ärenden eller skapande av team runt svåra ärenden öka personsäkerheten och minska risken för personfixering mot enskilda anställda och rutiner för att förebygga hot och våld minskar risken att utsättas för det och ökar tryggheten hos de anställda. Det kan också handla om verksamheter som hanterar stora utbetalningar eller har många kontakter med

leverantörer. Där kan till exempel rutin om att arbeta två vid särskilt känsliga beslut och kontrollsituationer utanför verksamhetens lokaler minska risken för otillåten påverkan och i slutänden skapandet av tystnadskultur. För att förebygga otillåten påverkan i formen korruption innebär otydliga regler en risk. Därför krävs tydliga riktlinjer och regler för vad som gäller inom en organisation. Detta innefattar också att det behöver finnas en tydlighet i arbetsuppgifter och ansvar samt tydliga förväntningar på tjänstepersonen.

Det finns olika anledningar till att stadens medarbetare inte rapporterar incidenter, exempelvis att medarbetaren inte ansåg att händelsen var så allvarlig, att hen uppfattat att en anmälan ändå inte leder någon vart, rädsla för vad som ska hända efter anmälan är gjord, men också för osäkerhet hur anmälnings- och rättsprocessen fungerar. Oavsett orsak finns risken för individuell tystnad och skapandet av tystnadskulturer. För att stadens medarbetare ska ha kraft och vilja att genomgå en rättsprocess är det viktigt att de känner en trygghet i tillvägagångssätt, process och vilka rutiner som finns för anmälan och eventuell rättegång.

Rekryteringsförfarandet är ett riskområde för att utsättas för påverkansförsök och det är en viktig process för att säkerställa att Göteborgs Stad anställer individer som utgår från stadens värdegrund och att staden anställer rätt person till rätt funktion. För att förhindra exempelvis rekrytering av personer som av rättsvårdande myndigheter har konstaterat koppling till organiserad brottslighet eller våldsbejakande extremism krävs tydliga rutiner och stöd för hur rekryteringsförfarandet ska gå till.

Insatserna i fokusområdet syftar till att stadens förvaltningar och bolag ska ha de rutiner och stöd som krävs för att motverka tystnadskultur. Det handlar i synnerhet om insatser för att motverka orsakerna till individuell tystnad och tystnadskultur.

**Insats 1:1 Samtliga nämnder och styrelser ska använda stadens metodhandbok i arbetet för att motverka otillåten påverkan**

Ett aktivt och strukturerat arbete mot otillåten påverkan bidrar till att motverka tystnadskulturer. Göteborgs Stad har en metodhandbok som till stora delar bygger på Brottsförebyggande rådets metodhandbok för att motverka otillåten påverkan, samt annan forskning. I metodhandboken finns tydliga exempel på hur förvaltningar och bolag bör arbeta för att motverka otillåten påverkan och som utgångspunkt handlar det om att det är nödvändigt att stadens förvaltningar och bolag identifierar risker och arbetar förebyggande för att hantera och motverka otillåten påverkan. Arbetet med att bedöma risker är en grund för att kunna förebygga och förhindra otillåten påverkan. Genom kunskap om situationerna och vilka påverkare det rör sig om går det att se vilken typ av otillåten påverkan det finns risk för, hur stor sannolikheten är att det inträffar och hur stor konsekvensen är ifall det uppstår. Riskidentifieringen kan med fördel integreras i de riskbedömningar som görs inom verksamhetens löpande systematiska arbetsmiljöarbete, som bland annat innebär att utreda riskerna för hot och våld. Det är nödvändigt att stadens förvaltningar och bolag identifierar risker för otillåten påverkan för deras olika verksamhetsområden eftersom situationer och påverkare skiljer sig åt. Utifrån riskidentifieringen ska verksamheten fastställa de rutiner och stöd som behövs för att skapa en trygg och säker arbetsplats. Riskbedömningen ska delges nämnden eller styrelsen för att utgöra ett underlag för bedömning av prioriteringar och verksamhetsplaner samt vilken eller vilka funktioner som krävs för att säkerställa adekvata åtgärder.



Genomgång av metodhandboken görs i stadens grundutbildning i otillåten påverkan och vissa delar av den finns också som övningar i den webinspelade utbildningen. Det kommer också att finnas kopplingar och hänvisningar till metodhandboken inom det systematiska arbetsmiljöarbetet. Förutom riskidentifieringsmatris finns exempelvis checklistor, hjälp för att skapa rutiner i flera faser vad gäller allt från att hantering av komplexa ärenden, liksom verktyg för att hantera media, men också förslag på diskussionsfrågor samt hur verksamheten kan arbeta för att motverka självcensur, för att bryta normaliseringsmönster och motverka tystnadskultur.

<b>Insats 1:1</b>	<b>Samtliga nämnder och styrelser ska använda stadens metodhandbok i arbetet för att motverka otillåten påverkan</b>
Förväntat resultat	Ökad tydlighet och kunskap i hur otillåten påverkan ska hanteras och motverkas.
Ansvar	Samtliga nämnder och styrelser i Göteborgs Stad

### Insats 1:2 Utveckla lokala kompetensteam

Göteborgs Stad har strukturerat sitt arbete för att motverka och hantera otillåten påverkan i områdena för arbetsmiljö, säkerhet och juridik. Det handlar om medarbetares och chefers arbetsmiljö och säkerhet där trakasserier, hot och våld kan leda till både psykiska och fysiska skador. Även otillåten påverkan i form av otillbörliga belöningar kan vara ett arbetsmiljöproblem genom att en arbetstagare därigenom kan utsätta kolleger för risker. En misstanke om att det förekommer mutor kan påverka arbetsklimatet negativt. Otillåten påverkan är också ett säkerhetsproblem både utifrån den enskilde medarbetarens säkerhet, men det finns också former av skadegörelser på stadens lokaler och fordon och det kan finnas risk för att känslig eller hemlig information kan läcka ut till fel personer. I den kartläggning som gjorts identifierades också otillåten påverkan som en orsak till tystnadskultur. Att arbeta i team minskar risken för sårbarhet, det stärker tryggheten och ökar kompetensen, vilket gör att otillåten påverkan kan hanteras bättre och att risken för att tystnadskulturer uppstår minskar.

Kommunstyrelsen har ett centralt kompetensteam som syftar till att bistå med råd och stöd till stadens förvaltningar. För att säkerställa systematik i arbetet, kvalitet, säkerhet och möjlighet att uppfylla de krav arbetsmiljölagstiftningen kräver vad gäller arbetsmiljö är det av betydelse att det även finns ett kompetensteam eller utsedd samordningsfunktion inom de nämnder som identifierat högre risker för att utsättas för otillåten påverkan. Arbetet i kompetensteamet eller för den utsedda samordningsfunktionen ska ske integrerat i det redan befintliga arbetsmiljöarbetet.

De riskidentifieringar som förvaltningar och bolag ska göra utgör en grund för bedömning av den lokala kompetens och struktur som krävs för att motverka otillåten påverkan, där HR, säkerhetsfunktionen och i flera fall controllerfunktionen är nödvändiga.

<b>Insats 1: 2</b>	<b>Utveckla lokala kompetensteam</b>
Förväntat resultat	Ökad kompetens och struktur vilket ger stöd till chefer och medarbetare i förvaltningar och bolag för att motverka otillåten påverkan och därmed tystnadskulturer

Ansvar	AB Framtiden, nämnden för funktionsstöd, förskolenämnden, grundskolenämnden, kulturnämnden, miljö- och klimatnämnden, socialnämnderna Centrum, Hisingen, Nordost och Sydväst samt nämnden för äldre och vård- och omsorg.
--------	---

### Insats 1:3 Tydliggöra och förenkla processtödet för anmälan vid händelser kopplade till otillåten påverkan

För att skapa en god arbetsmiljö enligt lagkraven måste Göteborgs stad som arbetsgivare arbeta förebyggande så att hälsorisker i den fysiska, organisatoriska och sociala arbetsmiljön kan motverkas, åtgärdas och följas upp. Hit hör också hot, hot om våld och trakasserier utifrån olika former av otillåten påverkan. Lagkraven omfattar också proaktivt arbete med likabehandling och inkludering för att förebygga och förhindra diskriminering i form av sexuella trakasserier, trakasserier utifrån de sju diskrimineringsgrunderna samt repressalier.

Det finns ett flertal styrande dokument som reglerar hur chefer och medarbetare ska agera när en oönskad händelse inträffar. För händelser kopplade till hot, hot om våld och otillåten påverkan finns behov av tydligare styrning och uppföljning vilket framgår av handlingsplanens insatser. När en händelse trots allt har skett, måste staden i sin roll som arbetsgivare oavsett orsak, vidta alla åtgärder som behövs för att förebygga för att det inte ska ske igen.

I Göteborgs stad ska anmälningsverktyget IA, som är en förkortning för Informationssystem om Arbetsmiljö, användas av medarbetare för att rapportera arbetsmiljöhändelser såsom riskobservation, tillbud, olycksfall, färdolycksfall, arbetssjukdom samt kränkning/diskriminering. Om en händelse dessutom är en otillåten påverkan ligger det på chefens roll att registrera det i IA. Syftet med händelsetypen riskobservation är att få till ett perspektivskifte och genom att arbetsgivaren tidigt får kunskap om och reagerar på risker, ökar möjligheten att arbeta förebyggande så att tillbud och olycksfall inte ska inträffa. Verktyget förutsätter att förvaltningar och bolag tar ansvar för sina respektive anmälningar, följer upp dem och använder resultaten i det förebyggande arbetet. Detta i sin tur kräver att chefer har förutsättningar i avseende kunskap, befogenheter och tid.

En viktig del är att erbjuda ett centralt sammanhållet stöd i hur anmälningarna ska hanteras och tydlighet i vilket stöd som kan ges till chefer och till den utsatte medarbetaren. Hela kedjan från förebyggande arbete till de steg som måste vidtas i händelse av ett tillbud, arbetsskada eller incident måste vara enkel och tydlig för stadens chefer och medarbetare att använd sig av.

Processtödet ska tydligt ange vad som ska anmälas samt visa vilka steg som krävs i en anmälningsprocess och göra det enkelt för användare att få den kunskap som krävs för att gå vidare. Syftet är att stadens chefer med stöd av HR ska säkerställa en skyndsam, rättssäker, saklig, systematisk, objektiv, opartisk, trygg och respektfull hantering då ärenden om kränkningar, trakasserier eller otillåten påverkan anmäls eller på annat sätt blir kända. Genom ett systematiskt processtöd ges även förbättrade möjligheter att följa upp händelser för att använda kunskapen i det förebyggande arbetet och löpande utveckla processen, samt därtill tydliggöra det ansvar som finns att omhänderta anmälda händelser.

Ett sammanhållet och grundläggande processtöd ska utvecklas, på ett liknande sätt som processtödet för rutinen vid kränkande särbehandling, sexuella trakasserier och repressalier inom arbetslivet, för att därigenom erbjuda ett enhetligt stöd oavsett vad en anmälan gäller.

<b>Insats 1:3</b>	<b>Tydliggöra och förenkla processtödet för anmälan vid händelser kopplade till otillåten påverkan</b>
Förväntat resultat	Genom ett sammanhållet centralt stöd med fokus på kunskap och tydlighet vid händelser och anmälningar ökar sannolikheten att medarbetare och chefer får adekvat stöd och att anmälningsbenägenheten ökar. Ökar möjligheten till mer träffsäkra åtgärder i det förebyggande arbetet.
Ansvar	Kommunstyrelsen ansvarar för att utveckla processtödet i samverkan med nämnder Nämnder ansvarar för att processtödet implementeras och används i den egna verksamheten samt att inkomna anmälningar hanteras skyndsamt.

#### Insats 1:4 Utveckla stöd för polisanmälan och rättsprocessen i samverkan med Polismyndigheten Region Väst

Beskriven insats har många beröringspunkter med insatsen som handlar om att förenkla och tydliggöra processtödet för anmälan vid händelser kopplade till otillåten påverkan. Insatserna ska därför utformas i samstämmighet. I några av de anmälda incidenterna ska en polisanmälan göras vilket kräver ytterligare stöd i förfarandet och processen. Ett tillräckligt stöd för polisanmälningar och rättsprocessen sänder ut signaler att otillåten påverkan eller andra incidenter inte är accepterat, både till stadens medarbetare och till påverkare. Underlagen från inrapporteringar och anmälningar utgör även en kunskapskälla för staden i samband med riskbedömningar för att se var eventuella åtgärder bör sättas in.

Rutiner kring polisanmälan och rättsprocessen, samt kunskap kring förfarandet, ser olika ut i stadens förvaltningar och bolag och ett utvecklingsarbete krävs för att öka polisanmälningarna samt medverkan i en förhandling i domstol. Arbetet behöver ske i samverkan med polisen för att öka dialogen och kunskapen kring de här processerna. Här blir det lokala kompetensteamet viktigt för att tillhandahålla kunskap och skapa trygghet i frågorna som rör anmälningsprocessen. På så sätt kan anmälningsbenägenheten öka och normalisering av till exempel hot och våld samt risk för tystnadskultur minska.

Det finns styrande dokument vad gäller polisanmälan vid brott i tjänsten i syfte att tydliggöra, underlätta och ge vägledning till stadens medarbetare. Rutinen för polisanmälan har reviderats under 2022.

Det krävs också ett tydligt metodstöd och kunskapshöjning över hur processen för rättsprocessen går till och vilket stöd stadens medarbetare kan få från polis, bland annat vad gäller riskbedömningar vid hotade personer. Stadsledningskontoret har därför ett pågående arbete tillsammans med Polismyndigheten Region Väst för att ta fram ett metodstöd med tillhörande utbildningsinsats för polisanmälan och rättsprocessen. Arbetet samordnas tillsammans med de socialnämnder som påbörjat ett arbete med polisen för att utveckla ett stöd för hela staden.

<b>Insats 1:4</b>	<b>Utveckla stöd för polisanmälan och rättsprocessen i samverkan med polismyndigheten Region Väst</b>
Förväntat resultat	Ökad tydlighet vid anmälningsprocessen, ökad anmälningsbenägenhet samt ökad möjlighet att följa upp antal brott i tjänsten.
Ansvar	Kommunstyrelsen ansvarar för att utveckla rutinen och metodstödet i samverkan med nämnder och styrelser samt Polismyndigheten. Samtliga nämnder och styrelser ansvarar för att metodstödet implementeras och sprids i den egna verksamheten.

#### Insats 1:5 Säkerställa följsamhet och utveckla Göteborgs Stads rekryteringsprocess

Göteborgs Stad har flertalet verksamhetsområden som är av intresse för individer och organisationer som har för avsikt att använda staden i egna brotts syften. Det kan exempelvis handla om att få in personer som anställda för att rekrytera in till sina kriminella nätverk eller förskansa sig utbetalningar och ersättningar som man inte har rätt till. För att placera rätt person på rätt plats i stadens verksamheter och för att förhindra exempelvis rekrytering av personer med som av rättsvårdande myndigheter har konstaterad koppling till organiserad brottslighet eller våldsbejakande extremism krävs att stadens nämnder och styrelser har ett strukturerat förfarande vid rekryteringsprocessen. I vissa verksamhetsområden finns det risker, som kan kopplas till otillåten påverkan och tystnadskultur vilket också understryker att stadens nämnder och styrelser ska följa stadens rekryteringsprocess med tillhörande stöd och intervjuguide.

Göteborgs Stad har en gemensam HR-process för rekrytering där vissa kontroller ska göras; säkerställa identitet och arbetstillstånd, referenstagning, kontrollera examina och legitimationer samt fråga om bisyssla. Där lagkrav finns ska utdrag från belastningsregistret begäras in och vid en säkerhetsklassad tjänst ska en säkerhetsprövning göras. Dessa kontroller, i kombination med grundliga intervjuer skapar möjlighet till bedömning av den sökandes sårbarhet i förhållande till befogenheter, mandat som yrkesrollen ger tillgång till och skyddsvärd information, men också sårbarhet kopplat till otillåten påverkan och tystnadskultur. Användandet av rekryteringsprocessen sker dock i olika utsträckning i staden. I flera verksamheter saknas tydliga rutiner för att bedöma risk och kontrollera för otillåten påverkan, kopplingar till kriminella nätverk och våldsbejakande extremism kopplat till den som rekryteras. Detta är nödvändigt i de verksamheter där det finns stor risk för otillåten påverkan och där barn kan komma att utsättas för brott eller rekryteras in till kriminella nätverk eller våldsbejakande extremistiska miljöer. Att göra bakgrundskontroller tillsammans med referenstagning för att verifiera riktigheten i personens lämnade uppgifter är möjligt för förvaltningar och bolag, vilket behöver förtydligas i stadens rekryteringsprocess.

I utvecklingen av rekryteringsprocessen behöver det bli tydligt vad och hur man kan göra för att kontrollera en persons bakgrund. Därtill pågår kompletteringar av intervjuguiden med intervjufrågor som ska användas för att bedöma en persons bakgrund och lämplighet. I insatsen ingår att lära av de kommuner som prövar nya möjligheter för att undersöka en persons bakgrund vid rekrytering samt sprida interna erfarenheter av liknande arbete. Detta i syfte att testa, utvärdera och implementera insatser för att utveckla och förstärka stadens rekryteringsprocess.

<b>Insats 1:5</b>	<b>Säkerställa följsamhet och utveckla Göteborgs Stads rekryteringsprocess</b>
Förväntat resultat	Ökad kunskap om rekrytering samt mer adekvata rekryteringsförfaranden
Ansvar	Kommunstyrelsen och nämnden för Intraservice ansvarar gemensamt för att utveckla rekryteringsprocessen. Samtliga nämnder och styrelser ansvarar för att följa Göteborg Stads rekryteringsprocess.

#### Insats 1:6 Tydligare struktur för omhändertagande av visselblåsartips

Med anledning av den nya lagen Lag (2021:890) om skydd för personer som rapporterar om missförhållanden, har kommunfullmäktige beslutat att kommunstyrelsen ansvarar för stadens visselblåsarfunktion – i lagen kallat intern rapporteringskanal. Samtliga nämnder och styrelser i staden är nu anslutna till stadens visselblåsarfunktion.

Bolagen och förvaltningarna har utsett särskilda kontaktpersoner som omhändertar och utreder de inkomna tipsen i förvaltningen/bolaget. Kontaktpersonerna ingår i visselblåsarfunktionens nätverk och har möjlighet att få stöd av funktionen under utredningarna. För att kontaktpersonerna ska kunna genomföra utredningarna självständigt och objektivt, behöver deras roll och mandat i förvaltningen/bolaget stärkas. Kontaktpersonerna ska ha möjlighet att göra intervjuer och begära underlag inom förvaltningen/bolaget utan att bli ifrågasatta. Kontaktpersonerna behöver ett internt nätverk till förfogande som kan bistå i utredningarna. För att kontaktpersonerna ska kunna utreda tipsen samt identifiera oegentligheter behöver de god kunskap om den nya visselblåsarlagen, utredningsmetodik samt kunskap om otillåten påverkan och tystnadskulturer. Kontaktpersonerna ska säkerställa att inkomna tips omhändertas och att slutsatserna i utredningen används i verksamhets- och organisationsutveckling.

Kontaktpersonerna ska även ingå i det lokala kompetensteamet för att motverka otillåten påverkan enligt insats 1:2. Kontaktpersonerna ska ansvara för att återrapportering om avslutade utredningar sker till nämnd eller styrelse, minst en gång årligen.

Kommunstyrelsens visselblåsarfunktion (Stadens visselblåsarfunktion) ansvarar för att tillhandahålla ett nätverk för kontaktpersonerna där gemensamma utmaningar och kunskapsbehov kan identifieras. Funktionen ska erbjuda löpande stöd och råd under utredningar samt organisera utbildningar inom relevanta områden. Visselblåsarfunktionen ansvarar även för att tillhandahålla grundläggande material som ska användas för att sprida information om funktionen inom förvaltningen eller bolaget.

<b>Insats 1:6</b>	<b>Tydligare struktur för omhändertagande av visselblåsartips</b>
Förväntat resultat	Ökat antal inkomna och utredda tips och ökad möjlighet att använda tipsen i verksamhets- och organisationsutveckling.
Ansvar	Kommunstyrelsen ansvarar för att tillgängliggöra utbildning och löpande stöd Samtliga nämnder och anslutna bolag ansvarar för att inrätta en funktion

## Fokusområde 2 Ökad kompetens

Tysta organisationer ger stora konsekvenser på både individ-, organisations- och i slutändan samhällsnivå. I en organisation skapar det en negativ effekt på arbetsmiljön, inte enbart för den person som blir drabbad utan även på dennes närmiljö som sedan får spridning om verksamheten inte arbetar aktivt för att motverka det.

För att motverka tystnadskulturer behöver stadens medarbetare och chefer kunskap om de bakomliggande orsakerna. Arbetet med kompetenshöjande insatser ska genomföras systematiskt och strukturerat. Det kan handla om att öka kunskapen hos chefer och ledning vad gäller anmälan och rättsprocessen för att de ska förmedla trygghet och säkerhet gentemot sina medarbetare. I forskningen har chefers och lednings reaktion och agerande visat sig ha stor påverkan huruvida medarbetare vill anmäla eller inte. Om en chef tar en händelse på allvar, granskar problemet och i ett tidigt skede vågar erkänna brister kommer också möjligheten till rapportering och anmälan att öka.

Kunskapshöjande insatser kan också handla om ökad kunskap för chefer och medarbetare om otillåten påverkan för att minska risken för att utsättas för det. Det innebär att stadens medarbetare behöver ha kunskap om allt från vilka rutiner som finns, att kunna kommunicera ut beslut på ett sätt som upplevs bra av mottagaren, bedöma var risker finns för att utsättas för påverkansförsök till att öka säkerhetstänket för att minska sårbarheten att utsättas för påverkansförsök.

I socioekonomiskt svaga områden där kriminella nätverk och släktbaserade kriminella nätverk dagligen är synliga finns en större rädsla hos medarbetare och chefer för att utsättas för konkreta hot- och våldshandlingar. I dessa områden har det också i flera verksamhetsområden skett en normförskjutning för vad man som medarbetare accepterar avseende hot och våld. I dessa områden krävs därför en ökad kunskap om den specifika kontexten. Det kan handla om kunskapshöjande insatser om kriminella nätverk och tystnadskulturer kopplat till dem som påverkare eller om insatser som berör demokratiska värdegrunder.

Insatserna i fokusområdet syftar till att stadens chefer och medarbetare ska få ökad kompetens i att förebygga och hantera hot, våld, påverkansförsök, rättsprocessen och tystnadskulturer.

### Insats 2:1 Öka kunskapen om otillåten påverkan & tystnadskultur

Adekvat kunskap krävs för att identifiera risker för otillåten påverkan och är en förutsättning för ett effektivt förebyggande arbete. En genomförd riskanalys gör det lättare att se de specifika situationer som kan kräva extra säkerhet och därmed särskilda säkerhetsrutiner. För att göra riskanalyser i otillåten påverkan krävs kunskap och för att säkerställa den kunskapen finns en grundutbildning i otillåten påverkan som modul i den grundläggande arbetsmiljöutbildningen för stadens chefer, HR och skyddsombud. Utbildningen erbjuds också säkerhets- och controllerfunktionen. I utbildningen ingår kunskapshöjande insatser om bland annat vad otillåten påverkan är och dess konsekvenser, personsäkerhet, riskanalyser och rutiner, men också hur verksamheter kan arbeta för att hantera det när det inträffar och hur de kan samtala kring tystnad och tystnadskulturer. Därutöver ingår kunskapshöjning kring påverkarna och dess förmågor. Här kan stadens förvaltningar och bolag fördjupa sig i den/de påverkare de framför allt är utsatta för.

Utbildningen innehåller en fördjupad del där situationer, påverkare och form av otillåten påverkan identifieras i stadens förvaltningar. Denna del har bidragit till att flera bolag och förvaltningar har ökat sin kunskap, men insatserna behöver utvecklas och tillgängliggöras för fler för att säkerställa kompetens hos stadens chefer och medarbetare.

Ledningsgrupper, chefer och stödfunktioner som arbetar i verksamheter som enligt insats 1:1 har identifierat risker för att utsättas för otillåten påverkan ska gå utbildningen.

Utbildningen finns också digital och kommer finnas tillgängligt via digitala navet under område otillåten påverkan. Insatsen innebär att ytterligare digitala utbildningar inom otillåten påverkan och personsäkerhet ska färdigställas för att kunna användas som utbildningsmaterial för stadens nämnder och styrelser.

<b>Insats 2:1</b>	<b>Öka kunskapen om otillåten påverkan &amp; tystnadskultur</b>
Förväntat resultat	Ökad förmåga att hantera påverkansförsök och motverka förekomst av tystnad och tystnadskulturer.
Ansvar	Kommunstyrelsen ansvarar för att utveckla, tillgängliggöra och sprida utbildningar i otillåten påverkan Nämnder och styrelsen ansvarar för att relevanta yrkesgrupper genomför utbildningar

#### Insats 2:2 Förstärkning av det centrala kompetensteamet

Kommunstyrelsens centrala kompetensteam syftar till att bistå med råd och stöd till stadens förvaltningar och bolag samt ska sända ett signalvärde till stadens samtliga medarbetare att otillåten påverkan inte är accepterat och att tystnadskulturer inte ska förekomma i stadens förvaltningar och bolag. Stadens strukturerade arbete för att motverka otillåten påverkan har blivit föregångare nationellt och i dialog med Sveriges kommuner och regioner (SKR) lyfte Göteborgs Stad behovet av ett nätverk där kommuner som har särskilt utsatta områden ska ingå i. Sedan maj 2022 finns ett nätverk med inriktning på otillåten påverkan som drivs av SKR. Stadens centrala kompetensteam kommer vara drivande i den nationella samverkan för att driva utveckling i dessa frågor samt för att få så adekvata bilder som möjligt över hur omfattningen ser ut.

Det centrala kompetensteamet består av funktioner och kompetens inom HR, juridik, personsäkerhet, kommunikation, organisationskultur samt om otillåten påverkan och organiserad brottslighet.

Utifrån riskidentifieringar och kartläggningar framkommer ett behov av ökat stöd för stadens förvaltningar och bolag i frågor som rör bland annat otillåten påverkan, tystnadskultur, organiserad brottslighet och anmälningsprocessen. Det centrala kompetensteamet ska ge ett ökat stöd till stadens förvaltningar och bolag och samordna de lokala kompetensteam/funktionerna för att kunna stödja stadens förvaltningar och i deras arbete att få ett strukturerat arbetssätt

<b>Insats 2: 2</b>	<b>Förstärkning av det centrala kompetensteamet</b>
Förväntat resultat	Ökad adekvat kompetens och ökat och bättre stöd till förvaltningar och bolag för att motverka otillåten påverkan och i längden tystnadskultur.
Ansvar	Kommunstyrelsen

### Insats 2:3 Öka kunskapen i att hantera hot och våld

Hot och våld, eller risk för att bli utsatt för det, förekommer för många av stadens medarbetare och är ett arbetsmiljöproblem. Förutom rutiner krävs kompetens hos medarbetare i att hantera hot och våld för att minska risker och sårbarhet samt att medarbetarna ska känna trygghet. Allt från förhållningssätt, kommunikation till beteende hos medarbetaren kan i hög grad påverka hur en situation utkristalliserar sig. Därför är det viktigt att kontinuerliga och adekvata utbildningsinsatser genomförs. Sunt arbetsliv har tagit fram flera kunskapshöjande insatser och utbildningar kring att hantera hot och våld, dessa rekommenderas att ta del av för att stärka det egna arbetet för att hantera hot och våld. Utbildningarna kommer kunna hittas i det digitala navet under personsäkerhet och otillåten påverkan. I det nationella nätverket med inriktning otillåten påverkan, som Sveriges kommuner och regioner (SKR) driver, sker samverkan för att kunna skapa ytterligare utbildningar utifrån behov inom området.

<b>Insats 2:3</b>	<b>Öka kunskapen att hantera hot och våld.</b>
Förväntat resultat	Ökad förmåga att hantera och förebygga påverkansförsök, hot och våld och i längden tystnadskultur.
Ansvar	Kommunstyrelsen ansvarar för att tillgängliggöra de utbildningar som finns. Övriga nämnder och styrelser ansvarar för att ta del av de utbildningar som finns.

### Insats 2:4 Öka kunskapen om kriminalitet och organiserad brottslighet hos stadens medarbetare.

Många medarbetare i Göteborgs Stad möter kriminella och andra antidemokratiska strukturer i sin yrkesutövning. Det gäller till exempel personalgrupper som möter invånare inom socialtjänst, skola, fritid, vård och omsorg, men även personalgrupper som har uppdrag kring exempelvis lokaluthyrning, upphandling och tillsyn.

För att rusta stadens medarbetare med kunskap om mekanismer och strukturer inom organiserad brottslighet, med målet att all personal ska vara tydliga bärare av demokrati i mötet med stadens invånare, samt att öka medvetenheten kring hur man som tjänsteperson kan påverkas av kriminella och andra antidemokratiska strukturer har staden påbörjat att ta fram utbildningar inom området. Utbildningarna ska finnas både fysiskt och digitalt och de ska rikta sig till både chefer och medarbetare.

<b>Insats 2: 4</b>	<b>Öka kunskapen om kriminalitet och organiserad brottslighet hos stadens medarbetare</b>
Förväntat resultat	Ökade möjligheter för riskutsatta verksamheter att identifiera och förebygga påverkan från kriminalitet och organiserad brottslighet samt förbättrat stöd och förståelse vid oönskade incidenter.
Ansvar	Kommunstyrelsen ansvarar för framtagande av utbildningen Nämnder och styrelser ansvarar för att säkerställa kompetens i den egna verksamheten



## Fokusområde 3 Stärkt ledarskap och organisationskultur

Forskning visar att en i grunden god organisationskultur och ett ledarskap som bygger på respekt, lyhördhet och tillit motverkar tystnadskulturer. Göteborgs Stads policy för arbetsmiljö, medarbetarskap och chefskap beskriver stadens generella principer kopplat till organisationskultur, medarbetarskap, chef- och ledarskap, arbetsmiljö och arbetsvillkor. Policyn konkretiseras i en tillhörande riktlinje; Göteborgs Stads riktlinje för arbetsmiljö, medarbetarskap och chefskap.

Arbetet med en gemensam grund för ledarskap och önskad organisationskultur tar i första hand sin utgångspunkt från policyn. I syfte att stärka grunden ytterligare bedriver Göteborgs Stad ett brett utvecklingsarbete med startpunkt i stadens högsta ledning. Förvaltnings- och bolagschefer har samlats kring riktning, samordnat agerande och åtagande för ett gemensamt ledarskap med fokus på mod, nytänkande och uthållighet. Den samlade riktningen är att gå från delar till helhet, detta för att öka stadens förmåga att möta befintliga och framtida samhällsutmaningar. Arbetet mot otillåten påverkan och tystnadskulturer skapar ett särskilt allvar i utvecklingsarbetet eftersom det avgör organisationens förmåga att överhuvudtaget fungera, utföra sitt samhällsuppdrag, och ytterst är en fråga om att värna demokratin.

Kulturen och sammanhållningen på arbetsplatsen formas av vårt beteende mot varandra och dem vi möter i vårt arbete. Tidigare kartläggningar av organisationskulturen i Göteborgs Stad har visat att vi behöver ha högre fokus på önskade beteenden, på alla nivåer i organisationen, för att utveckla en önskad organisationskultur. Till vår hjälp har vi stadens gemensamma förhållningssätt som vägleder oss i våra uppdrag och hur vi agerar mot varandra och våra målgrupper boende, besökare och näringsliv. Att utveckla organisationskulturen syftar i grunden till att stärka kvalitet och resultat i verksamheten.

Chefers egna uppdrag och arbetsmiljö behöver vara i balans med de förutsättningar och befogenheter de har. Mängden tillkommande arbetsuppgifter utöver grunduppdraget, stort personalansvar, knappa resurser, samt bristen på tillräckligt stöd påverkar chefernas förutsättningar att utföra sitt uppdrag, vara en närvarande ledare och i sin tur skapa en god arbetsmiljö för sina medarbetare. En mängd forskning och undersökningar visar på att chefer inom välfärden alldeles för ofta saknar förutsättningar att vara en närvarande ledare.

Arbetsmiljöarbetet behöver ske på tre nivåer samtidigt; individ-, grupp- och organisationsnivå, men organisationsnivån är särskilt avgörande för att chefer ska kunna vara närvarande ledare. Med organisatoriska förutsättningar menas de strukturer, krav och resurser som omger cheferna i deras arbete, exempelvis antalet medarbetare per chef, tillgång till stödfunktioner samt arenor för dialog.

Insatserna i fokusområdet syftar till att skapa förutsättningar för hög tillit inom organisationen och mellan oss som arbetar i staden och dem vi är till för. Strukturen för detta måste finnas tydligt i stadens ordinarie processer genom stöd till medarbetare och chefer.

**Insats 3:1 Förstärka ett önskat och gemensamt ledarskap**

Stadsledningskontoret ansvarar för att driva ett långsiktigt utvecklingsarbete så att Göteborgs Stads chefer kan axla sina roller som ledare, verksamhetsföreträdare och arbetsgivarföreträdare. Utvecklingsarbetet tar, förutom sitt ursprung i den gemensamma grunden för chefer i Göteborgs Stad, även avstamp i det som framkommit som utvecklingsområden i medarbetar- och chefsenkäten.

Insatser som beskrivs i detta stycke ska bidra till en bra och gemensam grund för ett ledarskap som bygger på respekt, lyhördhet och tillit och som motverkar tystnadskulturer. Att arbeta med att utveckla ledarskapet förutsätter att det parallellt pågår ett arbete med att utveckla de organisatoriska förutsättningarna.

Insatsen innebär att skapa en gemensam grund och långsiktig inriktning i de chefsutvecklingsinsatser som erbjuds på central nivå. Utbudet och innehållet ska stämma överens med det som efterfrågas i förvaltningar och bolag och ta sitt ursprung i stadens fyra förhållningssätt, chefsens tre roller och kompetenskriterier för chefer.

Önskat och gemensamt ledarskap i Göteborgs Stad utgår från högsta ledningens åtagande om att tillsammans leda från delar till helhet och agera som en stad. Utvecklingsarbetet startade med ett utvecklingsprogram för stadens alla förvaltnings- och bolagschefer. Innehållet i programmet ska genomsyra utvecklingsinsatser för övriga chefer och på sikt även medarbetare. Detta gäller även den gemensamma introduktionen för chefer på alla nivåer. Insatsen innebär att säkra en gemensam grund och gemensamma arbetssätt utifrån beslutade policydokument, riktlinjer och rutiner i Göteborgs Stad, både vad gäller innehållet i introduktionen, och genom att förtydliga vilka delar som ska introduceras centralt eller lokalt. Handlingsplanen och övrig styrning för att motverka tystnadskulturer ska vara en del av introduktionen.

<b>Insats 3:1</b>	<b>Förstärka ett önskat och gemensamt ledarskap</b>
Förväntat resultat	En gemensam grund och långsiktig riktning vad gäller ledarskap i Göteborgs Stad bidrar till en god organisationskultur och motverkar tystnadskulturer
Ansvar	Kommunstyrelsen ansvarar för att samordna arbetet med att utveckla och sprida en gemensam grund och långsiktig riktning. Nämnder och styrelser ansvarar för efterlevnaden av Stadens gemensamma grund och för verksamhetsspecifika insatser i enlighet med riktningen

### Insats 3:2 Utveckla organisationskulturen och tydliggöra önskade beteenden

Studier visar att det finns ett samband mellan ett aktivt arbete med organisationskultur och det resultat som organisationen åstadkommer. Det är också tydligt att framgångsrika utvecklingsarbeten kring organisationskultur haft ett fokus på att utveckla önskade beteenden.

Göteborgs Stad är på en utvecklingsresa. Undersökningar bland chefer 2018 visade en önskan om att nå en organisationskultur som präglas av en tillits- och samarbetskultur, engagemang, professionalism, helhetssyn och nytänkande. Dessa faktorer går samtliga i linje med stadens förhållningssätt och tillsammans med psykologisk trygghet och öppenhet är dessa viktiga faktorer för att motverka tystnadskulturer.

Den senaste kartläggningen, genomförd 2020, visar att Göteborgs Stads förhållningssätt är ändamålsenliga och väl kända, men sällan konkretiserats till önskade beteenden i det vardagliga arbetet.

Insatsen innebär att stärka den gemensamma organisationskulturen i Göteborgs Stad och tydliggöra önskade ledarskaps- och medarbetarbeteenden. För att förhållningssätten ska genomsyra organisationen behöver de kopplas till kritiska situationer där rätt agerande gör skillnad. Insatsen sker genom att utveckla och sprida arbetsätt som konkretiserar stadens förhållningssätt, bland annat genom att uppmärksamma goda exempel. Organisationskultur skapas av våra samlade beteenden, från delar till helhet.

Alla förvaltnings- och bolagschefer i stadens högsta ledning visar vägen i utvecklingsarbetet genom att själva vara förebilder utifrån mod, nytänkande och uthållighet och ta en aktiv spridningsroll i organisationen. Förvaltnings- och bolagscheferna har genomgått ett omfattande utvecklingsprogram som samlat dem kring riktning, samordnat agerande och åtagande för ett gemensamt ledarskap i staden och en önskad organisationskultur. Att påbörja arbetet på högsta ledningsnivå har varit en uttalad strategi eftersom högsta ledningen sätter tonen i organisationskulturen och påverkar arbetet med övriga chefer och medarbetare.

I insatsen ska den gemensamma grunden för chefer spridas och samordnas med utvecklingen av ledarskap och medarbetarskap. Här är ledningsgrupper och stödfunktionschefer nyckelresurser. Insatsen innebär även att sprida och utveckla arbetsätt för att stödja förvaltningars och bolags eget arbete med att utveckla beteenden som bidrar till en önskad kultur. I insatsen ingår dessutom att utveckla introduktion och andra utbildningsinsatser med kunskap om den gemensamma grunden för chefer samt kunskap om vad som motverkar tystnadskulturer.

Arbete med en önskad organisationskultur lever inte isolerat utan behöver genomsyra styrning och ledning, organisation och processer, samt ledarskap och medarbetarskap.

<b>Insats 3:2</b>	<b>Utveckla organisationskulturen och tydliggöra önskade beteenden</b>
Förväntat resultat	Önskad gemensam organisationskultur som motverkar riskerna för tystnadskulturer
Ansvar	Kommunstyrelsen ansvarar för att driva och samordna arbetet med att utveckla en önskad gemensam organisationskultur Nämnder och styrelser ansvarar för att utveckla organisationskulturen i den egna organisationen med utgångspunkt från den gemensamma grunden och riktningen samt att implementera policyn och riktlinjen i verksamheten

### Insats 3:3 Stärka chefers organisatoriska förutsättningar genom Chefoskopet

Flera undersökningar i Göteborgs Stad visar att chefernas organisatoriska förutsättningar behöver förbättras, detta för att ge Göteborgs Stads chefer förutsättningar att utföra sitt uppdrag, vara en närvarande ledare och i sin tur skapa en god arbetsmiljö för sina medarbetare. För att göra detta och för att sätta fokus på den här frågan behöver dels såväl kunskap som kompetens i att förstå chefers organisatoriska förutsättningar öka. Dessutom behöver en möjlighet att titta på hur chefers organisatoriska förutsättningar ser ut i respektive organisation skapas.

Som stöd för att utveckla chefers organisatoriska förutsättningar används Chefoskopet. Chefoskopet är främst riktat till förvaltnings- och bolagsledningar, bygger på forskning om styrning och ledning med fokus på organisation. Verktöget är framtaget av Sunt Arbetsliv (partsgemensam organisation som ska bidra till friska arbetsplatser i kommun- och regionsektorn) tillsammans med forskarna inom Chefios. Ett arbete med Chefoskopet ger genom dialog och reflektion i ledningsgruppen, en gemensam förståelse för vad organisatoriska förutsättningar är och en helhetsbild av hur cheferna har det, hur de fördelar sin arbetstid och hur kommunikationsvägarna och stödet i organisationen ser ut. Arbetet sker i workshopform tillsammans med ett antal enkäter/kartläggningar som tillsammans bidrar till ett antal insikter om hur organisatoriska förutsättningar kan utvecklas. Arbetet mynnar ut i en handlingsplan med ett antal riktade insatser som sedan blir en del i det systematiska arbetsmiljöarbetet och i förvaltnings/bolagslednings verksamhetsplan. Detta innebär att insatserna i handlingsplanen innefattar samtliga chefer i förvaltningen/bolaget oavsett verksamhet. För att utvecklingsarbetet ska leda till önskade resultat, krävs insatser och åtaganden på flera nivåer i organisationen.

För att bygga en organisation med en organisationskultur som är fri från tystnadskulturer och med ett ledarskap som bygger på respekt, lyhördhet och tillit krävs en organisation där chefen har förutsättningar att vara en närvarande ledare och i sin tur skapa en god arbetsmiljö för sina medarbetare. Högsta ledningens kunskap, agerande och ansvar för chefers organisatoriska förutsättningar är en avgörande faktor för chefers arbetsmiljö och framtida kompetensförsörjning. Insatsen innebär att Chefoskopet ska implementeras som gemensam metod och användas av stadens förvaltningar och bolag i deras arbete med att stärka chefers organisatoriska förutsättningar. Dessutom ska utbildning av processledare och stöd till dessa att processleda Chefoskopet erbjudas. Ett arbete med att stärka de organisatoriska förutsättningarna för första linjens chefer ska enligt kommunfullmäktiges budget ske i samtliga förvaltningar och bolag. Insatsen enligt denna handlingsplan omfattar också samtliga nämnder och styrelser, däremot är det upp till respektive nämnd och styrelser att under planperioden avgöra tidpunkt för insatsens genomförande.

<b>Insats 3:3</b>	<b>Stärka chefers organisatoriska förutsättningar genom Chefoskopet</b>
Förväntat resultat	Förbättrade organisatoriska förutsättningar för chefer vilket bidrar till ett närvarande ledarskap
Ansvar	Kommunstyrelsen ansvarar för utbildning och stöd till processledare Samtliga nämnder och styrelser ansvarar för att intern processledare utses och verktöget implementeras Särskilt prioriterade är: förskolenämnden, grundskolenämnden, utbildningsnämnden, idrotts- och föreningsnämnden, miljö- och klimatnämnden, socialnämnderna Centrum, Hisingen, Nordost och Sydväst, samt nämnden för funktionsstöd och äldre- samt vård och omsorgsnämnden

## Bilaga 1: Koppling till andra styrande dokument

Det finns flera program och planer bland stadens styrande dokument som syftar till att motverka förhållanden och företeelser som på olika sätt bidrar till tystnadskulturer. De dokument som innehåller jämlikhetsfrämjande, trygghetsskapande och brottsförebyggande åtgärder är ytterst relevanta för att motverka de samhälleliga och externa orsakerna kopplade till intern tystnadskultur. Även styrning inom området mänskliga rättigheter, folkhälsa och delaktighet påverkar de demokratiska aspekterna för stadens arbete med att motverka tystnadskulturer. Utöver det finns styrande dokument som är kopplade till stadens processer för kontroll. Förutom de av kommunfullmäktige fattade beslut om åtgärder som gäller hela staden, kan respektive nämnd och styrelse ha beslutat om strategier och planer som styr den egna verksamheten och som är angelägna att följa för att målet med denna handlingsplan ska uppnås.

Utöver det har staden flera styrande dokument som syftar till att staden ska vara en bra arbetsgivare och som är kopplade till nämnders och styrelser arbetsmiljöansvar. Dessa finns framför allt inom den reglerande styrningen och vägleder stadens chefer och medarbetare i det operativa arbetet. Nedan listas de som primärt har bäring på denna handlingsplan.

Styrande dokument	Fastställare/beslut och giltighet	Koppling till denna plan
<b>Planerande styrande dokument</b>		
Göteborgs Stads program för en attraktiv arbetsgivare	KF 2019-05-23 2019–2023	Strategier om utveckling av organisationskultur, så att tilliten ökar inom organisationen och mellan oss och dem vi är till för. Även nära koppling till strategin om ett ledarskap som främjar tilliten i organisationen. Strategi om att förbättra förutsättningarna för chefer och medarbetarna att skapa nytta för dem vi är till för.
Göteborgs Stads trygghetsskapande och brottsförebyggande program 2022–2025	KF 2022-06-16	Handlingsplanen syftar särskilt till programmets strategi att Göteborgs Stad ska motverka tystnadskultur genom att stoppa alla former av otillåten påverkan av dess chefer och medarbetare. Handlingsplanen har även insatser som bidrar till målen att öka kunskapen, öka samverkan samt öka tryggheten till följd av rädslan att utsättas för brott.
Göteborgs Stads program för en jämlik stad	KF 2018-01-18 2018–2026	Programmet belyser vikten av jämlika och goda livsvillkor samt innehåller strategier för att ge alla

Styrande dokument	Fastställare/beslut och giltighet	Koppling till denna plan
		människor i staden möjlighet till delaktighet och inflytande samt bättre förutsättningar för hälsa och livsvillkor. En förutsättning för att minska de externa orsakerna till tystnadskulturer, såsom parallella samhällen, är att programmet efterlevs.
Göteborgs Stads plan för arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck	KF 2019-11-21 2020–2023	Det övergripande målet för planen är att det hedersrelaterade våldet och förtrycket ska upphöra. Att planen följs i berörda nämnder och styrelser är en förutsättning för att motverka parallella samhällsstrukturer och därmed motverka tystnadskulturer.
Handlingsplan för arbetet med de mänskliga rättigheterna i Göteborgs Stad	KF 2016-06-02 Tills vidare	Syftet med handlingsplanen är att strategiskt stödja kommunfullmäktige i ambitionen att de mänskliga rättigheterna ska vara likvärdiga över staden och genomsyra verksamhet och personalpolitik i samtliga nämnder och styrelser.
Göteborgs Stads handlingsplan för hur inköps- och beställarkompetensen i alla Stadens nämnder och styrelser kan förstärkas	KF 2022-10-27	Att arbeta med alla delar i inköpsprocessen är en angelägen fråga för hela kommunkoncernen. Det handlar inte bara om ekonomi och resurseffektivitet utan även om ökad kvalitet och nytta. Bättre kunskap och ökad ordning och reda minskar dessutom riskerna för fel och oegentligheter.
<b>Reglerande styrande dokument</b>		
Göteborgs stads riktlinje mot våldsbejakande extremism	KF 2021-11-25	Riktlinjen anger bland annat att nämnder och styrelser ska riskidentifiera sina verksamheter samt att stadens rekryteringsprocess ska följas. Följsamhet till riktlinjen är en

Styrande dokument	Fastställare/beslut och giltighet	Koppling till denna plan
		nödvändighet för att motverka parallella samhällsstrukturer.
Göteborgs Stads policy för arbetsmiljö, medarbetarskap och chefskap	KF 2020-01-23 Tills vidare	Policyn beskriver stadens generella principer kopplat till organisationskultur, medarbetarskap, chef- och ledarskap, arbetsmiljö och arbetsvillkor. Policyn tydliggör att Göteborgs stad ska vara fri från, bland annat, kränkande särbehandling och repressalier och ha en tillitsfull organisationskultur.
Göteborgs Stads riktlinje för arbetsmiljö, medarbetarskap och chefskap	KF 2020-01-23	Reglerar arbetsgivaransvaret för arbetsmiljö och arbetsvillkor och lyfter bland annat hur staden säkerställer ett systematiskt hälso- och arbetsmiljöarbete och en inkluderande arbetsplats. Reglerar även medarbetares och chefs ansvar och roller.
Göteborgs Stads regel för rekrytering	HR-direktör på delegation av KS 2019-05-21	Anger i vilken ordning olika kategorier och behov ska beaktas vid rekrytering i Göteborgs Stad. Göteborgs Stads gemensamma arbetssätt kring rekrytering framgår av rekryteringsprocessen.
Göteborgs Stads riktlinje för personsäkerhet	KF 2017-11-23 Reviderad KF 2021-05-20	Ska skapa en stadengemensam syn på säkerhetsarbetet före, under och efter en händelse med inslag av hot eller våld. Lyfter även att särskilt utsatta verksamheter ska, i samverkan med sin säkerhetsfunktion, ta fram de speciella regler, rutiner och teknik som behövs.
Göteborgs Stads riktlinje för inköp och upphandling	KF 2022-05-19	Riktlinjen tydliggör roller och ansvar i stadens inköpsarbete. Inköp och upphandlingsverksamhet är ett

		område som är känsligt för otillbörlig påverkan. Medarbetare och chefer som ansvarar för uppgifter inom området har därför ett särskilt ansvar för att förtroendet för staden upprätthålls.
--	--	---



## Bilaga 2: Uppföljning och förslag till indikatorer

Kommunstyrelsen ansvarar för samlad uppföljning av planen. Uppföljningen sker inom ramen för uppföljningsprocessen. Respektive nämnd och styrelse ska följa utvecklingen inom den egna förvaltningen/bolaget löpande.

Planen består av tre fokusområden med ett antal insatser. För varje insats anger planen ett förväntat resultat. Planens fokusområden ska följas upp utifrån ett antal indikatorer och nyckeltal. Indikatorerna ska följas upp inom ramen för ordinarie uppföljning.

Indikatorer och nyckeltal följs upp årligen till kommunfullmäktige på en stadenövergripande nivå. I analysen rekommenderas att även andra relevanta nyckeltal används. Analys av indikatorerna kommer under planens första år att begäras in från samtliga nämnder och styrelser, för att resterande år begäras in av ett urval nämnder och styrelser beroende på resultat och angelägenhet i frågan. Analys ska ske löpande på samtliga nämnder/styrelser för att löpande kunna utveckla arbetet i verksamheten. Den lokala uppföljningen av planen är av stor vikt. Bland annat kan de kompletterande nyckeltalen som presenteras i planen utgöra en grund för analysen för förvaltningar och bolag.

Planens implementering följs upp i en halvtidsuppföljning och planens resultat och effekt följs upp i en slutuppföljning. När implementeringen av planen följs upp, är det av stor vikt att det också följs upp hur arbetet har implementerats i arbetet för det systematiska arbetsmiljöarbetet samt hur inrapportering i systemet IA sker.

Planens indikatorer och nyckeltal finns nedan. Fler indikatorer och nyckeltal kan komma att kompletteras med, beroende på utvecklingen inom området.

Indikatorer	Kommentarer
Andel som på sin arbetsplats kan uttrycka en avvikande åsikt om arbetet ska öka	Frågor om tystnadskultur i medarbetar- och chefsenkäten, från och med 2022 års enkät.
Andel som på sin arbetsplats upplever att de har ett tillåtande och respektfullt samtalsklimat ska öka.	
Andel som på sin arbetsplats kan ta upp problem och missförhållanden med min chef	
Andel som på sin arbetsplats har fått information om vart de kan vända sig om vi upplever att det finns en tystnadskultur, ska öka.	
Andel medarbetare som fått utbildning i otillåten påverkan ska öka	Följs via utbildningsportalen
<b>Exempel på nyckeltal som kan följas:</b>	
<ul style="list-style-type: none"><li>• Andel som under det senaste året, varit utsatt för otillåten påverkan i samband med sin yrkesutövning (medarbetar- och chefsenkäten)</li><li>• Andel som inte, om de har utsatts för otillåten påverkan i samband med sin yrkesutövning, har anmält händelsen som tillbud eller arbetskada. (Medarbetar- och chefsenkät)</li><li>• Frågor i medarbetar- och chefsenkät som berör organisatorisk tillit och närmaste ledarskap</li><li>• Antalet inrapporteringar i IA (eller annat avvikelserapporteringssystem) om otillåten påverkan (IA)</li><li>• Mätningar genom temperaturmättningsverktyg.</li><li>• Nyckeltal som identifierats genom arbete med Chefoskopet</li><li>• Antalet avslutade ärenden i visselblåsarfunktionen om tips och allvarliga synpunkter som rör misstänka verksamhetsproblem och bristande ledarskap med koppling till kriminalitet</li><li>• Antal anmälda brott som rör hot och påverkan mot samhället (BRÅ)</li><li>• Förtroendet för stadens verksamheter (SOM-undersökningen)</li></ul>	

- Annan kompletterande uppföljning utifrån varje förvaltnings och bolags möjligheter och behov för att få bättre underlag för analys.
- Central lägesbild

## Bilaga 3: Bakomliggande orsaker till tystnadskulturer

Stadsledningskontorets lägesbild som antecknades av kommunstyrelsen 2022-06-01, § 489 visar att det finns flera orsaker till individuell tystnad och att tystnadskulturer förekommer i Göteborg Stad och det finns oftast flera parallella skäl till tystnad. Tystnadskulturer kan uppstå både utifrån att extern och intern påverkan sker. I socialt utsatta områden är orsakerna tydligt kopplade till de strukturer som finns i och med kriminella nätverk och släktbaserade kriminella nätverk och deras påverkan, vilket sker på både chefs- och medarbetarnivå. Tystnadskultur i sin tur upprätthåller flera av orsakerna, vilket gör att det skapas en negativ cirkel.

De bakomliggande orsaker som framkommit i kartläggningen och som särskilt lyfts i lägesbilden är:

**Otillåten påverkan:** På arbetsplatser där medarbetare utsätts för otillåten påverkan och där ledningen inte tydligt signalerat att detta inte accepteras eller arbetar kontinuerligt med dessa frågor riskeras det att bildas en individuell tystnad och även en tystnadskultur.

**Parallella samhällsstrukturer:** I områden med inslag av parallella samhällsstrukturer finns en allmän rädsla för de kriminella nätverkens våldskapital, vilket påverkar de som bor i områdena men även påverkar de som arbetar i stadens verksamheter.

**Rapportering och rättsprocessen:** En osäkerhet och rädsla hos medarbetare och chefer kring hur en rättsprocess fungerar och vilket stöd som kan ges under en sådan, men också rädsla för att utsättas för hot och våld bidrar till att anmälningar och rapporteringar om incidenter inte görs.

**Arbete och boende i samma område:** När medarbetare/chefer bor och arbetar i samma område kan det uppstå lojalitetskonflikter och en mer påtaglig rädsla för repressalier, hot och våld från boende i området.

**Rädsla för hot och våld:** Rädslan för att utsättas för hot och våld av klienter, brukare eller av kriminella aktörer får konsekvensen att medarbetare och chefer påverkas i sin tjänsteutövning och inte vågar påtala detta.

**Rädsla för repressalier:** Tystnad blir en konsekvens av att man som medarbetare eller chef inte vill vara till besvär, få dåligt rykte eller utsättas för repressalier från chef om man lyfter obekväma frågor på arbetsplatsen.

**Normalisering:** Av olika anledningar skapar sig medarbetare och chefer strategier för att förhålla sig till sin arbetssituation och negativa händelser som förekommer ofta i arbetet normaliserats. Detta gör att felaktigheterna inte påtalas och det bildas en tystnadskultur.

Samtliga ovanstående orsaker beskrivs mer utförligt i lägesbilden (dnr 1060/21).