

Yrkande

2024-01-08



Ärendenummer: SLK-2023-01017

Yrkande angående – Redovisning av uppdrag att utreda hur Göteborgs Stads kommunikationsarbete kan effektiviseras

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen:

1. Redovisning av kommunstyrelsens uppdrag 2023-05-03 § 381 till stadsledningskontoret att närmare utreda hur stadens kommunikationsarbete mer effektivt kan organiseras samt hur styrningen av kommunikationsarbetet kan stärkas, antecknas och förklaras fullgjort.
2. Stadsledningskontoret uppdras att inrätta en samlad enhet för kommunikation för att centralisera och samordna de operativa kommunikationsresurserna.

I kommunstyrelsen och kommunfullmäktige:

1. Skala ner antalet digitala kommunikationskanaler och prioritera kommunikation som är direkt kopplad till kommunens grunduppdrag.
2. Redovisning av kommunfullmäktiges uppdrag 2022-11-24 § 5 givet i budget 2023 till kommunstyrelsen att utreda hur Göteborgs Stads kommunikationsarbete kan effektiviseras, antecknas och förklaras fullgjort.

Yrkandet:

Enligt tjänsteutlåtandet bestod kommunikationsverksamheten år 2022 av 273 kommunikatörer, med ytterligare ca 70 medarbetare som arbetar med kommunikation i andra roller, vilket ger ett totalt antal på ungefär 345 medarbetare. Jämfört med andra städer som Stockholm och Malmö, har Göteborg en liknande andel kommunikatörer sett till det totala antalet anställda.

Trots liknande andel kommunikatörer sett till antalet anställda har Göteborg högst antal kommunikatörer bland svenska kommuner. Det är fler än i Stockholm trots att Stockholm är en större stad. Behovet av kommunikatörer i en kommun beror på kommunens storlek, dess komplexitet och det specifika kommunikationsbehovet, snarare än enbart på antalet anställda i kommunen. Därmed är det viktigt att de operativa kommunikationsresurserna samlas på ett ställe för att skapa en tydlig överblick över Göteborgs stads kommunikativa behov. Inte likt idag där ansvaret är fördelat på tre olika förvaltningar.

Ekonomiskt spenderade olika förvaltningar och bolag inom Göteborgs Stad betydande belopp på kommunikationstjänster under 2022. Exempelvis spenderade BRG Förvaltnings AB, Framtiden, Familjebostäder, Poseidon, Bostadsbolaget och Göteborgs Egna Hem mellan 2,5 och 3,7 miljoner kronor vardera.

Vissa förvaltningar spenderade ännu mer, till exempel grundskoleförvaltningen (4,1 miljoner kronor) och arbetsmarknad- och vuxenutbildningsförvaltningen (3,6 miljoner kronor). Detta i en tid när utbildningsverksamheterna har en mycket ansträngd ekonomi.

Dessa siffror belyser behovet av att effektivisera kommunikationsverksamheten mer inom förvaltningarna. Genom att centralisera, skala ner och samordna kommunikationsarbetet kan vi minska överlappning och kostnader på lång sikt. En stramare och mer strategisk användning av digitala kanaler kommer att säkerställa att kommunikationen är kostnadseffektiv och når rätt publik. För närvarande saknas det en rimlighetsbedömning och samsyn om varför och hur digitala kanaler används, vilket kan leda till ineffektiv spridning av kommunikation och förvirring bland målgrupperna. Detta förväntas bli tydligare med en central kommunikationsfunktion i staden.



Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2023-12-06

Ärendenummer SLK-2023-01017

Handläggare

Lisa Berlin

Telefon: 031-368 05 09

E-post: lisa.berlin@stadshuset.goteborg.se

Redovisning av uppdrag att utreda hur Göteborgs Stads kommunikationsarbete kan effektiviseras

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen:

Redovisning av kommunstyrelsens uppdrag 2023-05-03 § 381 till stadsledningskontoret att närmare utreda hur stadens kommunikationsarbete mer effektivt kan organiseras samt hur styrningen av kommunikationsarbetet kan stärkas, antecknas och förklaras fullgjort.

I kommunstyrelsen och kommunfullmäktige:

Redovisning av kommunfullmäktiges uppdrag 2022-11-24 § 5 givet i budget 2023 till kommunstyrelsen att utreda hur Göteborgs Stads kommunikationsarbete kan effektiviseras, antecknas och förklaras fullgjort.

Sammanfattning

Ärendet är en återrapportering av både kommunfullmäktiges och kommunstyrelsens uppdrag om att utreda hur stadens kommunikationsarbete kan effektiviseras. Stadsledningskontoret redovisar i ärendet olika alternativ för hur kommunikationsarbetet kan effektiviseras som underlag för beslut om fortsatt hantering.

Det är viktigt att det arbete som redan pågår i syfte att effektivisera kommunikationsarbetet i staden fortgår. Flera av de alternativ för att effektivisera kommunikationsarbetet som presenteras i rapporten i bilaga 3 ingår redan i nämnders och styrelser verksamhetsansvar. Andra alternativ kan kräva övergripande samordning eller politiskt ställningstagande. De områden inom vilka stadsledningskontoret presenterar alternativ för att effektivisera kommunikationsarbetet är organisation och rollfördelning, användandet och styrningen av digitala kanaler, analys och uppföljning, kommunikation kopplat till grunduppdraget, samnyttjande av resurser samt möjligheter och utmaningar med ny teknik.

Bedömning ur ekonomisk dimension

De ekonomiska konsekvenserna av ärendet är beroende av vilka vägval och beslut som fattas utifrån vad som presenteras i utredningen. På kort sikt bedöms inte ärendet medföra några direkta ekonomiska besparingar. På lite längre sikt kan vissa ekonomiska besparingar uppnås. Till exempel kan vissa kostnader minska genom att se över antalet prioriterade gemensamma kanaler och minska antalet publiceringsverktyg.

I ärendet anges att kommunikationsverksamheten år 2022 bestod av 273 kommunikatörer. Tillsammans med ytterligare ca 70 medarbetare som i huvudsak arbetar med kommunikation men som har andra titlar (grafiska formgivare, webbstrateger, personer i bolag som arbetar med marknadsföring med mera), kan det totala antalet berörda medarbetare uppskattas till totalt ca 345 stycken. Därutöver köpte förvaltningar och bolag kommunikationstjänster för ungefär 103 miljoner kronor samma år, varav 13 miljoner kronor från inhouse-verksamheten på enheten Visuellt kommunikation på Intraservice. Om stadens kommunikationsverksamhet skulle åläggas ett generellt besparingsbeting med exempelvis 10 procent, som ett räkneexempel, skulle det således innebära ungefär 30-35 tjänster och för köp av tjänster drygt 10 miljoner kronor. Möjligheten att omfördela resurser som tillgängliggörs på detta sätt direkt till kärnverksamhet är begränsad, i alla fall när det handlar om att föra resurser från bolagssektorn till nämndsektorn. Skulle ett beslut fattas om att staden inte längre ska tillhandahålla in-houseverksamhet med försäljning av kommunikationstjänster berörs ungefär elva årsarbetare. Utan annan åtgärd skulle dessa kommunikationstjänster istället få köpas från extern leverantör.

De många möjligheter som till exempel generativ AI erbjuder kan inte realiseras och användas med full effekt direkt. Här behövs kompetensutveckling och investeringar i ny teknik, medvetna prioriteringar av insatser och kostnader samt avvägningar kring var den nya tekniken gör störst nytta och bidrar till en effektiv och ändamålsenlig kommunikation. Därutöver krävs avvägningar kopplat till informationssäkerhet och juridiska aspekter.

Bedömning ur ekologisk dimension

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

Bedömning ur social dimension

I yrkandet som ligger till grund för uppdraget betonas vikten av att Göteborgs Stad som organisation är transparent och tillgänglig och att staden lyckas väl med att nå ut till sina målgrupper både internt och externt. Då befolkningen är mångfacetterad behöver den externa kommunikationen vara både bred och träffsäker så att göteborgarna blir välinformerade och ser sig som demokratiskt delaktiga. För att nå ut till alla olika målgrupper krävs ett kontinuerligt arbete med analys av målgruppers behov och förstå och värdera i vilka kanaler staden behöver kommunicera för att nå dem. Staden behöver också vara rustad för att hantera andra typer av kommunikation så som mis- och desinformation.

Medielandskapet beskrivs som allt mer fragmentiserat och så även människors mediebeetende vilket skapar utmaningar för kommunens kommunikation. En positiv demokratisk aspekt är att tröskeln för att göra sin röst hörd är lägre än någonsin, där i princip vem som helst kan lägga upp innehåll och skapa diskussion i sociala kanaler. Negativt ur ett demokratiskt perspektiv är däremot att det i princip är omöjligt att nå ut till hela målgruppen genom en eller några få kanaler. Konsekvensen för Göteborgs Stad blir att kommunikationen i större utsträckning än tidigare behöver anpassas, både vad gäller innehåll och kanalval för att nå ut till olika segment av målgruppen. Hänsyn behöver bland annat tas till äldre personers möjlighet att ta kontakt via internet, att digital teknik

kan upplevas begränsande för personer med funktionsnedsättning samt språkbarriärer som påverkar personer födda utanför Sverige.

Med ny teknik och AI kommer också utmaningar för Göteborgs Stad. Det handlar till exempel om att kunna hantera konsekvenserna av generativ AI på sådant som upphovsrättsintrång och integritetsfrågor. Förmågan hos AI-företagen att stävja detta kommer att vara avgörande för det allmänna förtroendet för tekniken, och kommer även att påverka omfattningen av regleringar, vilket starkt kommer att påverka såväl hastighet som karaktär på implementeringen av generativ AI på organisationsnivå.

Samverkan

Information om ärendet har lämnats i central samverkansgrupp (CSG) den 22 juni 2023. Dialog i ärendet har skett genom en facklig referensgrupp som har utsetts av CSG. Gruppen har träffats vid fem tillfällen för att arbeta med uppdraget. Dialog har även skett på CSG den 30 november 2023.

Ärendet har samverkats i CSG den 14 december 2023.

Information i koncernfackliga rådet (KFR) har skett den 27 september, 25 oktober och 6 december 2023.

Bilagor

1. Kommunstyrelsens protokollsutdrag 2023-05-03 § 381
2. CSG protokollsutdrag 2023-12-14
3. Rapport om hur stadens kommunikationsarbete kan effektiviseras

Ärendet

I kommunfullmäktiges beslut om budget för 2023 2022-11-24 § 5 gavs kommunstyrelsen i uppdrag att utreda hur stadens kommunikationsarbete kan effektiviseras.

Kommunstyrelsen beslutade 2023-05-03 § 381 om att ge stadsledningskontoret i uppdrag att utreda hur Göteborgs Stads kommunikationsarbete kan organiseras mer effektivt samt hur styrningen av det samma kan stärkas. Ärendet är en återrapportering av både kommunfullmäktiges och kommunstyrelsens uppdrag.

Beskrivning av ärendet

Stadsledningskontoret redovisar i ärendet alternativ för hur kommunikationsarbetet kan effektiviseras. Av uppdraget framgår att utredningen ska värdera både styrningsmässiga och organisatoriska alternativ som kan bidra till en effektivisering av kommunikationsarbetet i staden. Rapporten, se bilaga 3, belyser olika alternativ och om dessa bedöms kunna bidra till att effektivisera stadens kommunikationsarbete. Detta utgör underlag inför ett ställningstagande gällande ett eventuellt genomförande i någon eller några delar.

Av kommunstyrelsens uppdrag till stadsledningskontoret framgår att utredningen om eventuella nya arbetssätt eller organisation gällande stadens kommunikationsarbete ska göras med en tillitsbaserad styrning för ögonen. Det har stadsledningskontoret tolkat som att förslagen till effektivisering i möjligaste mån inte ska innebära en ökad detaljstyrning eller för mycket administration. Vidare framgår att samarbetet mellan nämnder och styrelser är prioriterat för en effektivare administration och kommunikation.

Grundläggande i bedömningen av om en åtgärd bidrar till en effektivisering är också att den måste utgå ifrån syftet med verksamheten. Om verksamheten blir billigare men samtidigt sämre på att uppnå sitt mål eller syfte, eller att kostnaderna bara flyttas till någon annan aktör i systemet, då kan det inte anses vara en reell effektivisering. Eventuella generella besparingsbeting på kommunikationsverksamheten behöver göras utifrån väl avvägda prioriteringar för att bland annat undvika att uppgifter som behöver göras istället läggs på andra professioner inom verksamheterna.

Sammanfattning av alternativ för att effektivisera kommunikationsarbetet

Alternativen baseras på analys och bedömning av tidigare lämnade förslag i rapporter, utredningar och underlag från referensgrupper, intervjuer med kommunikationsfunktioner och förvaltnings- och bolagsdirektörer samt enkät ställd till personer i staden som arbetar med kommunikation. Genom utredningen har det framkommit information och underlag som gör att de förslag som tidigare framförts gällande effektivisering av kommunikationsverksamheten (dnr 0128/22) nu bättre kan värderas och bedömas. En del av det som framkommit, både från andra studier, forskning, omvärldsbevakning och från intervjuer, enkät och referensgrupper, pekar i viss mån i en annan riktning än tidigare när det kommer till huruvida olika åtgärder bedöms som effektiva. Därutöver har utredningen gett nya kunskaper om möjliga sätt att effektivisera kommunikationsarbetet.

Organisation och rollfördelning

I ärendet om hur administrationen kan minska (dnr 0128/22) lyftes förslaget att centralisera operativa kommunikationsresurser till en samlad enhet för kommunikation. Resurser för det strategiska kommunikationsarbetet skulle enligt förslagen fortsatt finnas nära kärnverksamheten, som en integrerad del i ledningsarbetet för ökad måluppfyllelse

för verksamheten. Den här fördjupade utredningens slutsats är dock att det inte finns någonting som talar för att en sådan organiseringsstruktur skulle innebära en effektivisering av kommunikationsarbetet utan är snarare förknippad med vissa risker. Kunskap om och närhet till verksamheten är viktigt för ett effektivt och ändamålsenligt kommunikationsarbete. Det är också svårt att helt skilja på operativa och strategiska kommunikationsuppgifter. Det finns en risk att ett beställar-/utförarförfarande som en centralisering innebär medför en ökad administration men inte nödvändigtvis en högre kvalitet och snabbare leverans till en lägre kostnad. För bolagens del finns också särskilda förutsättningar att beakta som påverkar möjligheten till effektivisering genom en organisationsförändring så som att föra över ekonomi och personal från bolag till nämnd samt upphandlingsregler.

En iakttagelse som återkommer genomgående i utredningen är att rollfördelningen mellan de tre centrala kommunikationsfunktionerna på stadsledningskontoret, demokrati och medborgarservice samt Intraservice många gånger upplevs som otydlig vilket skapar osäkerhet, ineffektivitet och risk för dubbelarbete eller att frågor hamnar mellan stolarna. Rollfördelningen mellan de centrala kommunikationsfunktionerna behöver tydliggöras och här har stadsledningskontoret tagit initiativ och arbete i den riktningen är påbörjat. En bidragande orsak till att rollfördelningen upplevs som otydlig handlar om att de centrala kommunikationsverksamheterna är fördelade på tre förvaltningar (stadsledningskontoret, Intraservice och Demokrati- och medborgarservice). I jämförelse med Stockholms stad och VGR har Göteborgs Stad en mer utspridd ansvarsfördelning av den centrala kommunikationen. I alla tre organisationer är ansvaret för kommunikationsarbetet till stora delar decentraliserat men i Stockholm är det gemensamma centrala kommunikationsarbetet samlat på en nämnd (stadsledningskontoret) och i VGR på två (koncernkontoret och förvaltningen för stöd och service). Ett sätt att tydliggöra rollfördelningen och därmed effektivisera kommunikationsarbetet i Göteborgs Stad skulle kunna vara att överväga om delar av de centrala kommunikationsfunktionerna istället kan organiseras under en eller två nämnder.

En annan effektiviseringsåtgärd skulle kunna vara att se över om staden ska tillhandahålla specialisttjänster inom kommunikation i form av en inhouse-verksamhet så som idag görs av enheten Visuell kommunikation på Intraservice. En fördel med nuvarande verksamhet är bland annat att denna har god kännedom om gällande regler i staden så som den grafiska profilen och budskapsplattformar. Samtidigt finns en problematik i att dimensionera en sådan verksamhet utifrån det behov som finns för sådana tjänster.

Digitala kommunikationskanaler

Användningen av digitala kommunikationskanaler kan effektiviseras och styrningen kan stärkas. Att ha tre prioriterade kanaler med olika publiceringsverktyg innebär merarbete och merkostnader och ett sätt att effektivisera skulle kunna vara att se över antalet gemensamma digitala kanaler men också att kanalerna nyttjar samma plattform. Att den redaktionella kommunikationen behöver förmedlas genom en särskild nättidning, Vårt Göteborg, på en egen plattform är till exempel inte självklart. Det finns möjlighet att istället utveckla och använda sig av andra kanaler så som stadens hemsida och intranätet men också pressmeddelanden.

Det finns också ett behov av att stärka styrningen över användandet av digitala kanaler. Detta handlar till exempel om vem som fattar beslut och vilka krav som ska vara uppfyllda för att starta en kanal.

Göteborgs Stads policy och riktlinje för kommunikation behöver ses över bland annat för att öka samsynen kring kanalernas användning men också för att utveckla fokuset på enkel och effektiv kommunikation. En tydligare styrning bedöms kunna bidra till ökad följsamhet och därmed ett effektivare arbetssätt.

Analys och uppföljning

Analysen inför en kommunikationsinsats och uppföljningen/utvärderingen av arbetet med stadens kommunikation kan och bör utvecklas. Samtidigt är det centralt att detta bara ska göras i den mån det inte ökar administrationen för mycket.

Det är svårt att få en fullständig bild av Göteborgs Stads eller andra organisationers kommunikationskostnader. Detta beror bland annat på att kommunikationsverksamheten till så stor del betraktas som stödverksamhet och därmed utgör medel för att nå andra mål. Dessutom finns det kostnader som inte på ett enkelt sätt kan synliggöras eftersom en del av kommunikationsarbetet genomförs av andra än de utpekade funktionerna. Vid en jämförelse framstår inte Göteborgs Stads kommunikationsverksamhet som större än jämförbara städer så som Stockholm och Malmö. Jämförelser av det slaget måste emellertid alltid göras med en viss försiktighet då de är behäftade med ett relativt stort mått av osäkerhet, bland annat på grund av gränsdragningsfrågor och hur olika mått och kostnader redovisas.

Det är generellt svårt att bedöma och mäta effekterna av kommunikationsinsatser. Detta gör det också svårt att bedöma rimligheten i omfattningen av kommunikationsverksamheten. Slutsatserna är inte att staden ska utarbeta administrativa modeller för mätning av kommunikationens effekter utan det som behövs är snarare ett mer systematiskt arbete för att med jämna mellanrum ta fram analyser eller något slags rimlighetsbedömningar baserade på kunskap om vilka insatser som leder till avsedda effekter. Särskilt viktigt är att förvaltningar och bolag noga överväger och ständigt värderar nyttan med varje kommunikationsaktivitet som planeras och att dessa genomförs så kostnadseffektivt som möjligt. Detta behöver ske kontinuerligt och inför beslut om kommunikationsinsatser.

Kommunikation kopplat till grunduppdraget

För att säkerställa att kommunikation kopplat till nämnders och styrelser grunduppdrag prioriteras och iaktta försiktighetsprincipen, det vill säga att staden inte kommunicerar mer än vad uppdraget kräver, kan det övervägas om en översyn över omfattningen av resurser som läggs på varumärkesbyggande och marknadsföring behöver göras. En sådan åtgärd behöver dock värderas och sättas i relation till den konkurrenssituation som till exempel det egna bolaget befinner sig i samt vilka krav på kundrelationer som finns och ställas i relation till de uppdrag som några av bolagen har när det gäller att marknadsföra Göteborg ur olika perspektiv eller vårda och utveckla sitt varumärke.

Ett mer restriktivt förhållningssätt vad gäller mängden resurser som läggs på varumärke och marknadsföring skulle eventuellt också kunna uppnås genom att ständigt värdera och analysera nyttan. Att kommunikationen sker så resurseffektivt som möjligt och inte kostar mer än vad som är nödvändigt för att uppnå önskad effekt.

Samnyttja kommunikationsresurser

Av kommunstyrelsens uppdrag till stadsledningskontoret framgår att samarbetet mellan nämnder och styrelser är prioriterat för att uppnå en mer effektiv administration och kommunikation. I kommunfullmäktiges budget för 2024 poängteras också att samarbetet över förvaltnings- och bolagsgränser ska förstärkas.

Förvaltningar och bolag bör se över möjligheten att i högre grad samsas om resurser inom kommunikationsområdet. Utgångspunkten för denna slutsats är att om varje förvaltning och bolag upprätthåller egen kompetens inom samtliga lednings- och stödfunktioner, riskerar det medverka till ett ineffektivt resursutnyttjande på den mer stadenövergripande nivån. Stadsledningskontoret kan konstatera att ett samnyttjande av resurser inom kommunikationsområdet i dagsläget endast sker i liten utsträckning. Framförallt är det förvaltningar och bolag som är mindre eller med samma/liknande verksamhet som kan värdera om det vore möjligt och effektivt att samsas om kommunikationsresurser. Det handlar främst om personella resurser men kan också handla om utrustning i den mån det bedöms vara möjligt. Syftet med att samnyttja kommunikationsresurser skulle vara minskad resursåtgång, en möjlighet att få tillgång till fler kompetenser men också en mer samordnad kommunikation till gagn för boende, besökare och näringsliv samt medarbetare.

Ny teknik

Digitaliseringen och ny teknik så som AI kommer att innebära nya möjligheter men också utmaningar för staden att arbeta effektivt med kommunikation. Mycket av effektiviseringspotentialen på lite längre sikt bedöms ligga inom användandet av ny teknik och AI. Generativ AI kommer att kunna lösa många av de uppgifter som kommunikatörer idag hanterar manuellt genom att vara ett verktyg som hjälper till att utföra vissa uppgifter snabbare och bättre. AI kommer sannolikt de närmsta åren mer att fungera som ett stöd eller en assistent vars material ändå måste kontrolleras och kvalitetssäkras av en kommunikatör.

Stadsledningskontorets bedömning

Det är viktigt att det arbete som redan pågår i syfte att effektivisera kommunikationsarbetet i staden fortgår. Flera av de alternativ för att effektivisera kommunikationsarbetet som presenteras i rapporten ingår redan i nämnders och styrelser verksamhetsansvar. Andra alternativ kan kräva övergripande samordning eller politiskt ställningstagande.

Det är stadsledningskontorets bedömning att en omorganisation i form av att samla operativa kommunikationsresurser i en centralt samlad enhet inte skulle innebära en effektivisering av kommunikationsarbetet utan är snarare förknippad med vissa risker.

Stadsledningskontoret bedömer att rollfördelningen mellan de tre centralt organiserade kommunikationsverksamheterna på kommunstyrelsen, Intraservice och Demokrati och medborgarservice behöver tydliggöras. Här bedömer stadsledningskontoret att det finns olika vägar att gå. För att gå vidare i frågan om att samla de centrala kommunikationsverksamheterna under en eller två nämnder behöver uppdrag ges i den riktningen. Att göra organisationsförändringar innebär alltid någon form av merkostnader under en period. Enligt stadsledningskontorets bedömning är det svårt att bedöma effektiviseringspotentialen med en sådan åtgärd.

Riskerna med att genomföra den här mer begränsade typen av förändring i ansvar bedöms dock som betydligt mindre än att genomföra en centralisering av de operativa kommunikationsresurserna till en samlad enhet som beskrivits tidigare. Om initiativ tas till den här typen av förändring behöver vissa förutsättningar och beroenden belysas och säkerställas bland annat kopplat till styrmodellen för digitalisering och hanteringen av gemensamma tjänster. Vad gäller arbetet med att tydliggöra roller och ansvar är detta något som stadsledningskontoret, i samarbete med berörda förvaltningar, redan arbetar med och kommer att fortsätta göra oavsett vilka eventuella andra åtgärder som görs kopplat till organisation och ansvarsfördelning.

I det fall en översyn ska genomföras av om staden ska ha en inhouse-verksamhet som säljer kommunikationstjänster internt behövs politiskt ställningstagande och uppdrag om att gå vidare och fördjupa analysen.

Stadsledningskontorets bedömning är att Göteborgs Stads policy och riktlinje för kommunikation behöver ses över. Syftet är bland annat att stärka styrningen över användandet av digitala kanaler men också att se över så att innehåll och styrningen i övrigt är rätt avvägd, ändamålsenlig och effektiv. Stadsledningskontoret kommer att återkomma med förslag till reviderad styrning på området. Ett annat uppdrag som kan vara en väg framåt är att se över gemensamma prioriterade kanaler utifrån vad som presenterats i utredningen.

Förvaltningar och bolag behöver göra systematiska nyttoanalyser av kommunikationsinsatser för att värdera förväntad effekt och hur kommunikationsinsatserna kan göras så kostnadseffektivt som möjligt. För att iaktta försiktighetsprincipen och minska risken för att staden kommunicerar mer än vad som behövs gällande varumärkesbyggande och marknadsföring skulle uppdrag i den riktningen kunna läggas generellt till nämnder och styrelser i till exempel budget. Ett sådant beslut behöver beakta och ställas i relation till de uppdrag som några av bolagen har när det gäller att marknadsföra Göteborg ur olika perspektiv eller vårda och utveckla sitt varumärke och om en översyn i så fall behöver göras av uppdragen i ägardirektiv. Bolagsstyrelser behöver också göra en värdering av effekterna av en sådan åtgärd i relation till den konkurrenssituation som det egna bolaget befinner sig i samt vilka krav på kundrelationer som finns och om dessa är i huvudsak externa eller interna. Därutöver behöver en eventuell påverkan på kompetensförsörjningen för förvaltningar och bolag beaktas. Att införa generella sparåtgärder på kommunikationsverksamheten är möjligt men behöver göras utifrån väl avvägda prioriteringar för att bland annat undvika att uppgifter som behöver göras istället läggs på andra professioner inom verksamheterna.

Det är nämnder och styrelser som själva kan göra bedömningar om det finns möjligheter att effektivisera kommunikationsarbetet genom att i högre grad än idag samnyttja resurser. Ett uppdrag till nämnder och styrelser att aktivt överväga möjligheter till ökat samnyttjande av resurser inom kommunikationsområdet kan fungera som en viktig styrsignal. I övervägandena bör konsekvenser för arbetsmiljö ingå samt att det på bolagssidan kan finnas upphandlingsregler att ta hänsyn till.

Mycket av effektiviseringspotentialen på lite längre sikt bedöms ligga inom användandet av ny teknik och AI. Generativ AI kommer till exempel att kunna lösa många av de uppgifter som kommunikatörer idag hanterar manuellt genom att vara ett verktyg som hjälper till att utföra vissa uppgifter snabbare och bättre men allt kan inte realiserats och

användas med full effekt direkt. Här behövs kompetensutveckling och investeringar i ny teknik, medvetna prioriteringar av insatser och kostnader samt avvägningar kring var den nya tekniken skulle göra störst nytta och bäst bidrar till en effektiv och ändamålsenlig kommunikation. Därutöver krävs avvägningar kopplat till informationssäkerhet och juridiska aspekter. Det blir viktigt att kunna styra användandet av AI i en organisation och stadsledningskontoret ser att det finns behov av ny eller förstärkt styrning på området. Kommunfullmäktige gav i budget för 2024 kommunstyrelsen i uppdrag att i samverkan med nämnden för Intraservice utreda hur AI-funktioner kan automatisera och effektivisera arbete som utförs i Göteborgs Stad. Kommunikationsarbetet så väl som andra administrativa verksamheter kommer att ha ett särskilt fokus inom ramen för detta uppdrag.

Jonas Kinnander

Eva Hessman

Direktör Ärende och utredning

Stadsdirektör



Yrkande från V, S och MP angående en effektiv och ändamålsenlig administration och kommunikation i Göteborgs Stad

§ 381, 0443/23

Beslut

Enligt yrkande från V, S och MP:

1. Stadsledningskontoret får i uppdrag att, utifrån Rapport om hur administrationen kan minska, Stadsledningskontoret, 2022-11-09, närmare utreda hur Göteborgs Stads kommunikationsarbete mer effektivt kan organiseras utifrån alternativen:
 - a) En samlad enhet för kommunikation
 - b) Förstärkt samordning av arbetssätt
2. Stadsledningskontoret får i uppdrag att, utifrån Rapport om hur administrationen kan minska, Stadsledningskontoret, 2022-11-09, närmare utreda hur styrningen av kommunikationsarbetet kan stärkas i Göteborgs Stad utifrån alternativen:
 - a) Effektivisering av processer
 - b) Ökad central samordning
3. Stadsledningskontoret får i uppdrag att återkomma med förslag på hur Göteborgs stads konsultkostnader väsentligt kan minska.
4. Samverkan ska under utredningen av uppdragen ske med fackliga parter.

Tidigare behandling

Bordlagt den 19 april 2023, § 334.

Handling

Yrkande från V, S och MP den 12 april 2023.

Yrkande från M, D, L och KD den 3 maj 2023.

Yttrande från SD den 2 maj 2023.

Yrkanden

Daniel Bernmar (V) yrkar bifall till yrkande från V, S och MP den 12 april 2023 och avslag på yrkande från M, D, L och KD den 3 maj 2023.

Jörgen Fogelklou (SD) och Axel Josefson (M) yrkar bifall till yrkande från M, D, L och KD den 3 maj 2023. Vidare yrkar Axel Josefson (M) avslag på yrkande från V, S och MP den 12 april 2023.

Propositionsordning

Ordföranden Jonas Attenius (S) ställer propositioner på yrkandena och finner att Daniel Bernmars yrkande bifallits.



Protokollsanteckning

Jörgen Fogelklou (SD) antecknar som yttrande en skrivelse från den 2 maj 2023.

Protokollsutdrag skickas till

Stadsledningskontoret

Dag för justering

2023-05-19

Vid protokollet

Sekreterare

Mathias Sköld

Ordförande

Jonas Attenius

Justerande

Axel Josefson



Göteborgs Stad

Stadsledningskontoret

Central Samverkansgrupp
(Ordinarie CSG)

Protokoll 21/23
Sammanträdesdatum
2023-12-14

Handlingsnr slk 2023- 00074/23

Utdrag ur protokoll

§ 5 Samverkan före beslut

- a) Utreda hur Göteborgs Stads kommunikationsarbete kan effektiviseras ärendenummer SLK-2023-01017, TU och rapport är utsänt 2023-12-07

Lisa Berlin återkommer idag till CSG för samverkan av ärendet enligt rubrik. Hänvisning görs till presentation där hantering av inspel från dialog 30/11 beskrivs samt stadsledningskontorets bedömning.

Vision vill ha följande till protokollet:

- Det behövs förtydligas att varumärke också handlar om förtroendekapital och ”utbilda samhället” i vad kommunen faktiskt gör. Detta behöver flera förvaltningar jobba mycket med. Exempelvis för att vara rustade vid eventuella desinformationskampanjer, exempelvis lägger socialförvaltningarna mycket resurser på detta för att de är i en desinformationskampanj sedan tre år tillbaka. Det är oroligt i omvärlden.
- Under stadens kanaler i rapporten finns inte ”jobba-i -Göteborg” sociala medierna med. Det är viktiga kanaler där vi tror att det behövs ett närmare samarbete mellan SLK, DM och Intraservice för att de ska kunna användas på ändamålsenligt sätt.
- Man lyfter fram olika publiceringsverktyg som det stora problemet med stadens prioriterade kanaler. Men det är bara en del i ett större problem – att många av stadens system inte pratar med varandra. Vi har börjat bygga samman system, men det går för sakta. Lägg fokus på att effektivisera detta. Hämta gemensamma uppgifter från ett och samma ställe och använd dem sedan i alla andra system. Idag har vi till exempel kontaktuppgifter till medarbetare och verksamheter i minst fyra system. Det skapar mycket extra administration för både verksamheter, administratörer och kommunikatörer, samt även felaktigheter på webbsidorna.
- Det står att stora förvaltningar har kommunikationsenheter som är på 10-15 personer (kapitel 3.2.1, sidan 15). Det stämmer inte, de är färre. Ex är förvaltningen för funktionsstöd 7 personer och äldre samt vård- och omsorgsförvaltningen 10. Så det borde stå 7-15 personer.

Sacorådet bifogar ett yttrande till protokollet. Detta yttrande ställer sig samtliga förbund bakom.

Sveriges Lärare med instämmande av samtliga övriga förbund, och poängterar särskilt att det är viktigt att administration görs av administratörer, Sveriges Lärare framhåller att alltför

mycket administration utförs idag av alla yrkesgrupper. Övriga förbund instämmer med Sveriges lärare.

Punkten förklaras omedelbart justerad

Samverkan förklaras fullgjord

Vid protokollet

.....
Anna Wilsson

Protokollet justeras

.....
Tina Liljedahl Scheel, Arbetsgivaren

.....
Margareta Åvall, Kommunal

.....
Erén Andersson, Saco/Sacorådet

.....
Viktoriya Levin, TCO, Vision

20231214

Fackligt yttrande från Sacorådet angående rapport om hur stadens kommunikationsarbete kan effektiviserats.

Rapporten är väl genomarbetad och lyfter många aspekter kring effektiv kommunikation. Perspektiv från kommunikatörer, kommunikationschefer och fackliga har lyfts in och slutsatserna är nyanserade.

- **En samlad enhet/centralisering av operativa kommunikationsresurser**
Vi anser att detta riskerar att skapa ökad administration och bidra till sämre förutsättningar för att bedriva ett målgruppsanpassat kommunikationsarbete, precis som det beskrivs i utredningen. Kommunikationsresurserna ska finnas där verksamheten finns för det är där kännedomen om våra målgrupper finns samt behoven av kommunikation. I större förvaltningar är kommunikationsfunktionerna redan centraliserade/centralt placerade i organisationen. Kommunikatörer arbetar både strategiskt och operativt - det ligger i rollen och även i högskolornas kommunikationsutbildning. Det går inte att särskilja operativt från strategiskt - det skulle kräva stora resurser att kartlägga detta.
- **Utveckla den kommunikativa kompetensen i organisationen hos chefer och medarbetare**
Det är viktigt att detta arbete fortsätter i syfte att utveckla staden som kommunikativ organisation så som det står i vår policy och riktlinje för kommunikation (antagen av fullmäktige). Här är kommunikatörer viktiga och bidrar till stöd i hela organisationen. Fortsätt arbetet med de gemensamma nätverken som finns för att stötta i detta arbete och utveckla/samt revidera när vi ser behov av andra/nya (färre eller fler) nätverk.
- **Positivt med samordning och tydliggörandet av rollfördelningen SLK, Intraservice och demokrati och medborgarservice**
Inom exempelvis HR-uppdraget Employer branding som skulle dra nytta av att samordnas hos SLK och inte delas mellan Intraservice och SLK som idag. Även externa digitala kanaler och digitala navet drar nytta av att samordnas i en förvaltning.
- **Samordningen av prioriterade kanaler**
Vi ser det som positivt att fokus läggs på de prioriterade kanalerna och Göteborgs Stads officiella konton i sociala medier. Det kommer även finnas behov av egna sociala medier för en del verksamheter för att de ska kunna nå specifika målgrupper. Därför är det viktigt att se till att alla kanaler som används har tydliga syften och målgrupper. I detta arbete har kommunikatörer en viktig roll. Där det finns behov kan digitala kanaler samnyttjas mellan kluster som exempelvis Göteborg växer. Det behövs en tydligare samsyn kring kanalernas användning.
- **Utvärdering av kommunikationsinsatser**
Att utvärdera kommunikationsinsatser i syfte att analysera och värdera nyttan med kommande/framtida kommunikationsinsatser för att säkerställa att vi lägger vår tid och resurser på rätt saker. Det finns behov av samordning för att ta fram gemensamma verktyg i staden.
- **AI-utvecklingen**
Det är viktigt att tydliggöra styrningen inom AI för att möjliggöra användning inom staden. Här behövs resurser och kompetenshöjande insatser, framför allt för kommunikatörer som vi ser är ett viktigt stöd i utvecklingen.
- **Samnyttja kommunikationsresurser**
Viktigt att riskbedöma ordentligt. Arbetsmiljön riskerar att försämrans om personella resurser ska delas mellan förvaltningar. Uppdragen kan bli splittrade. Men det kan också skapa

möjligheter för kommunikatörer att få testa nya områden inom yrket och kompetensutvecklas vilket är positivt.

- **Arbetsmiljö**

Kommunikatörerna har hamnat i fokus och pekats ut när stadens administration har växt, att bli ifrågasatt i sitt yrkesutövande är inte en bra grund för en hållbar arbetsmiljö. Vi vill att det tas i åtanke i samband med eventuella förändringsförslag och hur de formuleras. Vi vill också påminna om att staden just genomgått stora organisationsförändringar, vilket är resurskrävande och krävande för arbetsmiljön. Vi vill därför göra medskicket att förändra med eftertanke och tillräckligt med tid för en bra process.

- **Övrigt:** Göteborgs sätt att ha kommunikatörerna nära verksamheterna ger effektivitet, insyn och egen rådighet i hur vi kommunicerar både externt och internt. Det förenklar dialog och skapar relationer som gör att vår kommunikation utvecklas och blir ännu bättre. Ett upplägg värt att värna om. Göteborgs Stad har genom åren utvecklat kommunikationsarbetet i staden och har bland annat utifrån framtagning av tydliga styrdokument, gemsama budskapsplattformar, grafisk profil, handböcker inom kommunikation samt gemensamma prioriterade kanaler och arbetssätt effektiviserat kommunikationsarbetet, vilket har bidragit till en bättre styrning, samordning och enhetlig kommunikation med en tydlig avsändare.



Rapport om hur Göteborgs Stads kommunikationsarbete kan effektiviseras

Stadsledningskontoret

2024-01-10

Innehåll

1	Inledning och uppdrag	4
1.1	Uppdraget	4
1.2	Läsanvisning	5
1.3	Metoder, arbetssätt och avgränsningar	5
1.3.1	Metoder och arbetssätt	5
1.3.2	Avgränsningar	6
1.4	Definitioner	7
1.4.1	Effektivisering	7
1.4.2	Kommunikationsarbete	7
2	Utgångspunkter för utredningen	8
2.1	Utveckling av kommunikation	8
2.2	Effektiv och ändamålsenlig kommunikation	9
2.3	Vad styr kommunikationen?	10
2.4	Andra organisationers kommunikationsarbete	11
3	Stadens nuvarande kommunikationsverksamhet	12
3.1	Uppdrag och styrning gällande kommunikation	12
3.1.1	Uppdrag till nämnder och styrelser	12
3.1.2	Övergripande styrning av kommunikation	12
3.1.3	Lokal styrning av kommunikation	13
3.1.4	Uppdragens tydlighet och syfte	14
3.2	Organisering och arbetsuppgifter för stadens kommunikationsfunktioner	15
3.2.1	Organisering förvaltningar	15
3.2.2	Organisering bolag	16
3.2.3	Organisering centrala kommunikationsfunktioner	16
3.2.4	Ny styrmodell för digitalisering	17
3.2.5	Arbetsuppgifter för medarbetare som arbetar med kommunikation	18
3.3	Omfattning av kommunikationsverksamheten	18
3.3.1	Antal anställda inom kommunikationsområdet	18
3.3.2	Köp av kommunikationstjänster	19
3.4	Arbete som pågår	21
3.4.1	Kommunikativ kompetens	21
3.4.2	Resurspool för kriskommunikation	21

3.4.3	Budskapsplattformar och grafisk profil som gemensam grund för kommunikation	22
3.4.4	Arbetsprocesser för gemensamma prioriterade kanaler..	22
4	Summering inför redovisning av alternativ	24
5	Alternativ för att effektivisera kommunikationsarbetet.....	27
5.1	En samlad enhet för kommunikation.....	27
5.2	Rollfördelning och samarbete	29
5.3	Förekomst av inhouse-verksamhet.....	30
5.4	Effektivisera användningen av digitala kommunikationskanaler 31	
5.4.1	Göteborgs Stads tre gemensamma prioriterade kanaler .	31
5.4.2	Stärk styrningen av digitala kanaler	32
5.5	Utveckla analys inför och uppföljning av kommunikationsinsatser	33
5.6	Prioritera kommunikation kopplat till grunduppdraget.....	34
5.7	Överväg möjligheten att samnyttja kommunikationsresurser .	35
5.8	Möjligheter och utmaningar med ny teknik.....	35
6	Sammanfattande slutsatser	36
7	Referenser.....	39

1 Inledning och uppdrag

1.1 Uppdraget

I kommunfullmäktiges budget för 2023 fick kommunstyrelsen i uppdrag att utreda hur stadens kommunikationsarbete kan effektiviseras. Därutöver beslutade kommunstyrelsen 2023-05-03 § 381 om ett antal uppdrag till stadsledningskontoret varav två mer tydligt avser stadens kommunikationsarbete.

- Stadsledningskontoret får i uppdrag att, utifrån Rapport om hur administrationen kan minska, Stadsledningskontoret, 2022-11-09, närmare utreda hur Göteborgs Stads kommunikationsarbete mer effektivt kan organiseras utifrån alternativen:
 - a) En samlad enhet för kommunikation
 - b) Förstärkt samordning av arbetssätt
- Stadsledningskontoret får i uppdrag att, utifrån Rapport om hur administrationen kan minska, Stadsledningskontoret, 2022-11-09, närmare utreda hur styrningen av kommunikationsarbetet kan stärkas i Göteborgs Stad utifrån alternativen:
 - a) Effektivisering av processer
 - b) Ökad central samordning Med denna rapport som grund gör stadsledningskontoret en samlad återrapportering av uppdragen enligt ovan.

I både budget och yrkandet finns, i anslutning till uppdragen, skrivningar om ökad effektivitet, minskad omfattning, begränsningar och besparingar; om administrativt arbete och överbyggnadsfunktioner mer generellt, men omfattar också uttryckligen stadens kommunikationsverksamhet. I sammanhanget nämns ett minskat användande av konsulter och ökat samarbete mellan nämnder och styrelser som vägar att gå för mer effektiv administration och kommunikation. Nämnder och styrelser uppmanas dessutom att vara mycket restriktiva vid anställning av personal inom berörda yrkesgrupper. I uppdraget ges uttryck för att omfattningen på kommunikationsarbetet har ökat under senare tid och att denna ökning har varit mer omfattande i Göteborgs Stad än i andra jämförbara kommuner. Detta utgör, enligt yrkandet som ligger till grund för beslutet, skäl till att se över arbetet.

Parallellt med ovanstående betonas betydelsen av att Göteborgs Stad är transparent och tillgänglig samt att staden lyckas väl med att nå ut både internt och externt. Stadens kommunikation ska vara både bred och träffsäker i förhållande till olika målgrupper. Den ska medverka till att göteborgarna blir välinformerade och ser sig som demokratiskt delaktiga.

Gemensamt för uppdragen är en förväntan att stadens kommunikationsarbete ska effektiviseras. Av de resonemang som följer med uppdraget framgår att effektiviseringen avser en optimering av stadens resursanvändning – vad som traditionellt betecknas som inre effektivitet. Samtidigt betonas vikten av att

stadens kommunikation ska vara utformad så att den bidrar med nytta, både internt inom den egna organisationen och i relation till de vi är till för. Att det ska finnas en relevans i stadens kommunikation relativt verksamhetens mål eller intentioner – att det är rätt saker som kommuniceras – adresserar frågan om en yttre effektivitet.

Av uppdraget framgår att utredningen ska värdera både styrningsmässiga och organisatoriska alternativ som kan bidra till en effektivisering av kommunikationsarbetet i staden. I kommunstyrelsens uppdrag till stadsledningskontoret poängteras också att utredningen om eventuella nya arbetssätt eller organisation ska göras med en tillitsbaserad styrning för ögonen. Behovet av en ökad tillitsbaserad styrning framhålls också i budget för 2023 och 2024.

Rapporten syftar till att belysa olika alternativ när det gäller styrning och organisering gällande stadens kommunikationsarbete och bedöma vilka konsekvenser dessa kan förväntas innebära. Detta utgör underlag inför ett ställningstagande gällande ett eventuellt genomförande i någon eller några delar.

1.2 Läsanvisning

I rapportens första kapitel beskrivs uppdrag, metoder, arbetssätt och avgränsningar och definition av begrepp. I andra kapitlet redogörs för utredningens utgångspunkter så som utvecklingen av kommunikation, vad som styr kommunikationen samt perspektiv från forskning och omvärld.

I det tredje kapitlet ges en bild av stadens nuvarande kommunikationsverksamhet vad gäller uppdrag, organisation och styrning, omfattning och nyligen genomfört eller pågående effektiviseringsarbete. I kapitel 4 sammanfattas bärande slutsatser från analysen av det underlag som utredningen har gett via arbete i referensgrupper, enkät och intervjuer men också via genomgång av forskning, andra rapporter och omvärldsbevakning. Dessa slutsatser ligger till grund för bedömningen av de olika alternativ för effektivisering som presenteras i kapitel 5. Det avslutande sjätte kapitlet innehåller sammanfattande slutsatser.

1.3 Metoder, arbetssätt och avgränsningar

1.3.1 Metoder och arbetssätt

Under utredningsarbetet har stadsledningskontoret haft referensgrupper knutna till sig. En referensgrupp har bestått av ett urval av kommunikationschefer från förvaltningar och bolag. En facklig referensgrupp har också utsetts av centrala samverkansgruppen (CSG). Referensgruppernas roll har varit att följa arbetet

med utredningen, lämna förslag och synpunkter kring frågeställningar och vägval.

En enkät har ställts till samtliga medarbetare och chefer som i huvudsak arbetar med kommunikation. Syftet med enkäten har varit kunna ge en bild av stadens kommunikationsverksamhet och vilka arbetsuppgifter som omfattas. Enkäten har också använts för att undersöka hur medarbetare och chefer ser på sitt arbete idag och möjligheter till effektivisering. Enkäten skickades till 345¹ personer och 282 svarade, en svarsfrekvens på 82 procent. Enkäten riktades till både chefer och medarbetare med olika tjänster inom kommunikationsområdet, det vill säga betydligt fler medarbetare än de med titlarna kommunikatör, kommunikationsstrateg och kommunikationschef.²

Stadsledningskontoret har intervjuat företrädare för verksamheter som utgör centrala kommunikationsfunktioner med olika uppdrag att stödja eller leverera tjänster internt i staden. Ett urval av förvaltnings- och bolagsdirektörer har också intervjuats.

Stadsledningskontoret har sammanställt och analyserat uppgifter om köp av kommunikationstjänster via stadens ramavtal samt från enheten Visuell kommunikation på Intraservice.

Utöver arbetet i referensgrupper, enkät och intervjuer har stadsledningskontoret gått igenom och analyserat en stor mängd information exempelvis:

- Genomgång av alla nämnders och bolags reglementen/ägardirektiv i syfte att kartlägga uppdrag av kommunikativ karaktär.
- Genomgång av stadsövergripande och nämnders och bolags egna styrande dokument inom området för att få en bild av syftet med kommunikationsverksamheten.
- Genomgång av forskning, utredningar och rapporter (statliga och från andra organisationer) och artiklar.
- Övergripande omvärldsbevakning för att få en bild av hur liknande organisationer styr och organiserar sitt kommunikationsarbete.

1.3.2 Avgränsningar

Stadsledningskontoret har inte studerat eller värderat kommunikationens innehåll och budskap eller dess effekter.

Kundtjänstverksamhet så som Göteborgs Stads kontaktcenter på förvaltningen för demokrati och medborgarservice eller kundhandläggarna på stadsbyggnadsförvaltningen ingår inte heller i utredningen. Motsvarande avgränsning har gjorts inom andra studier.³

¹ Tidigare lämnade uppgifter om antalet kommunikatörer omfattar endast tjänsterna kommunikatör, kommunikationsstrateg och kommunikationschef.

² Exempel på andra roller är webbstrateg, marknads- och kommunikationschef, grafiks formgivare, digital kommunikatör, informatör.

³ Eriksson, C. och Ivarsson Westerberg, I. (2021). "Ingen reklam tack – en ESO-rapport om myndigheternas kommunikation."

1.4 Definitioner

1.4.1 Effektivisering

Stadsledningskontoret bedömer att den effektivisering som uppdraget avser till del är en resursfråga och en förväntan om att staden bättre ska kunna optimera resursanvändningen när det gäller kommunikationsarbetet. Detta motsvarar vad som traditionellt beskrivs som inre effektivitet, det vill säga relationen mellan satsade resurser och producerat resultat. Frågor som om det är rätt saker som produceras vidrörs inte alls med hjälp av begreppet inre effektivitet. Yttre effektivitet sätter däremot resursomvandlingens relevans i ett vidare sammanhang. Den yttre effektiviteten beskrivs vanligtvis som ett sätt att ställa resultatet av en verksamhet mot målet eller intentionen med verksamheten.

Ekonomistyrningsverket (ESV) definierar⁴ effektivitet som en relation mellan kostnad och kvalitet. I denna relation tas hänsyn till både den inre och yttre effektiviteten. Ökad effektivitet innebär att en verksamhet utförs till en minskad kostnad med oförändrad kvalitet (inre effektivitet), eller att kvaliteten ökar till samma kostnad (yttre effektivitet). Det optimala är om myndigheten kan öka kvaliteten i verksamheten till en minskad kostnad samt att förändringen leder till ökad måluppfyllelse och/eller realisering av de förväntade effekterna. En effektivisering måste enligt ESV utgå ifrån syftet med verksamheten och är ingen verklig effektivisering om verksamheten blir billigare men samtidigt sämre på att uppnå sitt mål eller syfte, eller att kostnaderna flyttas till någon annan aktör i systemet.

1.4.2 Kommunikationsarbete

I utredningen används begreppen kommunikationsarbete och kommunikationsverksamhet som samlingsnamn för både informations- och kommunikationsverksamhet. Med kommunikationsarbete avses, om inte annat anges, förvaltningars och bolags arbete med att planera, genomföra och samordna interna och externa kommunikationsaktiviteter. Verksamhet och aktiviteter som kan betraktas som information och kommunikation kan finnas inom förvaltningars och bolags alla områden, även inom områden som kanske inte direkt definieras som kommunikationsverksamhet. Det kan till exempel handla om digitalisering, rekrytering/kompetensförsörjning eller andra närliggande områden. Som nämnts ovan ingår dock inte kundtjänstverksamhet i denna rapport definition av kommunikationsverksamhet.

Kommunfullmäktige har slagit fast i stadens policy och riktlinje för kommunikation att Göteborgs Stad ska vara en kommunikativ organisation. Det innebär att en förutsättning för att nå hög kvalitet på kommunikationen med boende, besökare och näringsliv är att stadens medarbetare och chefer är välinformerade om verksamheten och dess mål och kan verka som kunskapsbärare och stadens ambassadörer. Inom ramen för det arbetet återfinns sannolikt flera aktiviteter som inte nödvändigtvis definieras som

⁴ [Vad menas med effektivitet i staten? - ESV Forum](#)

kommunikationsarbete utan i mångt och mycket handlar om dialogen och kommunikationen mellan medarbetare och chefer. Kommunikation lyfts också fram i Göteborgs Stads policy för arbetsmiljö, medarbetarskap och chefskap som en bärande del i arbetet med att utveckla verksamheten.

Flera av stadens bolag har i uppdrag att marknadsföra sina bolags tjänster och/eller staden Göteborg. Det går inte alltid enkelt att dra en gräns mellan vad som är kommunikation och vad som är marknadsföring. I de upphandlingar som görs via Göteborgs Stads ramavtal för kommunikationstjänster går det inte att särskilja vad som används för marknadsföring respektive för kommunikation. Däremot finns ett avtalsområde med inriktning mot marknadsföring och reklam vilket kan fungera som en fingervisning men ingen exakt uppgift.

I tidigare utredningar⁵ och uppföljningar på området har stadsledningskontoret redovisat uppgifter om antalet kommunikatörer i vilka det då endast ingått personer med titeln kommunikatör, kommunikationsstrateg och kommunikationschef då det är dessa uppgifter som har efterfrågats. Stadsledningskontoret har emellertid tolkat uppdraget om att utreda hur stadens kommunikationsarbete kan effektiviseras inte är avgränsat till att endast tala om vad tjänstepersoner med dessa yrkestitlar gör. För att kunna ge en så rättvisande bild som möjligt av stadens kommunikationsarbete har stadsledningskontoret i denna rapport valt att inkludera flera delar av kommunikationsverksamheten så att den även omfattar arbete som utförs av andra yrkestitlar så som informatör, webbstrateg, grafisk formgivare, marknads- och kommunikationsstrateg med mera.

2 Utgångspunkter för utredningen

2.1 Utveckling av kommunikation

Som en konsekvens av utvecklingen av informationssamhället och samhällets och medias förväntningar på information och kommunikation har uppdraget för kommunikation förändrats över tid. Till exempel påverkar den allt snabbare informationsspridningen, den digitala utvecklingen, höga förändringstakten, krishanteringen samt ökad informationspåverkan (miss- och desinformation) uppdraget för kommunikation. Organisationernas målgrupper har också förväntningar på att själv kunna bestämma var, när och hur de vill ta del av information vilket ställer krav på kommunen att vara tillgänglig och transparent.

En ny rapport⁶ om kommunikations- och medielandskapet som tagits fram av stadsledningskontoret beskriver vad utvecklingen till ett mer fragmentiserat medielandskap samt fragmentiserat mediebeetende skapar för utmaningar för kommunens kommunikation. En positiv demokratisk aspekt är att tröskeln för

⁵ Rapport om hur administrationen kan minska dnr 0128/22

⁶ Det nya medielandskapet Göteborgs Stad, december 2023

att göra sin röst hörd är lägre än någonsin, där i princip vem som helst kan lägga upp innehåll och skapa diskussion i sociala kanaler. Negativt ur ett demokratiskt perspektiv är däremot att det i princip är omöjligt att nå ut till hela målgruppen genom en eller några få kanaler. Konsekvensen för Göteborgs Stad blir att kommunikationen i större utsträckning än tidigare behöver anpassas, både vad gäller innehåll och kanalval för att nå ut till olika segment.

Det finns tendenser till att offentlig verksamhet lägger allt mer resurser på kommunikation med omvärlden som ett sätt att legitimera verksamheten. Att synas kan även bli ett ändamål i sig. Denna drivkraft kan leda till att myndigheterna väljer en högre ambitionsnivå för olika typer av arbete, uppgiftslämnande och rapportskrivande än vad som annars skulle vara fallet. Ett exempel är myndigheternas arbete med årsredovisningarna.⁷ En följd av utvecklingen är att offentliga medel går till kommunikationsaktiviteter som i en vid tolkning skulle kunna ingå i informationsplikten men som också kan problematiseras, ur ett demokratiskt perspektiv. Som exempel kan nämnas så kallad ”medieträning” av nyckelpersoner men också delar av det så kallade kommunikationsstrategiska arbetet som kan gå ut på att framställa den egna verksamheten i bättre dager än vad som är motiverat med utgångspunkt i verkliga fakta och skeenden och som därmed bryter mot kraven på saklig och opartisk myndighetsinformation.⁸

Begreppet ”den kommunikativa organisationen” används för att understryka att kommunikation inte enbart är en sidoaktivitet i organisationer, utan en integrerad del av organisationen.⁹ Strategisk kommunikation hänvisar likaså till att kommunikation är en viktig och integrerad del av organisationsledningen och en grundförutsättning för att en organisation överhuvudtaget ska kunna existera.¹⁰ Genom kommunikation skapas såväl ett strukturellt sammanhang som mening i organisationer. Andra administrativa processer som är grundförutsättningar för organisationer skulle inte fungera utan kommunikation. Samordning, arbetsfördelning, styrning och ledning är exempel på sådana organisatoriska grundprocesser som skulle lida av en dåligt fungerade kommunikation.¹¹

2.2 Effektiv och ändamålsenlig kommunikation

Den sammantagna bilden av forskningen och statliga utredningar är att det är svårt att bedöma och mäta effekterna av kommunikationsinsatser. Istället föreslås ett mer systematiskt arbete för att med jämna mellanrum ta fram analyser eller något slags rimlighetsbedömningar baserade på kunskap om vilka insatser som leder till avsedda effekter.

⁷ Statskontorets rapport 2016:19 ”Mer tid för kärnverksamheten”

⁸ SOU 2016:80, En gränsöverskridande mediepolitik - För upplysning, engagemang och ansvar

⁹ Heide, M. mfl (2019).

¹⁰ Heide, M. mfl (2019).

¹¹ Eriksson, C. och Ivarsson Westerberg, I. (2021).

Då det är svårt att mäta effekter av kommunikationen är det också vanskligt att bedöma rimligheten i omfattningen av den. Det som bör gälla är försiktighetsprincipen, och att informations- och kommunikationsinsatser som har som uttalat syfte att påverka attityder och beteenden bör prövas noggrant av myndigheterna. Informations- och kommunikationsinsatser, deras innehåll, omfattning och uttryck behöver kontinuerligt diskuteras och prövas för att säkerställa att offentliga medel används effektivt. Där kommunikationsverksamheten är mer omfattande kan det finnas anledning att med viss periodicitet utvärdera och ompröva verksamheten. Även lämpligheten i olika typer av kommunikationsverksamheter behöver diskuteras och prövas löpande. Det kan till exempel handla om att fundera över om det är en rimlig uppgift för myndigheten att göra insatser enbart med målet att öka sitt förtroende eller om det är lämpligt att göra poddar bara för att medborgarna förväntar sig det.¹²

2.3 Vad styr kommunikationen?

Den formella grunden för kommunens kommunikationsverksamhet och andra grundläggande krav på verksamheten anges i lagar och förordningar. Förvaltningslagen, kommunallagen, offentlighetsprincipen, offentlighets- och sekretesslagen och språklagen är exempel på lagar som på olika sätt reglerar en kommuns uppgift att kommunicera. Men även annan lagstiftning så som socialtjänstlagen, plan- och bygglagen och lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk innehåller bestämmelser som reglerar och påverkar kommunens kommunikationsuppdrag.

I en studie från Uppsala universitet har forskare undersökt vilka principer som styr nationella förvaltningsmyndigheters kommunikationsarbete och hur dessa samspelar.¹³ Fyra framträdande principer var: ryktbarhet, produktion, det civila och marknaden. Ryktbarhetens princip handlar om att skapa och uttrycka identitet för organisationen, att stärka sitt varumärke. Produktionens princip innebär att kommunikationen ska bidra till organisationens måluppfyllelse. Det civilas princip handlar om att ge relevant samhällsinformation medan marknadens princip handlar om att konkurrera med andra för att vinna en marknad. I de allra flesta fall styrs kommunikationsarbetet av fler än en princip, och dessa kan även hamna i konflikt med varandra. Exempelvis lyfts konflikten mellan att vara öppen och transparent å ena sidan, och å andra sidan förmedla en så fördelaktig bild som möjligt av myndigheten. Det vill säga en krock mellan det civilas och ryktbarhetens principer.

Stadsledningskontoret har analyserat både centrala och lokala styrdokument för kommunikation utifrån de fyra principer som forskarna kunde urskilja för de statliga myndigheterna ovan. I den enkät som riktades till medarbetare och chefer som arbetar med kommunikation ställdes också frågor om syftet med kommunikationen. Analysen och enkätsvaren redovisas i avsnitt 3.1.

¹² Eriksson, C. och Ivarsson Westerberg, I. (2021).

¹³ Fredriksson och Pallas (2013).

2.4 Andra organisationers kommunikationsarbete

I utredningen har Västra Götalandsregionen (VGR), Stockholms stad och Malmö stad tillfrågats om hur de organiserar och styr sitt kommunikationsarbete. VGR och Stockholm har inkommit med svar och dessa redovisas övergripande nedan.

Både VGR och Stockholms stad anger att deras kommunikationsverksamhet till största delen är decentraliserad och att det är de relativt självständiga förvaltningarna/bolagen som organiserar och resurssätter sina kommunikationsfunktioner. Båda organisationerna arbetar efter principen att den som ansvarar för en verksamhet också har det övergripande kommunikationsansvaret för den. De till medarbetarantalet mindre förvaltningarna/bolagen har generellt färre kommunikatörer medan de större har större kommunikationsavdelningar där det kan finnas flera olika specialistkommunikatörsroller som till exempel pressansvarig och internkommunikatör. I både VGR och Stockholms stad återfinns på koncernledningsnivå kommunikationsfunktioner som ansvarar för att driva, utveckla och samordna kommunikationen koncernövergripande.

VGR har också en inhouse-verksamhet inom förvaltningen för stöd och service. Förvaltningens konsultverksamhet erbjuder ett antal tjänster inom kommunikation, strategi, projektstöd, ljud, bild, animation och grafisk produktion. Denna verksamhet har vuxit de senaste åren. Därutöver finns upphandlade avtal för kommunikationstjänster. För de kanaler och sociala media som VGRs koncernkontor hanterar samordnas teknik och utveckling genom den så kallade webbstrategiska gruppen medan kanalernas innehåll bara samordnas i begränsad omfattning mellan förvaltningarna. På Stockholms stads stadsledningskontors kommunikationsenhet finns en inhouse-kompetens inom grafisk kommunikation och mindre omfattande filmproduktion. Större produktioner, filmer och kampanjer läggs ut externt på Stockholms stads ramavtal med kommunikationsbyråer.

Både VGRs och Stockholm stads kommunikationsverksamheter styrs i huvudsak av respektive verksamhets uppdrag och dess ledning men också av ett antal övergripande styrande dokument som kompletteras med lokala rutiner. Inom VGR finns en kommunikations- och påverkanspolicy samt en identitets- och varumärkespolicy medan det inom Stockholms stad finns ett kommunikationsprogram. Utifrån dessa styrande dokument för kommunikation som främst reglerar hur organisationen ska kommunicera planerar sedan förvaltningar och bolag det egna kommunikationsarbetet och beslutar om prioriteringar och aktiviteter utifrån nämndens/styrelsens uppgifter (verksamhetsansvar) såsom de är formulerade i budget samt årliga budgetuppdrag.

3 Stadens nuvarande kommunikationsverksamhet

I detta kapitel presenteras Göteborgs Stads nuvarande kommunikationsverksamhet gällande uppdrag, styrning och organisering. Kapitlet avslutas med en beskrivning av redan vidtagna eller pågående åtgärder som syftar till utveckling, förbättring och effektivisering av kommunikationsarbetet i staden.

3.1 Uppdrag och styrning gällande kommunikation

Utöver lagar och förordningar som påverkar hur en kommun ska och kan kommunicera med sina målgrupper anger kommunfullmäktige i reglementen, ägardirektiv, budget och andra styrande dokument och uppdrag vad nämnder och styrelser ska göra. Därutöver kan nämnder och styrelser besluta om lokala styrande dokument på området.

3.1.1 Uppdrag till nämnder och styrelser

Flera nämnder och bolag har i sina reglementen och ägardirektiv utpekade uppgifter att bedriva olika typer av kommunikation utöver de grundläggande krav som gäller alla. Det kan till exempel handla om att de ska informera och kommunicera med invånare (t ex demokrati och medborgarservice, socialnämnderna och kretslopp och vatten), främja inflytande från till exempel boende (bostadsbolagen), underlätta beteendeförändring (Göteborg Energi), särskilda ansvar för kommunikationskanaler (demokrati och medborgarservice, kommunstyrelsen och Intraservice) eller tillgängliggöra information (arkivnämnden). Det kan också handla om att marknadsföra Göteborg ur olika aspekter (Göteborg & Co, BRG, Göteborgs Hamn och GotEvent) men också om att vårda och utveckla varumärket (Göteborgs Hamn). Göteborg & Co och BRG ska, utifrån sina respektive uppdrag på övergripande nivå, ansvara för med vilket budskap staden ska marknadsföras samt att berörda styrelser och nämnder ska genomföra marknadsföring utifrån sina respektive uppdrag.

Utöver uppdrag i reglementen och ägardirektiv ges uppdrag från kommunfullmäktige till styrelser och nämnder som direkt eller indirekt innebär att genomföra informations- och kommunikationsaktiviteter i särskilt utpekade syften. Som exempel kan nämnas aktiviteter i olika program och planer, uppdrag i och utanför budget som förutsätter kommunikationsaktiviteter för genomförandet.

3.1.2 Övergripande styrning av kommunikation

Göteborgs Stads policy och riktlinje för kommunikation slår fast att Göteborgs Stads kommunikation ska bidra till förverkligandet av Göteborgs Stads beslut,

verksamhetsmål och budget. Riktlinjen slår också fast att information och kommunikation är en förutsättning för demokrati och för att Göteborgs Stads målgrupper ska känna till vad som händer i staden och varför, samt kunna ta tillvara sina demokratiska rättigheter och använda, påverka och utveckla kommunens tjänster och service. I Göteborgs Stads riktlinje för kommunikation finns också styrning om att vi ska kommunicera i enlighet med stadens budskapsplattformar, använda stadens grafiska profil, basera information och kommunikation på stadens förhållningssätt, informera och kommunicera vid rekrytering utifrån stadens koncept för employer branding samt styra stadens kommunikation till stadens tre gemensamma prioriterade kanaler. En genomtänkt och målinriktad kommunikation hjälper stadens medarbetare att hålla hög kvalitet på tjänster och service och säkerställer att resurser används effektivt.

Göteborgs Stads riktlinje för kriskommunikation beskriver hur nämnder och styrelser ska kommunicera vid kris och vid höjd beredskap. Denna riktlinje slår också fast att information och kommunikation är en förutsättning i krishantering och ska därför tidigt och integrerat ingå i hanteringen av samhällsstörningen. En välfungerande kriskommunikation bygger på att målgrupperna för kommunikationen har förtroende för Göteborgs Stads verksamheter och information. För detta krävs ett proaktivt och sakligt kommunikationsarbete redan före krisen. Bristande förtroende för Göteborgs Stads verksamheter kan dels skapa kriser som annars inte skulle uppstått, dels försvåra krishanteringen när krisen väl är ett faktum. Det är också hanteringen av krisen som avgör hur förtroendet för Göteborgs Stad påverkas – välfungerande kriskommunikation kan stärka målgruppernas förtroende för Göteborgs Stad.

3.1.3 Lokal styrning av kommunikation

En kartläggning av lokala styrande dokument inom kommunikationsområdet i Göteborgs Stad visar att ungefär hälften av stadens förvaltningar och bolag har egna såväl styrande som stödjande dokument inom området. De lokala styrande dokumenten för kommunikation är i huvudsak av reglerande karaktär, mestadels i form av rutiner och anvisningar. De stödjande lokala dokumenten för kommunikation utgörs till exempel av manualer och handböcker som stödjer det mer operativa kommunikationsarbetet. Kartläggningen har också fokuserats på innehållslig genomlysning av de lokala styrande dokumenten som beskriver verksamhetens kommunikationsverksamhet. Bakgrunden till genomlysningen har varit att identifiera vilka syften förvaltningar och bolag anger att de har med sin kommunikation och vilka förväntningar som finns på kommunikationen.

Analysen av de lokala styrande dokumenten för kommunikation har bland annat baserats på Fredriksson och Pallas studie (läs mer i avsnitt 2.3) om vilka rationaliseringsprinciper som styr kommunikationsarbetet: ryktbarhet,

produktion, det civila och marknaden. De vanligaste principerna i svenska myndigheter är ryktbarhetens, produktionens, och de civilas princip.¹⁴

I Göteborgs Stad finns ett tydligt mönster i såväl förvaltningarnas som bolagens styrande dokument för kommunikation där det främsta syftet med kommunikationen är att främja ökad måluppfyllelse (produktionens principer). Stadens kommunikation betraktas som ett verktyg för att förverkliga beslut och nå organisationens mål. Det finns även en uppfattning om kommunikationen som ett medel för att säkerställa att resurser används effektivt.

Ytterligare syfte som förekommer i flera av Göteborgs Stads lokala styrande dokument för kommunikation är att kommunikationen används för att sprida kunskap om verksamheten, samt bygga tillit och förtroende (det civilas princip).

Det finns också en målsättning om att kommunikationen ska skapa extern tydlighet, öka kännedomen om vad förvaltning respektive bolag gör (ryktbarhetens princip). Framför allt för bolagen är detta tydligt. Exempelvis skriver Göteborg & Co i sin plan för bolagskommunikation om vikten av att synas och att sprida ett gott rykte om bolaget "ett starkt varumärke spelar roll". Samtidigt betraktas synligheten och kännedomen om verksamheten som en förutsättning för att nå verksamhetens mål, vilket knyter an till produktionens princip.

3.1.4 Uppdragets tydlighet och syfte

I den enkät som medarbetare och chefer fick svara på ställdes frågan om det uppfattas som att det finns en tydlighet gällande förvaltningens/bolagets kommunikationsuppdrag. Drygt 86 procent av de som svarat instämde helt eller delvis i det påståendet. Vidare instämde 93 procent helt eller delvis i påståendet att det finns en tydlighet gällande målgrupp/er för förvaltningens/bolagens kommunikationsaktiviteter.

I enkäten fick medarbetare och chefer också ta ställning till fyra påståenden om kommunikationens syfte. Den absoluta majoriteten instämde helt eller delvis i samtliga påståenden men det fanns mer stöd för vissa och det fanns också tydliga skillnader mellan de som arbetar på förvaltning respektive bolag (se tabell nedan). Att det finns skillnader är rimligt givet de olika typerna av uppdrag som förvaltningar och bolag har.

Tabell 1 - I vilken mån instämmer du i följande påståenden	Instämmer helt eller delvis	
	Förvaltning	Bolag
Kommunikationen syftar till att informera våra målgrupper så att de känner till vad som händer	94 %	74%

¹⁴ Ryktbarhetens princip handlar om att skapa och uttrycka identitet för organisationen, att stärka sitt varumärke, skapa förtroende och påverka bilden av organisationen. Det är en princip som betonar vikten av synlighet. Produktionens princip är tydligt knuten till verksamhetens övergripande mål, i vilket kommunikationen blir ett verktyg som används för att samordna och styra verksamheten. De civilas princip vilar på att kommunikationen ska fungera som samhällsinformation och i första hand som ett medel för samhällets demokratiska processer genom att hålla medborgare informerade om vad som händer.

Tabell 1 - I vilken mån instämmer du i följande påståenden	Instämmer helt eller delvis	
	Förvaltning	Bolag
i staden och varför och kan ta tillvara sina demokratiska rättigheter.		
Kommunikationen syftar till att bygga förtroende och klargöra organisationens identitet, vad som motiverar deras existens och vad organisationen står för	87%	91%
Kommunikationen syftar till att påverka hur våra målgrupper ser på omvärlden och medverka till en önskad reaktion hos dem, exempelvis i fråga om olika typer av beteendeförändring	68%	78%
Kommunikationen syftar till att interagera, i första hand genom att skapa och upprätthålla relationer. Det kan exempelvis handla om medverkan på mässor, seminarier, branschdagar eller andra typer av interna och externa möten	68%	84%

3.2 Organisering och arbetsuppgifter för stadens kommunikationsfunktioner

3.2.1 Organisering förvaltningar

De stora förvaltningarna med runt 5 000–10 000 medarbetare (äldre samt vård- och omsorgsförvaltningen, förvaltningen för funktionsstöd, grundskoleförvaltningen och förskoleförvaltningen) har alla var sin kommunikationsavdelning med 8–14 medarbetare¹⁵ som jobbar med intern och extern kommunikation kopplat till förvaltningens grunduppdrag (reglemente, lagstiftning) och budgetuppdrag. Inom de större förvaltningarna finns ofta flera olika kommunikationsroller, till exempel pressansvarig, internkommunikatör, kriskommunikatör etcetera. De stora förvaltningarna arbetar en hel del med att stötta och utbilda förvaltningens många chefer och medarbetare gällande den kommunikation de i sin tur ansvarar för gentemot kollegor, medarbetare, kunder/brukare.

De mindre förvaltningarna med runt 300–700 medarbetare (socialförvaltningarna, kulturförvaltningen, Intraservice, stadsmiljöförvaltningen med flera) har också kommunikationsfunktioner, ibland i form av egna fullstora kommunikationsavdelningar (10–20 medarbetare), ibland som en del i ett kansli tillsammans med andra stödjande funktioner som IT, HR eller liknande, ibland som en enhet i en större utvecklingsavdelning,

¹⁵ Inklusive kommunikationschef

oftast med färre kommunikatörer (3–10 medarbetare). Någon enstaka av de personalmässigt mindre förvaltningarna har idag lika stor kommunikationsfunktion som de största förvaltningarna, då med hänvisning till dessa förvaltningars uppdrag, till exempel ansvar för stor numerär av projekt eller med ett tydligt uttalat kommunikationsansvar i sitt reglemente.

De allra minsta förvaltningarna har minst en kommunikationsansvarig som styr förvaltningens kommunikation och stöttar chefer och medarbetare i deras kommunikation, men här ligger mer av kommunikationsansvaret direkt på förvaltningens chefer och medarbetare.

Snarare än att rent organisatoriskt dela på kommunikationsresurser sker idag samarbete gällande kommunikation mellan till exempel de stadsutvecklande förvaltningarna eller mellan socialförvaltningarna. Samarbete initieras mycket beroende på att verksamheter har liknande frågor och uppdrag att hantera kommunikationsmässigt.

3.2.2 Organisering bolag

Inom bolagen är det relativt vanligt att både arbeta med kommunikation och marknadsföring och ibland samlas därför dessa funktioner och medarbetare inom samma avdelning. I en del bolag finns en kombinerad marknads- och kommunikationschef och i vissa bolag en separat kommunikationschef och en separat marknadschef. Även inom bolagen finns specialistroller inom de större kommunikations- och marknadsavdelningarna (kommunikationsavdelningar med runt 10 medarbetare) medan kommunikatörer inom de mindre bolagen (kommunikationsfunktioner med 1–5 medarbetare) ofta är mer av generalister.

Samtliga bolag har någon form av kommunikationsfunktion men i de mindre bolagen med något färre kommunikatörer. I något av de mindre bolagen är det en utvecklingschef eller liknande som också ansvarar för bolagets kommunikation och arbetsleder enstaka kommunikatörer.

Inga bolag delar på kommunikationsresurser, inte heller delas eller samnyttjas kommunikationsresurser mellan moder- och dotterbolag. Däremot samarbetar en del bolag med varandra kring sin kommunikation, till exempel gällande platsvarumärket (Göteborg & Co) och stödet till näringslivet (BRG).

3.2.3 Organisering centrala kommunikationsfunktioner

På förvaltningarna stadsledningskontoret, demokrati och medborgarservice och Intraservice finns centrala kommunikationsfunktioner som styr samt ger stöd till stadens övriga kommunikationsfunktioner.

På stadsledningskontoret finns en kommunikationsfunktion vars uppdrag är att leda, samordna och följa upp stadens kommunikationsarbete. Avdelningen har det övergripande ansvaret för stadens prioriterade kommunikationskanaler goteborg.se, stadens intranät och nättidningen Vårt Göteborg, liksom för Göteborgs Stads vapen, grafiska profil och budskapsplattformar. Den har även

en särskild uppgift kopplat till krisberedskap och civilt försvar och ger kommunikationsstöd till prioriterade uppdrag på stadsledningskontoret.

Demokrati och medborgarservice ger stöd till hela staden genom arbetet med att utveckla och förvalta bastjänsten Extern digital service och kommunikation där stadens externa digitala kanal goteborg.se ingår.

Intraservice ger också stöd till hela staden genom utveckling och förvaltning av bastjänsten Digitala navet/stadens intranät. På Intraservice finns även kommunikationsstöd för hela staden i form av specialisttjänsten Konsultation och produktion inom kommunikation, som enligt tjänstebeskrivningen innebär helhetslösningar inom kommunikationsområdet och att ta fram verksamhetspecifika lösningar för kommunikatörer, kommunikationsstrateger och kommunikationschefer efter behov. Tjänsten utförs av enheten Visuell kommunikation. Specialisttjänsten innebär att stadens förvaltningar och bolag kan beställa och betala för att Visuell kommunikation till exempel tar fram en film eller en folder för ett visst projekt eller verksamhet, en typ av inhouse-verksamhet. På Intraservice återfinns också HR-verksamhet som är närbesläktad med kommunikation i form av arbetet med stadens employer branding, arbetsgivarvarumärke. Även om employer branding ligger inom område HR påverkar denna kommunikation starkt stadens samlade kommunikation då det i dagens läge är stort fokus på att attrahera, behålla och utveckla den kompetens staden behöver för att kunna utföra sitt grunduppdrag. Intraservice har också i uppdrag att ta fram metoder och utbilda i till exempel förändringsledning och förändringskommunikation och driver kompetenscenter för digitalisering. Även dessa uppdrag påverkar stadens kommunikationsarbete men styrs av andra funktioner än kommunikation-

3.2.4 Ny styrmodell för digitalisering

Stadens nya styrmodell för digitalisering ska hantera bastjänster, tilläggstjänster och specialisttjänster. För bastjänsterna gäller att de ska ha en tydlig kommunkoncernnytta och att de är obligatoriska för förvaltningar och bolag att använda utifrån behov och möjlighet. För effektivare arbete inom kommunikationsområdet handlar det främst om följande bastjänster; Stadens intranät (leverantör Intraservice), Extern service och kommunikation som inkluderar webbplatsen goteborg.se (leverantör demokrati och medborgarservice), Bildförsörjning (leverantör Intraservice), Grafisk manual (leverantör Intraservice), Stadens grund- och designmallar (leverantör Intraservice) och Stöd i arbetet med rekrytering (leverantör Intraservice).

Utöver bastjänsterna erbjuder Intraservice också specialisttjänsten Konsultation och produktion inom kommunikation som enligt tjänstebeskrivningen innebär helhetslösningar inom kommunikationsområdet och att ta fram verksamhetspecifika lösningar för kommunikatörer, kommunikationsstrateger och kommunikationschefer efter behov. Specialisttjänster kan användas av förvaltningar och bolag utifrån behov och överenskommelse med leverantören, i detta fall Intraservice och enheten Visuell kommunikation.

En förväntad nytta med att införa denna nya styrmodell för stadens digitaliseringsarbete är en ökad möjlighet till värdering och prioritering av stadens behov av digital utveckling, detta gäller också för de digitala tjänsterna för kommunikation.

3.2.5 Arbetsuppgifter för medarbetare som arbetar med kommunikation

I den enkät som medarbetare och chefer fick svara på frågades bland annat om vilka arbetsuppgifter¹⁶ de har och vad de arbetar mest med.

De vanligast förekommande arbetsuppgifterna bland dem som svarat är kommunikationsplanering, produktion av kommunikation (till exempel text, bild, film), kommunikationsstöd till chefer eller projekt, förvaltning och uppdatering av information i kommunikationskanaler (inklusive kvalitetssäkring i förhållande till lagstiftning) och utveckling av kommunikationskanaler. Det medarbetare lägger mest tid på är produktion av kommunikation (till exempel text, bild, film), kommunikationsstöd till chefer och kommunikationsplanering. Det finns många likheter mellan förvaltningar och bolag när det kommer till de vanligaste arbetsuppgifterna. Men det skiljer sig åt på några punkter. Bland de som arbetar på bolag svarar 80 procent att de arbetar med varumärkesbyggande och/eller marknadsföring medan motsvarande siffra för förvaltningar är 41 procent. Det är också fler på bolagen (53 procent) än på förvaltningarna (38 procent) som arbetar med employer branding/arbetsgivarvarumärke.

Kartläggningen visar att medarbetare som arbetar med kommunikation arbetar med både strategiska och operativa frågor. Enkäten visar också att majoriteten av medarbetarna arbetar med kommunikation till både interna¹⁷ och externa målgrupper.

3.3 Omfattning av kommunikationsverksamheten

3.3.1 Antal anställda inom kommunikationsområdet

I december 2022 fanns det 273 kommunikatörer (kommunikatörer/kommunikationschefer/kommunikationsstrateger) i Göteborgs Stad. 179 personer var anställda på förvaltningar och 94 i bolag. Det finns dock fler medarbetare i Göteborgs Stad som arbetar med kommunikation.

¹⁶ Kommunikationsplanering, Produktion av kommunikation (t ex text, bild, film m.m.), Beställning/upphandling av kommunikationstjänster, Mätning och uppföljning av kommunikationsinsatser, Förvaltning och uppdatering av information i kommunikationskanaler (inkl kvalitetssäkring i förhållande till lagstiftning), Utveckling av kommunikationskanaler, Kommunikationsstöd till t ex chefer eller projekt, Utbilda/föreläsa/hålla workshops/studiebesök, Arrangera mässor och konferenser, Varumärkesarbete och/eller marknadsföring, Employer branding/arbetsgivarvarumärke, Press och media, Kriskommunikation, Förändringskommunikation, Annat.

¹⁷ I begreppet intern målgrupp ingår både den egna förvaltningen/bolaget men också andra förvaltningar/bolag i staden.

I tidigare sammanställningen av antalet kommunikatörer ingår till exempel inte de medarbetare som arbetar på Intraservice på enheten Visuell kommunikation (grafiska formgivare, produktionsledare mm.) eller webbstrategerna som arbetar med goteborg.se på förvaltningen för demokrati och medborgarservice. I tidigare sammanställning av antalet kommunikatörer ingår inte heller medarbetare i stadens bolag som arbetar med marknadsföring. Därutöver finns ytterligare andra tjänster som kan inrymma kommunikationsuppgifter av olika slag. Det är därför svårt att ange exakt hur många medarbetare som i huvudsak arbetar med kommunikation utöver antalet kommunikatörer, kommunikationsstrateger och kommunikationschefer. Det finns en gränsdragningsproblematik och därmed utrymme för både över- och underskattning när antalet tjänster beräknas. Men en fingervisning är att den enkät som skickades till medarbetare som i huvudsak arbetar med kommunikation gick till 345 personer.

Den senaste jämförelsen mellan antalet kommunikatörer i Göteborgs Stad respektive Stockholms stad och Malmö stad baserade sig på uppgifter för 2021 och redovisades i rapporten om hur administrationen kan minska (dnr 0128/22). Av jämförelsen framgick att de tre städerna i princip hade samma andel kommunikatörer sett till det totala antalet anställda i respektive kommun.

3.3.2 Köp av kommunikationstjänster

Stadens förvaltningar och bolag köper kommunikationstjänster från externa leverantörer samt från enheten för Visuell kommunikation på Intraservice. Nedanstående redovisning av Göteborgs Stads utgifter för köp av kommunikationstjänster bygger (tabell 2) på uppgifter från de ramavtal för kommunikation som Göteborgs Stad har inom områden som till exempel marknadskommunikationstjänster fullservice, strategisk kommunikation, redaktionella kommunikationstjänster fullservice, samt de tjänster enheten Visuell kommunikation på Intraservice säljer till stadens verksamheter.

Sammanställningen i tabell 2 visar hur mycket stadens nämnder och bolag har spenderat på köp av olika kommunikationstjänster åren 2019–2022. Tabellen visar att bolag år 2022 köpte tjänster för 65 miljoner kronor och förvaltningar för 25 miljoner kronor. Förvaltningar ligger på ungefär samma nivå år 2022 som 2019 medan bolagen har ökat sina inköp med 9 mnkr eller 16 procent. De bolag som 2022 spenderade mest var Göteborg Energi (13,6 mnkr), Liseberg (11 mnkr), Göteborgs Hamn (6 mnkr), Göteborg & Co (5,9 mnkr). BRG, Förvaltnings AB Framtiden, Familjebostäder, Poseidon, Bostadsbolaget och Göteborgs Egna Hem spenderade mellan 2,5 och 3,7 mnkr var.

De förvaltningar som 2022 spenderade mest på köp av kommunikationstjänster var äldre samt vård- och omsorgsförvaltningen (6 mnkr), grundskoleförvaltningen (4,1 mnkr), dåvarande trafikkontoret (3,7 mnkr), arbetsmarknad- och vuxenutbildningsförvaltningen (3,6 mnkr), utbildningsförvaltningen (2,7 mnkr) och stadsledningskontoret¹⁸ (1,6 mnkr)

¹⁸ Inklusive kommungemensamma poster (N900)

Tabell 2	2019	2020	2021	2022
Bolag	56	50	61	65
Förvaltningar	24	19	20	25
Totalt staden	80	69	81	90

Summa spend avrop/köp från ramavtal avrundat till miljoner kronor

Inom avtalsområdet kommunikationstjänster finns flera områden med olika typer av kommunikationstjänster. Ett delområde, område F, omfattar marknads-kommunikationstjänster för fullservice inom varumärke, reklam, tjänster/service och samhällskommunikation, digital kommunikation, integrerad kommunikation och marknads-PR. Av de totalt 90 mnkr som spenderades på kommunikationstjänster år 2022 spenderade bolag och förvaltningar ungefär 43 miljoner kronor inom avtalsområde F. Det går inte att i underlaget särskilja hur mycket bolag respektive förvaltningar står för men ett rimligt antagande är att bolagen står för en andelsmässigt betydligt större del av köpen än förvaltningarna. Flera bolag har rena marknadsföringsuppdrag i sina ägardirektiv och det är flera bolag som har särskilt utpekade tjänster inom marknadsföring och varumärkesarbete. Det är en skillnad som också bekräftas i enkäten som visar att arbete med varumärke och marknadsföring är en betydligt vanligare arbetsuppgift för medarbetare som arbetar på ett bolag.

När det gäller köp av tjänster från enheten Visuell kommunikation är det nästan uteslutande stadens förvaltningar som köper tjänster. År 2022 var den totala summan sålda tjänster 13,5 mnkr varav köp från förvaltningar stod för nästan 13,4 mnkr. De förvaltningar som köpte mest var Intraservice (3,6 mnkr)¹⁹, stadsledningskontoret (1,7 mnkr) och äldre- samt vård och omsorgsförvaltningen (1,1 mnkr).

Dagens Samhälle har tillsammans med tidningen Resumé kartlagt hur mycket kommuner spenderar på PR-, reklam- och kommunikationstjänster från privata kommunikationsbolag år 2021.²⁰ Kartläggningen omfattar inte vad kommunala bolag spenderar på motsvarande tjänster utan endast kommunala nämnder/förvaltningar. I totala summor spenderade Stockholms stad mest med nästan 117 miljoner kronor att jämföra med Göteborgs Stad och Malmö stad cirka 30 miljoner kronor vardera. Sett till antal kronor per invånare är det dock flera mindre kommuner som spenderar mest. Skellefteå, Växjö och Nyköping spenderade till exempel mer än 200 kronor per invånare jämfört med 119 kronor i Stockholm och 54 kronor i Göteborg.

¹⁹ Ca 2 mnkr av Intraservice kostnader för 2022 är på uppdrag av SLK kring "Employer branding" där de som arbetar med det är anställda på en annan avdelning på Intraservice men beställer av Visuell kommunikation på uppdrag av SLK. Hittills under 2023 har Viskom utfört uppdrag för enbart ca 0,5 mnkr kr inom det området då mycket material nu finns.

²⁰ Artikel i Dagens samhälle, Kartläggning: Så många miljoner lägger kommuner på pr och kommunikation Publicerad: 22 mars 2023. Bolaget Offda har på Dagens Samhälles och Resumés uppdrag tagit fram siffror på offentlig sektors utbetalningar till företag och organisationer som har registrerat sin verksamhet inom SNI-koderna 73111 (Reklambyråer), 73112 (Direktreklambyråer), 73120 (Mediebyråer) och 70210 (PR- och kommunikationsbyråer). Företagen i underlaget kan ha levererat även andra tjänster än pr och kommunikation, vilket gör att beloppen kan skilja sig från den upphandlande organisationens exakta utgift inom dessa budgetposter. Dagens Samhälle samlar in lev.reskontra från alla kommuner genom Dagens Samhälle insikt (DSI).

3.4 Arbete som pågår

Ett antal åtgärder för att nå ett mer effektivt kommunikationsarbete i Göteborgs Stad har påbörjats utifrån 2022 års uppföljning av Göteborgs Stads policy för kommunikation (uppföljningen rapporterades i samlingsärende 30 november 2022, dnr 0790/22). Denna uppföljning visade att stadens arbete med kommunikation sker i enlighet med de styrande dokumenten på området men att det finns några områden som behöver vidareutvecklas. Det handlar till stor del om samordning av arbetet med stadens kommunikation.

3.4.1 Kommunikativ kompetens

Arbete pågår för att vidareutveckla chefers och medarbetares kommunikativa kompetens. Stadens kommunikatörer kan inte hantera all kommunikation och information staden är inblandad i dagligen. Det finns därför stora effektivitetsvinster att nå för staden om dess drygt 60 000 medarbetare har kommunikativ kompetens och kan verka som kunskapsbärare och ambassadörer för vad staden gör och varför. För denna utveckling mot en mer kommunikativ organisation finns framtagna handböcker för kommunikation, klarspråk, press och media, kriskommunikation och sociala media. För chefer finns också en verktygslåda med verktyg som stöd för allt från kommunikationsplanering till förändringskommunikation. Allt för att stärka varje chefs och medarbetares kommunikativa förmågor.

För att stötta stadens kommunikatörer i sitt kommunikationsstöd till sina förvaltningars och bolags chefer och medarbetare finns ett antal nätverk; ett för kommunikativ organisation, ett för kriskommunikation och ett för press och media. Det övergripande syftet med dessa nätverk är att tillsammans med alla kommunikationsfunktioner i staden driva utvecklingen mot en mer kommunikativ organisation med ökad kommunikativ kompetens hos samtliga anställda. Effekterna av detta blir också att de som arbetar med kommunikation bättre nyttjar varandras kompetenser och till exempel utvecklar gemensamt material.

3.4.2 Resurspool för kriskommunikation

En resurspool med kriskommunikatörer har startats för att säkerställa Göteborgs Stads kriskommunikationsförmåga. Denna resurspool anlitas både vid kriser som drabbar enskilda förvaltningar och bolag men också vid samhällsstörningar då stadsledningskontoret samordnar Göteborgs Stads kriskommunikationsarbete, som under pandemin. Syftet med att inrätta en resurspool för kriskommunikation har varit att skapa en robusthet i staden när det gäller just kommunikation vid kris men det blir också en effektivitetsvinst när staden kan samnyttja resurser med kriskommunikationskompetens.

3.4.3 Budskapsplattformar och grafisk profil som gemensam grund för kommunikation

Stadens budskapsplattformar (med texter kring stadens huvudbudskap Hållbar stad - öppen för världen och ett antal olika teman/områden som staden verkar inom, till exempel kultur eller stadsutveckling) samt stadens koncept för employer branding har vidareutvecklats under senaste året. Diskussioner förs kontinuerligt om hur dessa kan utvecklas ytterligare för att både generellt möta förvaltningars och bolags behov i till exempel kompetensförsörjningsutmaningen men också specifikt inom de områden där kompetensförsörjningen eller kommunikationsbehovet av andra anledningar är mest utmanande.

Stadens grafiska profil utvecklas kontinuerligt för att följa nya lagkrav om tillgänglighet med mera. Flera av stadens bolag har egna grafiska profiler men kommunicerar också att de är en del av Göteborgs Stad.

En stadengemensam process för målgruppsanalys har också tagits fram för att få till ett gemensamt arbetssätt och därmed stärka stadens arbete när det gäller att just målgruppsanpassa sin kommunikation. Processen ska vara stöd för stadens kommunikationsfunktioner så att inte var och en av stadens förvaltningar/bolag behöver lägga tid på att ta fram egna rutiner kring målgruppsanalys. En gemensam process förväntas också leda till att förvaltningar/bolag i högre grad också genomför ordentliga målgruppsanalyser.

Här ligger effektiviseringsvinsterna i att gemensamt arbeta fram budskap och material som fungerar för de allra flesta förvaltningar och bolag och därmed minska arbetet för varje förvaltning/bolag med att till exempel ta fram eget material för en rekryteringsmessa och kunna använda bilder eller grafiska element i stadens bildbank (del i bastjänsten Bildförsörjning från Intraservice/Visuell kommunikation) som redan är utformade efter stadens grafiska profil och enligt nya lagkrav etcetera. Den gemensamma grunden hjälper staden att bli tydlig i sin information och kommunikation och signalera Göteborg som en stad, även om staden har en mångsidig verksamhet.

3.4.4 Arbetsprocesser för gemensamma prioriterade kanaler

För stadens tre gemensamma prioriterade kanaler (Göteborgs Stads intranät, externa webbplatsen goteborg.se och nättidningen Vårt Göteborg) pågår samordning för att ta fram gemensamma arbetsprocesser och forum. Samarbetet är dels mellan de tre centrala kommunikationsfunktionerna på Intraservice, demokrati och medborgarservice och stadsledningskontoret, dels mellan stadsledningskontoret och stadens kommunikationschefer. I arbetet diskuteras grupper/forum för att utveckla och förvalta såväl kanalerna i sig som innehållet. Syftet med arbetet är att åstadkomma ett mer effektivt kommunikationsarbete i form av smartare nyttjande av de prioriterade kanalerna samt gemensamt ansvara för arbetsprocesser för detta. Effektivitetsvinsten ligger i att

förvaltningar och bolag arbetar likartat och i högre grad nyttjar stadens gemensamma prioriterade kanaler.

3.4.4.1 Utveckling av den interna digitala kommunikationen

Stadens gemensamma prioriterade interna kanal, stadens intranät, har genomgått en total omvandling under några år och lanseras nu i de förvaltningar och bolag som valt att gå med. Det nya intranätet, kallat det Digitala navet, är uppbyggt för att ge stadens medarbetare både central och lokal information i olika frågor som rör deras arbete. Här bedöms effektivisering uppstå när dubbelpublicering av den centrala informationen på lokala sidor inte längre behövs, när det finns en mer träffsäker sökfunktion och när strukturen på informationen utgår från sakfrågor istället för organisatorisk tillhörighet.

3.4.4.2 Utveckling av den externa digitala kommunikationen

Stadens gemensamma prioriterade externa kanal goteborg.se är plattform för stadens tjänster och ger informationen om hur dessa kan nyttjas, så kallad serviceinformation. Goteborg.se har de senaste åren genomgått en revidering där funktionaliteten på webbplatsen utvecklats för att än bättre möta förväntningar hos våra målgrupper boende, besökare och näringsliv. Bland annat har det visuella uttrycket utvecklats men även strukturen för information med nya sakfrågeingångar baserade på användartester. Samma struktur med sakfrågeingångar återfinns i den tredje gemensamma prioriterade kanalen nättidningen Vårt Göteborg. Goteborg.se har cirka 45 000 besökare per dag, året om.

Göteborgs Stads nättidning Vårt Göteborg är stadens gemensamma prioriterade kanal för redaktionell kommunikation. Där berättar staden vad staden gör, varför och hur det påverkar stadens målgrupper. Redaktionell kommunikation finns också i andra kanaler, bland annat på Facebook, Instagram och LinkedIn eller i förvaltningars och bolags egna kanaler, både analoga och digitala, bland annat tidningar/utskick till hyresgäster. Nättidningen Vårt Göteborg har det senaste året fått nytt visuellt uttryck och en kategorisering av artiklar som följer de så kallade sakfrågeingångarna på goteborg.se.

Sedan lansering av Vårt Göteborgs nya design har tidningen 50 000–60 000 besökare per månad, jämfört med 30 000–40 000 tidigare.

Att de båda externa gemensamma prioriterade kanalerna fått samma övergripande ingångar tros göra kommunikationsarbetet effektivare genom att det blir enklare för de som jobbar med kanalerna och för läsarna kommer det innebära att de lättare hittar den information de behöver.

4 Summering inför redovisning av alternativ

I detta kapitel sammanfattas bärande slutsatser från analysen av det underlag som utredningen har gett via arbete i referensgrupper, enkät och intervjuer men också via genomgång av forskning, andra rapporter och omvärldsbevakning. Dessa slutsatser ligger till grund för bedömningen av de olika alternativen för effektivisering som presenteras i kapitel 5.

Av kommunstyrelsens uppdrag till stadsledningskontoret framgår att utredningen om eventuella nya arbetssätt eller organisation gällande stadens kommunikationsarbete ska göras med en tillitsbaserad styrning för ögonen. Det har stadsledningskontoret tolkat som att förslagen till effektivisering i möjligaste mån inte ska innebära en ökad detaljstyrning eller för mycket administration. Vidare framgår att samarbetet mellan nämnder och styrelser är prioriterat för en effektivare administration och kommunikation.

Grundläggande i bedömningen av om en åtgärd bidrar till en effektivisering är också att den måste utgå ifrån syftet med verksamheten. Om verksamheten blir billigare men samtidigt sämre på att uppnå sitt mål eller syfte, eller att kostnaderna bara flyttas till någon annan aktör i systemet då kan det inte anses vara en reell effektivisering. Samtidigt kan självklart rena besparingsåtgärder med syftet att sänka kostnaden genomföras, då med en medvetenhet om att prioriteringar behöver göras och att ambitionsnivåer kan behöva justeras.

Det är svårt att få en fullständig bild av Göteborgs Stads eller andra organisationers kommunikationskostnader. Detta beror bland annat på att kommunikationsverksamheten till så stor del betraktas som stödverksamhet och därmed utgör medel för att nå andra mål. Dessutom finns det kostnader som inte på ett enkelt sätt kan synliggöras eftersom en del av kommunikationsarbetet genomförs av andra än de utpekade funktionerna. Vid en jämförelse framstår inte Göteborgs Stads kommunikationsverksamhet som större än jämförbara städer så som Stockholm och Malmö. Det gäller vid en jämförelse av nämnders (ej bolagsstyrelser) kostnader för köp av vissa kommunikationstjänster fördelat per antal invånare samt andelen kommunikatörer av antalet anställda (i både förvaltningar och bolag). Jämförelser av det slaget måste emellertid alltid göras med en viss försiktighet då de är behäftade med ett relativt stort mått av osäkerhet, bland annat på grund av gränsdragningsfrågor och hur olika mått och kostnader redovisas.

Det är svårt att bedöma och mäta effekterna av kommunikationsinsatser samt om de genomförs så kostnadseffektivt som möjligt. Detta gör det också svårt att bedöma rimligheten i omfattningen av kommunikationsverksamheten. Slutsatserna är inte att staden ska utarbeta administrativa modeller för mätning av kommunikationens effekter utan det som behövs är snarare ett mer systematiskt arbete för att med jämna mellanrum ta fram analyser eller något slags rimlighetsbedömningar baserade på kunskap om vilka insatser som leder till avsedda effekter. Särskilt viktigt är att förvaltningar och bolag noga

överbäger och ständigt värderar nyttan med varje kommunikationsaktivitet som planeras och genomförs. Detta behöver ske kontinuerligt och inför beslut om kommunikationsinsatser. För att säkerställa att kommunikation kopplat till nämnder och bolags grunduppdrag prioriteras och iaktta försiktighetsprincipen att staden inte kommunicerar mer än vad uppdraget kräver kan det övervägas om en översyn över omfattningen av resurser som läggs på varumärkesbyggande och marknadsföring behöver göras.

En samlad bedömning av såväl statliga rapporter²¹ som inspel från referensgrupper, enkät och intervjuer är att en centralisering av kommunikationsresurser sannolikt inte skulle leda till en effektivisering av kommunikationsarbetet. En samstämmig bild från arbetet i referensgrupper, enkät och intervjuer med direktörer är att för att kommunikationsarbetet i sig ska vara effektivt så behövs både närhet till och kunskap om verksamheten. Såväl kommunikatörer som chefer uppger att det är viktigt att det finns ett nära samarbete mellan kommunikatörer och främst chefer samt att kommunikatörerna fortsatt behöver ha goda kunskaper om den verksamhet de stöttar för att kommunikationsinsatserna och stödet till chefer/medarbetare ska bli effektivt. För att stötta en verksamhet kommunikativt krävs såväl strategisk som operativ kommunikationskompetens. Kartläggningen visar att medarbetare som arbetar med kommunikation arbetar med både strategiska och operativa frågor. Enkäten visar också att majoriteten av medarbetarna arbetar med kommunikation till både interna²² och externa målgrupper.

En iakttagelse som återkommer i såväl enkät, intervjuer som i arbetet i referensgrupperna är att rollfördelningen mellan de tre centrala kommunikationsfunktionerna på stadsledningskontoret, demokrati och medborgarservice samt Intraservice många gånger upplevs som otydlig, vilket skapar osäkerhet, ineffektivitet och risk för dubbelarbete eller att frågor hamnar mellan stolarna.

I jämförelse med Stockholms stad och VGR har Göteborgs Stad en mer utspridd ansvarsfördelning av de gemensamma, centrala kommunikationsfunktionerna. I alla tre organisationer är ansvaret för kommunikationsarbetet till stora delar decentraliserat. Men i Stockholm är det gemensamma samlat på en förvaltning (stadsledningskontoret), i VGR på två (koncernkontoret och förvaltningen för stöd och service) och i Göteborg på tre (stadsledningskontoret, Intraservice och demokrati och medborgarservice). Stockholm har en mycket liten egen produktion av kommunikation då det mesta köps externt. VGR har likt Göteborg en inhouse-verksamhet som producerar en hel del kommunikation men mycket köps också av privata leverantörer.

Olika typer av centralt stöd och stödmaterial i generella kommunikationsfrågor så som process för målgruppsanalys, klarspråksutbildning och gemensam bildbank är exempel som uppskattas och bedöms bidra till mer effektiva arbetssätt i staden. Att fortsätta utveckla den typen av stöd är viktigt. Ett exempel som kan bli aktuellt framöver är hur ny teknik så som AI kan och bör

²¹ Riksrevisionen (2019) och Statskontoret (2016)

²² I begreppet intern målgrupp ingår den egna förvaltningen/bolagets medarbetare men också andra förvaltningar/bolag i Göteborgs Stad.

användas eller bildanvändning och tillgänglighetslagstiftning. Det finns ett stort värde i att som stad ha en gemensam grund att stå på i kommunikationsarbetet men också att det finns ett utrymme för förvaltnings-/bolagsspecifika anpassningar när det behövs och bedöms lämpligt.

Användandet av digitala kanaler kan fortsätta att effektiviseras, så väl de gemensamma prioriterade kanalerna som övriga. För andra digitala kanaler än de gemensamma ser stadsledningskontoret ett behov av att stärka styrningen.

En slutsats från forskningen är att myndigheter bör se över möjligheten att samsas om resurser inom kommunikationsområdet. Utgångspunkten för denna slutsats är att om varje förvaltning och bolag upprätthåller egen kompetens inom samtliga lednings- och stödfunktioner, riskerar det medverka till ett ineffektivt resursutnyttjande på den mer staden-övergripande nivån. Ett rimligt antagande är att denna typ av samnyttjande i första hand är tillämpligt inom mindre förvaltningar/bolag, vilket också bekräftas i de intervjuer och samtal i referensgrupper som stadsledningskontoret genomfört. Stadsledningskontoret kan konstatera att ett samnyttjande av resurser inom kommunikationsområdet i dagsläget endast sker i liten utsträckning.

Förvaltningar och bolag har ett gemensamt ansvar för att driva och öka takten i stadens digitalisering. Digitala lösningar ska möjliggöra verksamhetsutveckling och effektivisering och bidra till att medborgare och medarbetare får bättre stöd och service. Digitaliseringens möjligheter och ny teknik så som AI kommer att innebära nya möjligheter men också utmaningar för staden att arbeta effektivt med kommunikation. Mycket av effektiviseringspotentialen på lite längre sikt bedöms ligga inom användandet av ny teknik och AI. Generativ AI kommer att kunna lösa många av de uppgifter som kommunikatörer idag hanterar manuellt genom att vara ett verktyg som hjälper till att utföra vissa uppgifter snabbare och bättre. AI kommer sannolikt de närmsta åren mer att fungera som ett stöd eller en assistent vars material ändå måste kontrolleras och kvalitetssäkras av en kommunikatör.

Genom utredningen har det framkommit mer information och underlag som gör att de förslag som tidigare framförts gällande effektivisering av kommunikationsverksamheten nu bättre kan värderas och bedömas. En del av det som framkommit både från andra studier/forskning och från intervjuer, enkät och referensgrupper pekar i viss mån i en annan riktning än tidigare när det kommer till huruvida olika åtgärder bedöms som effektiva. Därutöver har utredningen gett nya kunskaper om möjliga sätt att effektivisera kommunikationsarbetet. Med detta som utgångspunkt presenteras i nästa kapitel flera alternativ samt om dessa bedöms kunna bidra till att effektivisera stadens kommunikationsarbete.

5 Alternativ för att effektivisera kommunikationsarbetet

I detta kapitel redogörs för alternativ för att effektivisera stadens kommunikationsarbete. Alternativen baseras på analys och bedömning av tidigare lämnade förslag i rapporter, utredningar och underlag från referensgrupper, intervjuer och enkät. Utöver det som redovisas i detta kapitel är det viktigt att det arbetet som är påbörjat i syfte att effektivisera kommunikationsarbetet och som beskrivits närmare i kapitel 3 fortgår. De olika alternativen som beskrivs i det följande kapitlet handlar i korthet om:

- En samlad enhet för kommunikation
- Rollfördelning och samarbete
- Förekomst av in-houseverksamhet
- Användandet av digitala kanaler
- Analys inför och uppföljning av kommunikationsinsatser
- Kommunikation kopplat till grunduppdraget
- Samnyttjande av kommunikationsresurser
- Möjligheter och utmaningar med ny teknik

5.1 En samlad enhet för kommunikation

I ärendet om hur administrationen kan minska (dnr 0128/22) lyftes förslaget att centralisera operativa kommunikationsresurser till en samlad enhet för kommunikation. Resurser för det strategiska kommunikationsarbetet skulle enligt förslagen fortsatt finnas nära kärnverksamheten, som en integrerad del i ledningsarbetet för ökad måluppfyllelse för verksamheten.

På den samlade enheten skulle uppgifterna kunna omfatta samordning, planering, innehållsproduktion, publicering och uppföljning i stadens gemensamma prioriterade kanaler (intranät, goteborg.se och Vårt Göteborg), gemensamma sociala mediekkanaler och stöd till verksamheterna i kommunikationsproduktion (som till exempel framtagande av texter, grafik, film, utställningar etcetera).

Det kan finnas både för- och nackdelar med en sådan organisering. Däremot finns inget som direkt talar för att kommunikationsarbetet skulle bli mer effektivt. Det framgår både vid genomgång av tidigare studier samt i intervjuer, arbete i referensgrupper och enkät.

Att föra över kommunikationsresurser från stadens förvaltningar till en annan förvaltning är möjligt. Motsvarande när det gäller att flytta medarbetare från bolagen är svårare givet att det handlar om verksamhet som bedrivs hos två skilda juridiska personer – två olika arbetsgivare – vilket medför att särskilda arbetsrättsliga men också upphandlingsmässiga regler behöver beaktas. En överföring av verksamhet från ett bolag kan, i vart fall till delar, komma att betraktas som verksamhetsövergång i arbetsrättslig mening, men frågan kräver

en fördjupad analys om en sådan överföring av kommunikationsresurser blir aktuellt. På samma sätt behöver en fördjupad analys göras av de upphandlingsrättsliga förutsättningarna. Ytterligare en aspekt är att utdelning är det enda sättet att överföra ekonomiska resurser från bolag till nämndsektorn och att den i vissa fall är begränsad som till exempel vad gäller allmännyttiga bostadsföretag. Höjda avkastningskrav, alternativt minskade koncernbidrag/uppdragsersättningar, i kombination med att via ägardirektiv eller annan styrning ge bolagen i uppdrag att minska kostnaderna för kommunikation kan förefalla vara en möjlighet. Men utöver att det finns flera bolag med begränsade möjligheter att lämna utdelning är det högst osäkert om förändrade ekonomiska förutsättningar och/eller minskade kommunikations- och marknadsföringsresurser faktiskt skulle innebära en större möjlighet till utdelning.

En större central enhet för det operativa kommunikationsarbetet skulle kunna vara fördelaktigt utifrån att en samlad kompetens skulle leda till ökad professionalitet och enhetlighet i arbetet. Däremot vore det en nackdel att avståndet till verksamheten skulle bli längre. Att ha kunskap om och närhet till verksamheten och dess målgrupper bedöms som viktig för en effektiv kommunikation. Ju närmare verksamheten desto enklare är det att ha förståelse för behov, målgrupp och tonalitet för att nå fram med sitt budskap. Vidare bedöms det som svårt att helt skilja på operativt och strategiskt arbete. Många (de flesta) kommunikatörer behöver kontinuerligt röra sig mellan operativa och strategiska frågor.

Utöver kostnader som är förknippade med själva omorganisationen innebär införandet av en beställar-/utförarorganisation sannolikt mer administration kopplat till själva beställningsförfarandet. Det finns en grundad farhåga att en centralisering innebär nya administrativa överbyggnader vilket riskerar att skapa en mer tungrodd och ineffektiv verksamhet. De strategiska kommunikatörer som är kvar ute i förvaltningar och bolag skulle behöva lägga mer av sin tid på beställning av kommunikation.

I det fall som avropande/beställande verksamhet av någon anledning inte är nöjd med leveransen från den samlade enheten finns också risken att det lokalt rekryteras egna resurser alternativt köps fler externa tjänster. Därmed skulle effektiviseringsstanken bakom en centralisering i delar gå förlorad.

Riksrevisionen har också konstaterat att de effektiviseringar som förväntades uppstå i form av minskad administration och mer resurser till kärnverksamheten i och med centraliseringen av vissa administrativa tjänster till Statens servicetjänster inte har uppnåtts²³. De resurser som hade frigjorts genom effektivisering av administrativa arbetsmoment användes i stället för mer och bättre stödverksamhet snarare än för att öka resurserna i kärnverksamheten.

En annan faktor att ta hänsyn till är utvecklingen av ny teknik och generativ AI. De vinster som kan finnas med att centralisera operativa resurser idag kan

²³ Riksrevisionen (2021)

framöver kanske lika gärna fås genom att nyttja ny teknik så som AI-genererade texter, bildspel, foldrar med mera.

5.2 Rollfördelning och samarbete

En genomgående upplevelse som framkommer i referensgrupper, enkät och intervjuer är att ansvar, mandat och roller mellan de tre centrala kommunikationsverksamheterna på stadsledningskontoret; Intraservice med enheten Visuell kommunikation, de som arbetar med Göteborgs Stads intranät och employer branding samt demokrati och medborgarservice med de som arbetar med extern digital service och kommunikation upplevs som otydliga, vilket anges skapa osäkerhet, ineffektivitet och risk för dubbelarbete eller att frågor hamnar mellan stolarna. Medarbetare och chefer i staden beskriver att det kan vara svårt att hitta rätt i förhållande till dessa förvaltningar och att de i vissa fall upplevs ge olika besked vid frågor/eller hänvisar till varandra. De centrala kommunikationsfunktionerna på de tre förvaltningarna skulle behöva samordna sig tydligare gällande sin styrning och stöd till övriga stadens förvaltningar och bolag. Dialogen kring hur bolag och förvaltningar ska bjudas in i utvecklingen av tjänsterna och hur stadsledningskontorets övergripande ansvar för styrningen av de gemensamma prioriterade kanalerna (tillika bastjänster) och grafisk profil, bildhantering och mallar ska hanteras behöver utvecklas. Arbete i den riktningen har påbörjats vilket beskrivs i avsnitt 3.4.

En bidragande orsak till att rollfördelningen upplevs som otydlig handlar om att kommunikationsverksamheterna är spridda på tre nämnder. Dessutom har de i delar nya reglementen efter beslut om ny styr-, samordnings- och finansieringsmodell för digitala tjänster vilket kan påverka både utförandet av uppdragen och hur dessa uppfattas.

Ett sätt att öka effektiviteten är att tydliggöra rollfördelning och ansvar mellan kommunstyrelsen, demokrati och medborgarservice och Intraservice. Det kan handla om att tydligare definiera de tre nämndernas ansvar så som det kommer till uttryck i respektive reglemente.

Ett annat alternativ för att öka tydligheten och effektiviteten vore att samla de centrala kommunikationsverksamheterna inom en eller två nämnder. Samordningsvinster skulle exempelvis kunna uppnås genom att samlokalisera Visuell kommunikation och de som arbetar med intern digital kommunikation och service (till exempel Digitala navet/stadens intranät) på Intraservice med enheten för externa digitala tjänster på demokrati och medborgarservice. Att flytta ihop employer branding med kommunikation och HR på stadsledningskontoret skulle också kunna innebära effektivitetsvinster. Den typen av förändring kan underlätta det behov av samordning som idag finns mellan dessa verksamheter samt att frågor om gränsdragning enklare kan hanteras. Det skulle också innebära färre kontaktytor gentemot de interna kunderna, det vill säga övriga förvaltningar och bolag. Även den stadenövergripande styrningen av kommunikation torde underlättas av en mindre utspridd ansvarsfördelning. Omvärldsspaningen visar också att Göteborg Stad är ensam om att dela upp de olika ansvarerna för gemensamma

centrala kommunikationsfunktioner på tre nämnder. Stockholms stad och VGR har fördelat motsvarande verksamhet på ett respektive två ställen. Om initiativ tas till den här typen av förändring behöver vissa förutsättningar och beroenden belysas och säkerställas bland annat kopplat till styrmodellen för digitalisering och hanteringen av gemensamma tjänster.

Att göra organisationsförändringar innebär alltid någon form av merkostnader under en period. Enligt stadsledningskontorets bedömning är det svårt att säkert säga att en organisationsförändring faktiskt skulle leda till en ökad effektivitet i kommunikationsarbetet. Riskerna med att genomföra den här mer begränsade typen av förändring i ansvar bedöms dock som betydligt mindre än att genomföra en centralisering av de operativa kommunikationsresurserna som beskrivs i avsnitt 5.1. Vad gäller arbetet med att tydliggöra roller och ansvar är detta något som stadsledningskontoret, i samarbete med berörda förvaltningar, arbetar med och kommer att fortsätta göra oavsett vilka eventuella andra åtgärder som görs kopplat till organisation och ansvarsfördelning.

5.3 Förekomst av inhouse-verksamhet

En effektiviseringsåtgärd kan vara att överväga om staden ska tillhandahålla specialisttjänster inom kommunikation i form av en inhouse-verksamhet så som idag görs på Visuell kommunikation. Utredningen visar att verksamheten uppskattas av flera men att det också finns en upplevelse av att långa ledtider kan göra att det inte är så smidigt och enkelt att använda tjänsterna som önskats. En utblick visar att VGR också har en in-houseverksamhet medan Stockholm stad inte har det.

Fördelarna, med att ha en intern kommunikationsverksamhet som levererar specialisttjänster är bland annat god kännedom om gällande regler i staden så som den grafiska profilen och budskapsplattformar. Dessutom kan liknande beställningar från olika förvaltningar ibland samordnas vilket kan bidra till och att det inte behöver bli fler produktioner än nödvändigt. Det har hänt att denna typ av samordning inneburit att produkten, till exempel en utbildningsfilm för medarbetare, som Visuell kommunikation tagit fram blivit generell och kunnat användas av alla stadens verksamheter.

Det finns emellertid en problematik i att dimensionera en sådan här enhet så att den ger snabb och effektiv service till alla som önskar, bland annat på grund av att efterfrågan kan variera kraftigt under året. Det är inte möjligt att ha en egen in-house verksamhet som hanterar allt det kommunikationsstöd som förvaltningar och bolag behöver, det skulle bli allt för omfattande. Visuell kommunikation sålde specialisttjänster för 13,5 mnkr 2022 medan den totala summan köpta kommunikationstjänster från ramavtalen samma år var 90 mnkr. Visuell kommunikation kan i sin tur använda sig av privata byråer som underleverantörer vilket sannolikt inte leder till ökad effektivitet med ytterligare ett beställningsled.

En fördjupad analys behöver göras för att kunna bedöma eventuella effektiviseringsvinster om Visuell kommunikations verksamhet begränsades till

att endast hantera bastjänster och inte specialisttjänster. Motsvarande tjänster skulle då istället köpas från extern part.

5.4 Effektivisera användningen av digitala kommunikationskanaler

5.4.1 Göteborgs Stads tre gemensamma prioriterade kanaler

Staden har tre gemensamma prioriterade kanaler, den externa webbsidan goteborg.se, Göteborgs Stads intranät samt nättidningen Vårt Göteborg. Innehåll och målgrupp för kommunikationen i de tre kanalerna skiljer sig åt men det finns också många likheter. I enkätsvaren, arbetet i referensgrupper och i intervjuer framförs att något som upplevs ta onödigt mycket tid och arbete i anspråk är det faktum att dessa tre kanaler har tre olika publiceringsverktyg och tre olika funktioner inom staden som ansvarar för utveckling och förvaltning. Detta medför merarbete då liknande information behöver publiceras och uppdateras på tre olika ställen och de tre utvecklande funktionerna förväntar sig deltagande från förvaltningar och bolag i olika forum och i olika roller.

Att införa ett och samma publiceringsverktyg för samtliga kanaler vore mer effektivt men att byta är kostsamt. Det har gjorts och det pågår arbete för att samordna såväl teknisk utveckling som innehållsproduktion och publicering, ett samordnande arbete för att så mycket som möjligt effektivisera arbetssätten kring utvecklingen och informationen i kanalerna. En förbättrad samordning mellan de tre funktionerna som utvecklar kanalerna, som håller i olika utvecklings-/kundforum behövs för att göra kommunikationsarbetet mer effektivt. I det fall arbetet skulle organiseras under en eller två nämnder i enlighet med beskrivningen i avsnitt 5.2 så skulle frågan om samordning hanteras och mer likartade arbetssätt med de olika kanalerna bli enklare att tillämpa.

Ett sätt att effektivisera skulle också kunna vara att se över antalet gemensamma digitala kanaler. Frågor om Vårt Göteborgs effektivitet och räckvidd har framförts i utredningen. Att den redaktionella kommunikationen behöver förmedlas genom en särskild nättidning på en egen plattform är inte självklart. Om staden vill fortsätta att publicera artiklar av det slag som finns i Vårt Göteborg så skulle det kunna göras på goteborg.se samt på intranätet istället för i en egen kanal med eget publiceringsverktyg. Därutöver finns möjligheten att använda sig av pressmeddelanden.

Att avveckla Vårt Göteborg som egen digital kanal och istället satsa på utveckling av goteborg.se, för att kunna hantera den redaktionella kommunikationen där, skulle innebära en effektivisering i form av minskade kostnader för publiceringsverktyget, kostnad för tillhörande Facebook- och X-konton samtidigt som den redaktionella kommunikationen för att nå våra målgrupper bibehålls. En avveckling av Vårt Göteborg som egen digital kanal utan att ersätta med liknande redaktionell kommunikation på goteborg.se och

intranätet skulle utöver nyss nämnda effektiviseringar också innebära minskade kostnader för arbetad tid att producera och publicera artiklar samt samordna kanalarbetet. Samtidigt skulle det alternativet innebära en minskad möjlighet för staden att nå ut till sina målgrupper och berätta om verksamheterna på ett mer levande och intressant sätt än vad som görs genom ren information om servicen. Oavsett vägval behöver ett arbete göras för att värdera var redaktionellt material ska finnas så att vi på bästa sätt når ut till våra målgrupper.

5.4.2 Stärk styrningen av digitala kanaler

Idag finns många kanaler som kommunicerar för stadens räkning men inte alltid med rätt grafisk profil eller med stadens logga.²⁴ Det kan till exempel vara inom utbildningsområdet och andra mer utåtriktade verksamheter som startar egna webbplatser för frågor så som digitalisering eller annan utveckling. Att upprätthålla förvaltning och utveckling av sådana kanaler kan vara problematiskt då det inte finns en tydlig struktur för hur det ska omhändertas utan tenderar att bli personberoende. Stadens kommunikationsfunktioner kan utgöra stöd men har inte alltid mandat att förhindra eller lägga ner kanaler.

Bedömningen är att styrning på området behöver stärkas och för att tydliggöra vem som kan fatta beslut om att starta en kanal och vilka krav som behöver vara uppfyllda så som grafisk profil, att en målgruppsanalys görs och att informationssäkerhetsaspekter beaktas. Med ansvar för verksamheten följer också ansvar för kommunikationen inom och från verksamheten, dock måste all kommunikation göras i enlighet med beslutad styrning till exempel grafisk profil. Det ska vara tydligt att det är Göteborgs Stad som är avsändare och en effektivitetsvinst är om staden i möjligaste mån använder de gemensamma prioriterade kanalerna²⁵.

Stadens officiella konton på sociala medier är Göteborgs Stads Facebook, Instagram och Youtube. Demokrati och medborgarservice har ett övergripande ansvar för kontona och innehållet. Göteborgs Stads kontaktcenter modererar, svarar på frågor och kommentarer. Vårt Göteborg har också en Facebooksida som administreras och utvecklas av stadsledningskontoret. Intraservice har ansvaret för att administrera och utveckla Göteborgs Stads LinkedIn-konto.

Därutöver finns en stor mängd konton²⁶ på sociala medier i hela stadens verksamhet. Många av dessa konton hanteras av andra medarbetare i organisationen än kommunikatörer. Det kan till exempel handla om mötesplatser för äldre, daglig verksamhet, fritidsgårdar, bibliotek, kulturhus, gymnasieskolor, medborgarkontor med mera. Det går inte att bedöma hur mycket tid som läggs på dessa kanaler och i så fall vad som är rimligt mycket. Utredningen har inte heller gjort någon bedömning av kanalernas nytta och syfte. Däremot är det inte orimligt att anta att det finns kanaler och konton vars

²⁴ Här avses inte de webbplatser för bolagen med beslut om särprofilering

²⁵ Här avses inte de webbplatser för bolagen med beslut om särprofilering

²⁶ Av stadens kanalregister framgår att det finns 307 registrerade Facebook-sidor, 393 Instagramkonton, 44 LinkedIn, 82 Youtube-kanaler, 149 externa webbplatser. Många av dessa kanaler kan antas vara "vilande" eller inaktiva. Bland webbplatserna finns också alla de bolag som inte ingår i goteborg.se

nytta kan ifrågasättas. Om så är fallet bör det finnas en möjlighet att stänga ner kanaler och på så sätt frigöra tid till annat som idag läggs på att administrera olika konton. Utöver tids- och effektivitetsaspekten kan det finnas andra skäl, exempelvis frågor om informationssäkerhet och arkivering, att se över kanalfloran.

Det finns ett omfattande stödmaterial om sociala medier i staden i form av Göteborgs Stads handbok i sociala medier tips och råd för arbetet men det finns ett behov av att stärka styrningen och tydliggöra vad som är styrande och vad som är stödjande. Göteborgs Stads policy och riktlinje för kommunikation behöver ses över bland annat för att öka samsynen kring kanalernas användning men också för att utveckla fokuset på enkel och effektiv kommunikation. En tydligare styrning bedöms kunna bidra till ökad följsamhet och därmed ett effektivare arbetssätt.

5.5 Utveckla analys inför och uppföljning av kommunikationsinsatser

Analysen inför och uppföljningen/utvärderingen av arbetet med stadens kommunikation kan och bör utvecklas. Samtidigt är det centralt att detta bara ska göras i den mån det inte ökar administrationen för mycket.

Förvaltningar och bolag mäter och följer upp kommunikationsinsatser på olika sätt redan idag så som antalet besökare på stadens hemsida, följare, läsfrekvens och spridning. Även andra typer av uppföljningar görs. Det går att följa upp och redovisa antal personer som jobbar med kommunikation och marknadsföring samt kostnader för upphandlade kommunikations- och marknadsföringstjänster är möjligt. Det kräver emellertid en del administration och i vissa delar manuell handpåläggning samt att det finns en ständig gränsdragningsproblematik i bedömningen av vilka tjänster som ska räknas in. Värdet med att ta fram sådan uppföljning behöver således värderas i relation till kostnaden för att genomföra den.

Det är viktigt att förvaltningar och bolag själva har ett systematiskt arbete för att följa upp sin verksamhet, så även kommunikationsarbetet. Stadens riktlinje för kommunikation slår också fast att ledningsgrupper och chefer ska följa upp och utvärdera kommunikationsinsatserna i förhållande till de egna målen. Att ha en dialog inom verksamheterna och med brukare/kunder om värdet av kommunikation kan vara minst lika viktigt som att följa kvantitativa måttal för att förstå vilka värden som såväl intern som extern kommunikation skapar.

Även om det kan vara svårt att följa upp och utvärdera kommunikationsinsatser och säkert fastslå att ett utfall är en effekt av en specifik kommunikationsinsats så är det centralt att förvaltningar och bolag noga överväger och ständigt värderar nyttan med varje kommunikationsaktivitet som planeras och genomförs. Detta behöver ske kontinuerligt och inför beslut om kommunikationsinsatser. Exempel på överväganden som behöver göras är exempelvis om en viss kanal fortfarande behövs, om det är nödvändigt att göra

en podd eller en film eller om en enklare och billigare kommunikationsinsats kan antas fungera tillräckligt bra.

5.6 Prioritera kommunikation kopplat till grunduppdraget

Göteborgs Stads policy och riktlinje för kommunikation anger att stadens information och kommunikation ska bidra till förverkligandet av Göteborgs Stads beslut, verksamhetsmål och budget. En genomtänkt och målinriktad information och kommunikation hjälper också stadens medarbetare att hålla hög kvalitet på tjänster och service och säkerställer att resurser används effektivt. Genom enhetlig information och kommunikation skapas intern samhörighet och extern tydlighet.

Enkätsvaren visar på en samstämmighet mellan vad som anges i styrande dokument och medarbetares och chefers uppfattningar om syftet med kommunikationen²⁷. Det handlar om att främja ökad måluppfyllelse, vara ett medel för att säkerställa att resurser används effektivt och att sprida kunskap om verksamheten så att invånare kan ta tillvara sina demokratiska rättigheter, samt skapa tillit och förtroende. Samtidigt finns en målsättning om att kommunikationen ska skapa extern tydlighet, att öka kännedomen om vad förvaltning respektive bolag gör. Framför allt är detta tydligt för en del bolag. Att flera bolag har marknadsföringsuppdrag i sina ägardirektiv avspeglas både i styrande dokument, i vad medarbetare arbetar med för kommunikation och i köpta tjänster.

För att iaktta försiktighetsprincipen och minska risken för att staden kommunicerar mer än vad som behövs gällande varumärkesbyggande och marknadsföring skulle uppdrag i den riktningen kunna läggas generellt till nämnder och styrelser i till exempel budget. Samtidigt är det nödvändigt att den typen av beslut beaktar och ställs i relation till de uppdrag som särskilt några av bolagen faktiskt har så som att uttryckligen marknadsföra Göteborg ur olika perspektiv eller vårda och utveckla sitt varumärke. Vid en sådan åtgärd behöver också bolagsstyrelser göra en värdering av effekterna i relation till den konkurrenssituation som det egna bolaget befinner sig i samt vilka krav på kundrelationer som finns och om dessa är i huvudsak externa eller interna. Därutöver behöver en eventuell påverkan på kompetensförsörjningen för förvaltningar och bolag beaktas.

Ett mer restriktivt förhållningssätt vad gäller mängden resurser som läggs på varumärke och marknadsföring skulle eventuellt också kunna uppnås genom att ständigt värdera och analysera nyttan. Att kommunikationen sker så resurseffektivt som möjligt och inte kostar mer än vad som är nödvändigt för att uppnå önskad effekt. Ett exempel i sammanhanget kan vara att värdera behovet av (påkostade/layoutade) årsredovisningar för respektive bolag.

²⁷ I den enkät som ställdes till medarbetare och chefer fick de svarande ta ställning till ett antal påståenden om syftet med den kommunikation som de arbetar med. Läs mer i avsnitt 3.1.4.

5.7 Överväg möjligheten att samnyttja kommunikationsresurser

Av kommunstyrelsens uppdrag till stadsledningskontoret framgår att samarbetet mellan nämnder och styrelser är prioriterat för att uppnå en mer effektiv administration och kommunikation. I kommunfullmäktiges budget för 2024 poängteras också att samarbetet över förvaltnings- och bolagsgränser ska förstärkas.

Det finns idag goda exempel på förvaltningar som arbetar tillsammans för mer resurseffektiva arbetssätt. Det gäller exempelvis de fyra förvaltningarna inom stadsutveckling som länge arbetat gemensamt med stadsutvecklingswebben, numera Göteborg växer på stadens hemsida. Vidare pågår arbete för ett ännu tydligare samarbete och fokus även på sammanhållen kommunikation mellan kommunikationsenheterna i form av dels resurseffektivare arbetssätt och minska dubbelarbete. Även socialförvaltningarna samnyttjar idag kommunikationsresurser och fördelar uppdrag mellan sig. Inom bolagssektorn förekommer samarbete mellan till exempel BRG och Göteborg & Co kring marknadsföring av Göteborg men bedömningen är att detta kan utvecklas för en mer effektiv kommunikation.

Det är stadsledningskontorets bedömning att förvaltningar och bolag bör se över möjligheten att samsas om resurser inom kommunikationsområdet. Framförallt är det förvaltningar och bolag som är mindre eller med samma/liknande verksamhet som kan värdera om det vore möjligt och effektivt att samsas om kommunikationsresurser. Det handlar främst om personella resurser men kan också vara utrustning i den mån det bedöms vara möjligt. Syftet med att samnyttja kommunikationsresurser skulle vara minskad resursåtgång, en möjlighet att få tillgång till fler kompetenser men också en mer samordnad kommunikation till gagn för boende, besökare och näringsliv samt medarbetare.

Det är nämnder/förvaltningar och styrelser/bolag som själva bäst kan bedöma om och på vilket sätt ett samnyttjande av resurser kan leda till effektivisering. Ett uppdrag till nämnder och styrelser att aktivt överväga möjligheter till ökat samnyttjande av resurser inom kommunikationsområdet kan fungera som en viktig styrsignal. Konsekvensbedömningar behöver göras och viktiga aspekter att ta hänsyn till i arbetet är till exempel de arbetsmiljömässiga konsekvenserna som kan uppstå för medarbetare och chefer när förvaltningar och bolag delar på kommunikationsresurserna. På bolagssidan kan även andra hänsyn behöva vägas in i bedömningen så som upphandlingsregler.

5.8 Möjligheter och utmaningar med ny teknik

Kommunfullmäktige gav i budget för 2024 kommunstyrelsen i uppdrag att i samverkan med nämnden för Intraservice utreda hur AI-funktioner kan automatisera och effektivisera arbete som utförs i Göteborgs Stad.

Mycket av effektiviseringspotentialen på lite längre sikt bedöms ligga inom användandet av ny teknik och AI. Generativ AI kommer att kunna lösa många av de uppgifter som kommunikatörer idag hanterar manuellt genom att vara ett verktyg som hjälper till att utföra vissa uppgifter snabbare och bättre. Kairos Futures analys av 15 yrkens automatiserings- och effektiviseringspotential visar att för kommunikationsstrategen kan komma att AI fungera som produktionsassistent, strategiskt verktyg och analytiskt och juridiskt stöd. Analysen gav indikationer på att det på sikt finns potential för tidsbesparing för kommunikationsstrateger på mellan 25–35 procent vid användandet av generativ AI.²⁸

Exempel på arbetsuppgifter som generativ AI kan användas för är innehållsproduktion så som att skapa, redigera eller sammanfatta (artiklar, pressmeddelanden, nyhetsbrev, infotext med mera) och anpassa till målgrupp, ämnesförståelse, kanal, antal tecken med mera. Vidare kan generativ AI översätta till över 50 språk. Även för det strategiska kommunikationsarbetet kan AI användas från research och idéer till konkreta förslag till exempel vad gäller budskap, innehållsstrategier, kommunikationsmål och målgruppsanalys.²⁹

Det finns emellertid flera utmaningar och begränsningar så som felaktiga fakta och att snedvriden träningsdata skapar bias i AI-modellerna. Det blir viktigt att kunna styra användandet av AI i en organisation, till exempel när det gäller att generera bild och text med hjälp av AI men ändå balansera så att det som visas inte är felaktigt eller vilseledande samt att det följer beslutad styrning för kommunikationsområdet. Här ser stadsledningskontoret att det finns behov av ny eller förstärkt styrning.

De många möjligheter som till exempel generativ AI erbjuder kan inte realiserats och användas med full effekt direkt. Här behövs kompetensutveckling och investeringar i ny teknik, medvetna prioriteringar av insatser och kostnader samt avvägningar kring var den nya tekniken gör störst nytta och bidrar till en effektiv och ändamålsenlig kommunikation. Därutöver krävs avvägningar kopplat till informationssäkerhet och juridiska aspekter.

6 Sammanfattande slutsatser

Det är viktigt att det arbete som redan pågår i syfte att effektivisera kommunikationsarbetet i staden fortgår. Bland de alternativ för att effektivisera kommunikationsarbetet som presenteras i rapporten ingår flera redan i nämnders och bolagsstyrelsers verksamhetsansvar. Andra alternativ kan kräva övergripande samordning eller politiskt ställningstagande.

Samtliga nämnder ska fullgöra sina uppgifter med fokus på kvalitet för dem verksamheten riktar sig till och effektiva arbetsformer för att utföra uppdragen. Samtliga bolagsstyrelser ska i nära samverkan med stadens övriga bolag och

²⁸ Kairos Future bedömer att siffrorna har måttlig tillförlitlighet då de baseras på en begränsad mängd data men att de kan fungera som en preliminär översikt eller en grov idé.

²⁹ Från föreläsning Mötesplats kommunikation, AI-expert Lisa Walder, Maniola

förvaltningar, sträva efter en intern effektivitet där samordning och resursdelning är naturliga insatser för att uppnå synergier och effektivitet. Nämnder och bolagsstyrelser ansvarar också för att verksamheten har ett nytänkande och långsiktigt perspektiv i utvecklingsarbetet och att förvaltningen/bolaget initierar utveckling för att öka ändamålsenligheten, effektiviteten eller nyttan för den verksamheten riktad sig till.

Att omorganisera och samla operativa kommunikationsresurser i en centralt samlad enhet bedöms inte innebära en effektivisering av kommunikationsarbetet utan är snarare förknippat med vissa risker. Kunskap om och närhet till verksamheten bedöms vara viktigt för ett effektivt och ändamålsenligt arbete. Det är också svårt att helt skilja på operativa och strategiska kommunikationsuppgifter. Det finns en risk att ett beställar-/utförarförfarande som en centralisering innebär medför en ökad administration men inte nödvändigtvis en högre kvalitet och snabbare leverans till en lägre kostnad. För bolagens del finns också särskilda förutsättningar att beakta som påverkar möjligheten till effektivisering genom en organisationsförändring så som att föra över ekonomi och personal från bolag till nämnd samt upphandlingsregler.

Rollfördelningen mellan de centrala kommunikationsfunktionerna behöver fortsätta att tydliggöras. Stadsledningskontoret har tagit initiativ och arbete med att tydliggöra dagens rollfördelning pågår. Ett sätt att tydliggöra rollfördelningen och därmed effektivisera kommunikationsarbetet kan vara att överväga om delar av de centrala kommunikationsfunktionerna kan organiseras under en eller två nämnder istället för tre som idag.

Användningen av digitala kommunikationskanaler kan effektiviseras och styrningen kan stärkas. Att ha tre prioriterade kanaler med olika publiceringsverktyg innebär merarbete och onödiga kostnader och ett sätt att effektivisera skulle kunna vara att se över antalet gemensamma digitala kanaler men också att kanalerna nyttjar samma plattform. Att den redaktionella kommunikationen behöver förmedlas genom en särskild nättidning på en egen plattform är till exempel inte självklart. Det finns möjlighet att istället utveckla och använda sig av andra kanaler så som stadens hemsida och intranätet men också pressmeddelanden.

Det finns också ett behov av att stärka styrningen över användandet av digitala kanaler. Den övergripande styrningen så som policyn och riktlinjen för kommunikation behöver ses över och eventuellt kompletteras för att säkerställa att innehållet och styrningen är aktuellt och rätt avvägt.

Eftersom utredningen inte omfattar en analys av innehållet eller effekterna av förvaltningars och bolags kommunikation är det inte heller möjligt inom ramen för utredningen att bedöma om kommunens verksamheter på något sätt kommunicerar mer än uppdragen kräver. Förvaltningar och bolag bör emellertid göra systematiska nyttoanalyser av kommunikationsinsatser för att värdera förväntad effekt och hur de kan göras så kostnadseffektivt som möjligt. Att minska kostnaderna för kommunikation när det kommer till varumärkesbyggande och marknadsföring kan vara ett sätt att prioritera

kommunikation kopplat till grunduppdragen. En sådan åtgärd behöver beakta och ställas i relation till de uppdrag som några av bolagen har när det gäller att marknadsföra Göteborg ur olika perspektiv eller att vårda och utveckla sitt varumärke och om en översyn i så fall behöver göras av uppdragen i ägardirektiv. Bolagsstyrelser behöver också göra en värdering av effekterna av en sådan åtgärd i relation till den konkurrenssituation som det egna bolaget befinner sig i samt vilka krav på kundrelationer som finns och om dessa är i huvudsak externa eller interna. Därutöver behöver en eventuell påverkan på kompetensförsörjningen för förvaltningar och bolag beaktas. Eventuella generella besparingsbeting på kommunikationsverksamheten behöver göras utifrån väl avvägda prioriteringar för att bland annat undvika att uppgifter som behöver göras istället läggs på andra professioner inom verksamheterna.

Det är nämnder och styrelser som själva kan göra bedömningar om det finns möjligheter att effektivisera kommunikationsarbetet genom att samnyttja resurser i högre grad. Ett uppdrag till nämnder och styrelser att aktivt överväga möjligheter till ökat samnyttjande av resurser inom kommunikationsområdet kan fungera som en viktig styrsignal. I övervägandena bör konsekvenser för arbetsmiljö ingå samt att det på bolagssidan kan finnas upphandlingsregler att ta hänsyn till.

Digitaliseringens möjligheter och ny teknik så som AI kommer att innebära nya möjligheter men också utmaningar för staden att arbeta effektivt med kommunikation. Det blir viktigt att kunna styra användandet av AI i en organisation, till exempel när det gäller att generera bild och text med hjälp av AI men ändå balansera så att det som visas inte är felaktigt eller vilseledande samt att det följer beslutad styrning för kommunikationsområdet. Här ser stadsledningskontoret att det finns behov av ny eller förstärkt styrning. Det behövs också kompetensutveckling, medvetna prioriteringar av insatser och kostnader samt avvägningar kring var den nya tekniken gör störst nytta och bidrar till en effektiv och ändamålsenlig kommunikation. Därutöver krävs avvägningar kopplat till bland annat informationssäkerhet och juridiska aspekter.

Det är inte bara kompetensutveckling för att hantera ny teknik som är viktig för att kommunikationsarbetet ska vara effektivt. Lika viktigt är att kunna hantera andra typer av kommunikation (som till exempel mis- och desinformation) eller känna till, förstå och värdera i vilka kanaler vi behöver vara för att nå stadens målgrupper.

7 Referenser

Eriksson, C. och Ivarsson Westerberg, I. (2021). *"Ingen reklam tack – en ESO-rapport om myndigheternas kommunikation."* Rapport till Expertgruppen för offentlig ekonomi 2021:3, Statens offentliga utredningar

Fredriksson, M. och Pallas, J., (2013), *Med synlighet som ledstjärna. En analys av vilka principer som styr kommunikationsarbetet i nationella förvaltningsmyndigheter.* Division of Media and Communication Science Research Report 2013:1. Uppsala: Uppsala universitet

Heide, M., Simonsson, C., Nothhaft, H., Andersson, R. och von Platen, S., (2019). *Den kommunikativa organisationen – slutrapport*, Lunds universitet

Heide, M., Johansson, C. och Simonsson, C., (2012), *Kommunikation i organisationer.* Stockholm: Liber.

Lindgren, M. Olsson, H. och Rostang O. *AI i Sveriges yrkesliv 2030. Analys av 15 yrkans automatiserings- och effektiviseringspotential*, Kairos Future, September 2023

Riksrevisionen, RiR 2021:3, Administration i statliga myndigheter – en verksamhet i förändring

SOU 2016:80, *En gränsöverskridande mediepolitik - För upplysning, engagemang och ansvar*

Stadsledningskontoret, Göteborgs Stad *Det nya medielandskapet - En sammanställning av medierapporter och undersökningar samt intervjuer med fyra medieforskare.* 2023-12-04

Statskontorets rapport 2016:19 *"Mer tid för kärnverksamheten"*

Artiklar och föreläsningar

Dagens samhälle, *Kartläggning: Så många miljoner lägger kommuner på pr och kommunikation* Publicerad 22 mars 2023.

Föreläsning Mötesplats kommunikation 2023-11-17, AI-expert Lisa Walder, Maniola

Andra organisationers styrdokument

Kommunikations- och påverkanspolicy 2019–2023, Västra Götalandsregionen Diarienummer: RS 2017–04450

Identitets- och varumärkespolicy 2019–2024, Västra Götalandsregionen Diarienummer: RS 2016–07455

Kommunikationsprogram för Stockholms stad 2017–2022. Dnr 179-2103/2016

Länkar

<https://forum.esv.se/verksamhetsutveckling/effektivitet/vad-menas-med-effektivitet-i-staten/>