



Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2021-09-09

Diarienummer 1507/20

Handläggare

Mats Odhagen

Telefon: 031-368 02 46

E-post: mats.odhagen@stadshuset.goteborg.se

Redovisning av uppdraget att uppdatera den tidigare utredningen av stadens organisation inom stadsutvecklingsområdet

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen och kommunfullmäktige:

Kommunstyrelsen får i uppdrag att genomföra en förändring av stadens organisation som innebär att fyra nya nämnder, vid årsskiftet 2022/2023, inrättas enligt följande:

- a) En nämnd med ansvar för fysisk planering utifrån den inriktning som framgår av avsnitt 6.1 i bilaga 2 till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.
- b) En nämnd med ansvar för exploatering utifrån den inriktning som framgår av avsnitt 6.2 i bilaga 2 till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.
- c) En nämnd med ansvar för genomförande och förvaltning kopplat till mark utifrån den inriktning som framgår av avsnitt 6.3 i bilaga 2 till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.
- d) En nämnd med ansvar för genomförande och förvaltning kopplat till byggnader utifrån den inriktning som framgår av avsnitt 6.4 i bilaga 2 till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

I kommunstyrelsen:

Kommunstyrelsens uppdrag beslutat 2021-02-10 § 103, att uppdatera Redovisning av uppdraget att genomföra en översyn av stadens facknämndsorganisation (dnr 1454/14) med inriktning fyra nya nämnder, förklaras fullgjort.

Sammanfattning

Kommunstyrelsen beslutade 2021-02-10 § 103 att ge stadsledningskontoret i uppdrag att uppdatera den tidigare genomförda utredningen av facknämndernas organisation inom stadsutvecklingsområdet. Med uppdraget följer en inriktning om fyra nya nämnder: a) Nämnd med ansvar för fysisk planering, b) Nämnd med ansvar för exploatering, c) Nämnd med ansvar för genomförande och förvaltning kopplat till mark och d) Nämnd med ansvar för genomförande och förvaltning kopplat till byggnader.

I förhållande till den tidigare utredningen har stadsledningskontoret kompletterat med beskrivningar av de olika nämndernas roller och mandat i en stadsutvecklingsprocess. Det innebär i delar att beskrivningen av nämndernas uppdrag och roll i arbetsprocesserna förtydligats. Då uppdraget innehåller ett antal förändrade inriktningar finns också delar där det uppdaterade förslaget skiljer sig från den tidigare utredningen.

Med utgångspunkt i uppdragets inriktning föreslår stadsledningskontoret att fyra nya nämnder inrättas per den 2 januari 2023 enligt den inriktning som framgår av det uppdaterade förslaget. Ett beslut därom innebär att följande nämnder kommer upphöra: byggnadsnämnden, fastighetsnämnden, trafiknämnden, park- och naturnämnden samt lokalnämnden.

Bedömning ur ekonomisk dimension

En av inriktningarna i kommunstyrelsens uppdrag är att en ny organisation ska kunna träda i kraft vid årsskiftet 2022/2023. Det innebär att huvuddelen av kostnaderna för ett genomförande uppstår under 2022. Då vissa leveranser slutförs efter årsskiftet innebär det att vissa kostnader även behöver hanteras under första kvartalet 2023.

För att uppnå ett effektivt genomförande av omorganisationen behöver en kompetens- och resurssatt projektorganisation etableras. Det kommer ställas krav på betydande insatser från de nämnder med uppdrag inom stadsutvecklingsområdet som ska avvecklas. Motsvarande kan även gälla för nämnder vars förvaltningar är interna tjänsteleverantörer till stadens olika verksamheter samt övriga förvaltningar/bolag som definieras som möjliggörande förvaltningar i samband med ett genomförande. Då denna förändring är omfattande och berör många delar av den kommunala verksamheten finns ytterligare nämnder och styrelser som behöver bidra eller göra anpassningar, men då i en betydligt mindre omfattning.

Utgångspunkten för ett genomförande är att resurssättning och finansiering i första hand sker inom befintliga ramar för berörda nämnder och bolagsstyrelser. I likhet med tidigare organisationsförändringar bedömer dock stadsledningskontoret att vissa kostnader kan komma att behöva finansieras med tillkommande medel. Detta har tidigare lyfts fram i samband med underlaget Förutsättningar för budget 2022-2024 som överlämnades till den centrala budgetprocessen den 19 maj 2021. Prioritering och värdering av kostnader sker löpande under förändringsarbetet. Exempel på kostnader som kan behöva täckas av tillkommande finansiering är delar av den projektorganisation som behövs för att hålla samman arbetet, löner för direktörer under 2022, anpassningar av olika IT-system, särskilda insatser för inventering och sortering av allmänna handlingar och arkiv inför ett överlämnande samt tillfälliga anställningar för att stötta nyckelkompetenser som får särskild hög arbetsbelastning i samband med ett genomförande.

Det ingår i stadsledningskontorets ansvar att följa och aktivt delta i prioritering och värdering av kostnader för genomförandet samt att löpande rapportera kostnadsutvecklingen till kommunstyrelsen.

När det kommer till frågan om resurstilldelning för de nya nämnderna och eventuella justeringar av befintliga nämnder inför 2023 återkommer stadsledningskontoret med underlag inom ramen för Förutsättningar för Göteborgs Stads budget 2023 - 2025 som överlämnas under våren 2022.

Bedömning ur ekologisk och social dimension

Stadens verksamheter inom stadsutvecklingsområdet påverkar och möter såväl boende, besökare och näringsliv. Frågor inom både den ekologiska och sociala dimensionen är centrala i berörda verksamheters arbete med att skapa och förvalta en hållbar stad.

Frågor kring utformning av stadens nämndsorganisation och genomförandet av en förändring ska dock ha en begränsad betydelse för hur väl olika aspekter inom den ekologiska och sociala dimensionen blir omhändertagna inom berörda verksamheter. Vilken nämnd som ansvarar för verksamheten utgör snarare en av flera förutsättningar. Förutsättningar som har större betydelsen är mer direkt styrning som mål eller uppdrag i budgetar, olika typer av program och planer, lagstiftning, arbetssätt och rutiner.

Inom ramen för den tidigare utredningen av facknämndsorganisationen var frågor inom både den ekologiska och sociala dimensionen en del av den utvärderingsmatris som analysen av såväl nuvarande organisation som aktuella alternativ utgick ifrån.

Samverkan

I arbetet med framtagande av utredningen har en tidig och förutsättningslös dialog med den centrala samverkansgruppen (CSG) genomförts vid flera tillfällen. Vid sju av tio ordinarie möten sedan den 14 april 2021 har CSG haft en punkt på sin dagordning avseende utredningen och därmed kontinuerligt informerats. Därutöver har ett extra möte genomförts för att påbörja dialogen om bemanningsprinciper inför ett kommande genomförande.

Bilagor

1. Protokollsutdrag, kommunstyrelsen 2021-02-10, § 103
2. Rapport, Ny organisation för stadsutveckling - för planering, genomförande och förvaltning av staden, 2021-10-07

Ärendet

Kommunstyrelsen beslutade 2021-02-10 § 103 att ge stadsledningskontoret i uppdrag att uppdatera den tidigare genomförda utredningen av facknämndernas organisation inom stadsutvecklingsområdet. I detta tjänsteutlåtande redovisar stadsledningskontoret ett uppdaterat förslag till en ny organisation. Vid ett ställningstagande att gå vidare med förändringen påbörjas genomförandearbetet med syftet att den nya organisationen ska kunna träda i kraft vid årsskiftet 2022/2023.

Beskrivning av ärendet

Kommunstyrelsen uppdrag till stadsledningskontoret består i att uppdatera den tidigare utredningen av facknämndsorganisationen med en inriktning om fyra nya nämnder:

- a) Nämnd med ansvar för fysisk planering
- b) Nämnd med ansvar för exploatering
- c) Nämnd med ansvar för genomförande och förvaltning kopplat till mark
- d) Nämnd med ansvar för genomförande och förvaltning kopplat till byggnader

Andra inriktningar som också framgår av beslutet är att:

- Funktionen för strategisk planering inom stadsutvecklingsområdet under kommunstyrelsen stryks från utredningen. Istället får nämnden för fysisk planering en särställning avseende den strategiska planeringen.
- Planering av trafik- och transportsystemfrågor läggs på nämnden med ansvar för fysisk planering.
- Den nya organisationen ska sjasättas vid årsskiftet 2022/2023.
- Det reviderade underlaget ska ha en sammanhållen strategisk planering och stadsutveckling som utgångspunkt. Utredningen gällande ÄUAB samt hur planerande verksamheten i bolaget ska avvecklas ska beaktas.

Föreliggande tjänsteutlåtande och rapporten i bilaga 2 utgör tillsammans stadsledningskontorets återredovisning av uppdraget. Beslut om två tillkommande uppdrag har fattats i nära anslutning till färdigställandet av rapporten – ett om hur Älvstranden Utveckling AB kan avvecklas och ett annat om att utreda en överföring av lokaler från förvaltning till bolag. Dessa båda uppdrag kommer stadsledningskontoret återredovisa i separata beslutsunderlag.

Ett större antal av stadens nämnder och bolag är i någon mån berörda i och med att det handlar om stadsutveckling i såväl ett planerings-, genomförande- och förvaltningsskede. I första hand omfattar utredningen fastighetsnämnden, byggnadsnämnden, trafiknämnden, park- och naturnämnden samt lokalnämnden. Dessa nämnder kommer upphöra vid inrättandet av de nya nämnderna. Därmed omfattar utredningen hela det nuvarande verksamhetsansvaret inom dessa nämnder. Även idrotts- och föreningsnämnden är tydligt en del av utredning utifrån att delar av nämndens nuvarande uppdrag omfattades av förslaget i den tidigare utredningen.

Till rapporten finns en bilaga som beskriver förutsättningar och principer för ett genomförande av organisationsförändringen. Syftet med bilagan är att den ska utgöra ett kunskapsunderlag och att den ska bidra till att tydliggöra viktiga, moment, aktörer och beslut som på ett systematiskt sätt behöver hanteras i ett genomförande av den omfattning som förestående förändring innebär.

Stadsledningskontorets bedömning

En omfattande organisationsförändring fordrar tid för att ge de nya nämnderna så goda förutsättningar som möjligt när de väl ska träda i kraft och överta verksamhetsansvar från befintlig nämndsorganisation. Stadsledningskontoret bedömer att inrättandet av en ny nämndsorganisation för stadsutveckling kräver en genomförandetid på åtminstone 12 månader. Även om förändringen sett till personalvolym är mindre än den som avsåg stadsdelsorganisationen finns det en annan typ komplexitet, bland annat då den avser verksamheter som alla är aktörer i en och samma process. För att skapa rimliga förutsättningar för ett genomförande är det av stor vikt att kommunfullmäktige fattar beslut i detta ärende så snart som möjligt.

Ett uppdaterat förslag till ny nämndsorganisation

I bilaga 2 till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande redovisas uppdateringen av den tidigare utredningen i den del som avsåg stadens organisation inom stadsutvecklingsområdet.

I förhållande till den tidigare utredningen har stadsledningskontoret kompletterat med beskrivningar av de olika nämndernas roller och mandat i förhållande till stadsutvecklingens olika skeden. Det innebär i delar att beskrivningen av nämndernas uppdrag och roll i arbetsprocesserna förtydligats. Då uppdraget innehåller ett antal förändrade inriktningar finns också delar där det uppdaterade förslaget skiljer sig från den tidigare utredningen.

Som utgångspunkt för beskrivningen av roller och mandat i stadsutvecklingsprocessen har stadsledningskontoret utgått från en indelning av stadens insatser inom stadsutvecklingsområdet i fyra övergripande skeden; Analysera och planera stadsutveckling; Planera utbyggnad; Genomföra utbyggnad; och Underhålla, förvalta och utveckla utbyggd stad.

Principen om en mer skedesindelad organisation bygger på att någon eller några parter ges ett tydligare och sammanhållande mandat i respektive skede med större möjligheter till avvägningar inom den egna linjeorganisationen. Syftet är att detta på ett tydligare sätt ska stödja effektivitet i processerna i förhållande till nuvarande organisation. Med denna indelning följer också att det sammanhållande mandatet behöver ha en bred ansats och tydligare än i nuvarande organisation inkludera stadens samlade åtaganden vid utbyggnad av stad.

Med utgångspunkt i uppdragets inriktning föreslår stadsledningskontoret att fyra nya nämnder inrättas enligt den inriktning som framgår av det uppdaterade förslaget. Ett beslut därom innebär att följande nämnder kommer upphöra: byggnadsnämnden, fastighetsnämnden, trafiknämnden, park- och naturnämnden samt lokalnämnden.

I förhållande till den tidigare utredningen innebär det uppdaterade förslaget som redovisas i föreliggande rapport flera förtydliganden och i vissa delar även förändringar. I första hand handlar detta om:

- Nämnden för fysisk planering får en särställning för strategisk planeringen inom stadsutvecklingsområdet. Detta följer av en utav inriktningarna för det aktuella uppdraget.
- Nämnden med ansvar för exploatering får ett projektutvecklingsansvar och projektägaransvar för större och komplexa infrastrukturprojekt.

- Idrotts- och föreningsnämnden kvarstår med ansvar för att bygga och förvalta idrotts- och fritidsanläggningar även om styrningen mer tydligt ska anpassas till att motsvara den som gäller för försörjningen av andra typer av verksamhetslokaler i staden.
- Ansvar och uppgifter som har med kommunens ansvar för bostadsförsörjning fördelas till flera nämnder för att i högre utsträckning spegla förestående och tidigare genomförda förändringar i stadens nämndsorganisation.

Stadsledningskontoret bedömer att det uppdaterade förslaget ger förutsättningar för effektivitet i de processer som är en del i arbetet med att skapa och förvalta en hållbar stad. Med färre parter som har ett liknande mandat i respektive skede ökar möjligheten till en mer sammanhållen styrning av stadsutvecklingen. Genom bättre förutsättningar att göra gemensamma prioriteringar minskar risken för suboptimeringar och därmed ökar möjligheterna till framdrift i de projekt som prioriteras. Sammantaget bedöms detta medverka till målet om ökad tydlighet och transparens mot såväl statliga och kommunala samarbetspartners som boende, besökare och näringsliv.

Stadsledningskontoret kommer återkomma i separata beslutsunderlag när det gäller två tillkommande uppdrag som har hänskjutits till utredningen. Det gäller dels uppdraget om hur verksamheten vid Älvstranden Utveckling AB kan avvecklas, dels uppdraget om en eventuell överföring av lokaler från förvaltning till bolag.

Frågor avseende genomförandet

I samband med ett genomförande behöver ett antal politiska beslut fattas. I tabellen nedan redovisas en förteckning över beslut som stadsledningskontoret i dagsläget bedömer vara nödvändiga för att inrätta nya nämnder.

Ärende	Nämnd/styrelse	Till KF
Reglemente för nya nämnder	Kommunstyrelsen	Ja
Anpassningar av reglementen och ägardirektiv för berörda nämnder/bolag	Kommunstyrelsen	Ja
Arvodering	Arvodesberedningen	Ja
Tillsättning av förvaltningschefer	Kommunstyrelsen	Nej
Beslut om ekonomiska ramar för nya nämnder (Förutsättningar för Göteborgs Stads budget 2023 -2025)	Kommunstyrelsen	Ja
Eventuella beslut om justering av ekonomiska ramar för berörda befintliga nämnder	Kommunstyrelsen	Ja
Budget för nya nämnder	Nya nämnder	Nej
Överflyttning och utlån av handlingar	Kommunstyrelsen	Ja
Överflyttning och utlån av handlingar	Befintliga berörda nämnder/styrelser	Nej
Överflyttning och utlån av handlingar	Arkivnämnden	Nej
Förvaltningsspecifika styrande dokument för den nya förvaltningen	Nya nämnder	Nej
Reviderade kommundemensamma styrande dokument med anledning av organisationsförändringen	Kommunstyrelsen	Ja
Reviderade förvaltningsspecifika styrande dokument med anledning av organisationsförändringen	Befintliga nämnder med förändrat uppdrag med anledning av organisationsförändringen	Nej

Under utredningen har tillfälliga benämningar använts för de nya nämnderna. Efter ett politiskt ställningstagande om inriktningen för genomförandet och vad som blir en del av respektive nämnds uppdrag har stadsledningskontoret för avsikt att återkomma med förslag på hur de nya nämnderna ska benämnas framöver.

Beslutsmässigt hanteras frågan om benämning i anslutning till kommande ärenden kring de nya nämndernas reglementen. Det samma gäller också frågan om antalet förtroendeuppdrag, ordinarie ledamöter och ersättare, för respektive nämnd.

Tidpunkt för överföring av verksamhetsansvar

Av uppdraget som föreliggande återrapportering avser framgår inriktningen att den nya organisationen ska träda i kraft vid årsskiftet 2022/2023.

Med erfarenhet från tidigare organisationsförändringar delar stadsledningskontoret den bedömning som framgår av inriktningen, det vill säga att ett årsskifte är en lämplig tidpunkt för nya nämnder att träda i kraft. I samband med förändringen av stadsdelsorganisationen beslutade dock kommunfullmäktige KF 2020-12-10 § 5 att nämnderna som skulle upphöra kvarstod med det formella ansvaret för verksamhet och förvaltningsorganisation fram till den första vardagen in på det nya året.

Syftet med detta var i första hand att säkerställa en korrekt och rättssäker hantering av brådskande beslut som avser myndighetsutövning mot enskild, men det praktiska problemet som kan uppstå omfattar egentliga alla typer av brådskande beslut. Eftersom de nya nämnderna inte kommer samlas för sina respektive konstituerande sammanträden förrän tidigast den första vardagen efter nyårshelgen kommer det innan dess saknas formella beslut när det gäller nämndernas delegationsordningar eller uppdrag till nämndens ordförande att i brådskande ärenden fatta beslut å nämndens vägnar.

År 2023 infaller den första vardagen efter nyårshelgen redan den 2 januari. Inom de verksamheter som kommer överföras till de nya nämnderna är det enligt stadsledningskontorets bedömning inte sannolikt att det uppstår ett behov av att fatta någon typ av brådskande beslut mellan den 1 och 2 januari. Samtidigt finns det inget omedelbart skäl att inte skapa förutsättningar för det, om behovet ändå skulle uppstå.

Av detta skäl föreslår stadsledningskontoret att det formella ansvaret för verksamhet och förvaltningsorganisation ska överföras till de nya nämnderna per den 2 januari 2023.

Jonas Kinnander

Eva Hessman

Direktör Ärende och utredning

Stadsdirektör