

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

**Remiss av utredningsrapport om ”Stadens politiska organisation (SPO). Demokrati och ledarskap”**

**FÖRSLAG TILL BESLUT**

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

**SAMMANFATTNING**

[Redacted]

[Redacted]

*- Principer för styrning*

[Redacted]

*- Central politisk och administrativ organisation*

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

*- Lokaler och fastigheter*

Kontoret stödjer i allt väsentligt utredningens förslag om en fortsatt renodling av stadens bestånd av fastigheter och tillhandahållande av lokaler. Kontoret kan härvid komma att tillföras fastigheter från andra förvaltningar och bolag och vice versa. Vi är dock kritiska till förslaget om att KS/SLK ges ansvar för en stadsovergripande samordning av lokaler och för att leda Målsövervakningsgruppen för samordnings- och deleringsgrupper. Behovs- fördelar i samband med stadsövergripande samordning av lokaler och för att ange ett beting. Ska förslaget genomföras måste stadsdelsförvaltningarna vilka ansvarar för att de kompromisslösa utredningarna ska ordning som behövs för att kunna genomföra stadsövergripande planer skall hanteras av KF. Det kommer sannolikt att betyda, att planeringsprocessen förlängs. Istället bör andra möjligheter övervägas, t ex en flexibla översiktsplan kombinerat med tätare ställningstaganden i KF.

Kontoret gör därutöver bedömningen, att ledningen av större exploateringsprojekt även i framtiden bör ligga under GFN och inte under KS.

*- Miljöfrågor*

Vi tillstyrker utredningens förslag om att stadens styrning, samordning och uppföljning av stadens miljöfrågor läggs på KS och att en översyn av miljödelen i det integrerade ledningssystemet genomförs.

*- Styrning av gatu- och fastighetsnämnden*

Kontoret instämmer inte i SPO-utredningens negativa beskrivningar av hur t ex samarbetet med stadsdelsnämnderna fungerar eller beskrivningen av nämndens ekonomiska styrka och handlingsutrymme. Samtidigt skall dock framhållas, att det är ett problem att – såsom utredningen återger det – det finns många negativa attityder mot vårt sätt att sköta verksamheten. Vi har uppenbarligen brustit i vår information om grunderna för vårt arbetssätt.

Ett omfattande arbete har lagts ned på att anpassa kontorets organisation och arbetsrutiner till stadsdelsnämndsreformen. Detta har inneburit att samrådet med stadsdelsförvaltningarna vid planering och genomförande av projekt och i samband med upprättande av treårsprogram och verksamhetsplaner numera är väl utvecklat. Kontoret har samtidigt utvecklat omfattande rutiner och garantier kring medborgar- och brukardialoger. I samband med alla större park- och gatuinvesteringar och upprättande av lokala park- och trafikplaner arrangerar vi numera samrådsmöten i stadsdelen i samarbete med stadsdelsförvaltningen. En hel del ytterligare förbättringar skulle dock kunna göras inom ramen för dagens organisation för att närma sig de mål som KF satt upp i direktiven för SPO-utredningen.

När det gäller utredningens beskrivning av nämndens/kontorets ekonomiska styrka och handlingsutrymme finner kontoret att den både innehåller faktafel och är klart överdriven. Detsamma gäller nämndens möjligheter att utnyttja ej ianspråkta investeringsmedel för "egna" beslut.

Kontoret välkomnar, att KS och SLK genomför en sådan genomlysning av effektivitet och organisation, som KF beslutade om år 2002.

*- Park-, belysnings-, trafik- och tillgänglighetsfrågor*

Det är positivt att det - sedan GFN och SDN nu samverkat under ett antal år - görs en utvärdering av vad som fungerat bra och dåligt och en genomgång av hur den tekniska verksamheten bäst ska organiseras för att möta förändrade förutsättningar och krav.

Kontoret kan dock konstatera, att SPO-utredningen inte innehåller den grundliga genomgång av den nuvarande organisationen som beställts i KF's utredningsdirektiv. Effekterna vad gäller kostnader, kvalitet och lokalt inflytande är inte redovisade för de verksamheter - väghållning, parkskötsel, upplåtelse, m m - som tidigare förts ut till SDN. Här kan t ex nämnas, att den uppdelning av ansvaret för upplåtelse av offentlig mark, som tidigare gjorts, har lett till att kostnaderna för staden ökat med ca 5 mnkr/år medan det är oklart hur inflytandet för olika intressenter förändrats. Utredningen redovisar inte heller någon analys av hur kostnader och kvalitet skulle förändras om utredningens förslag genomfördes. Också omvärldsanalysen i utredningen är bristfällig. Utredningen borde bl a ha redovisat erfarenheterna från Göteborg (se bilaga 1) och andra större städer. Utredningen underskattar vidare de resurser, som krävs för en sammanhållande planering över staden och för att hålla samman och styra komplicerade projekt. SLK måste med den inriktning som utredningen föreslår bli ganska stort och innehålla flera av de centrala funktioner, som f n ingår i GFK's organisation.

Kontoret anser, att utredningen presenterat en dålig kompromiss mellan centralt och lokalt inflytande vad gäller GFN's verksamhetsområde. För såväl park-, belysnings-, trafik- och tillgänglighetsfrågor föreslås olämpliga klyvningar av verksamheterna till nackdel för såväl kostnadseffektivitet som tydlighet för medborgarna. Om dessa tekniska verksamheter odelade läggs under en central nämnd skulle t ex upphandlingarna kunnat göras mer affärsmässiga och det totala personalbehovet bli mindre än om kompetensen splittras upp på ett stort antal enheter. Med en central nämnd och förvaltning får vi bättre teknisk service till en lägre kostnad. Det ger också bättre tydlighet för medborgarna och större likställighet över staden än om ansvaret för verksamheter delas mellan centrala och lokala nämnder.

SPO-utredningen förefaller också helt ha förbisett stadens E-strategi och möjligheterna att med modern IT-teknik/GIS<sup>1</sup> avsevärt förbättra dialogen med medborgarna, oberoende av hur stadens verksamheter är organiserade.

Kontoret kan också konstatera, att SPO-utredningen innehåller en rad sakfel och missuppfattningar, vilka hade kunnat undvikas om utredningen valt att ta hjälp från kontoret med faktakontroll (se bilaga 2).

---

<sup>1</sup> GIS = Geografiska Informations System, d v s informationssystem som hanterar lägesbunden information

Kontoret anser att en fördjupad utredning bör göras för att belysa effektiviteten och måloppfyllelsen i bebyggelse-, gatu-, trafik- och parkfrågor vad gäller såväl GFN's som SDN's verksamheter. Där bör erfarenheterna från andra städer analyseras och alternativa organisationsförslag för Stockholm skissas och ges en grundlig utvärdering, såväl ur teknisk-ekonomisk synvinkel som vad gäller tydlighet för medborgarna och möjligheterna till ett ökat lokalt inflytande. Först sedan en sådan fördjupad utredning genomförts bör eventuella förslag om omorganisation av de frågor som i dag ligger inom GFN:s område övervägas.

## REMISSEN

Till bl a gatu- och fastighetsnämnden har för yttrande senast den 15 mars remitterats en av stadsledningskontorets SPO-kansli den 15 december 2003 avgiven slutrapport "Stadens politiska organisation (SPO). Demokrati och ledarskap".

En i slutrapporten intagen sammanfattning har följande lydelse.

"Kommunfullmäktige har i budget för 2003 givit kommunstyrelsen i uppdrag att tillsätta en utredning om stadens politiska organisation. Av direktiven framgår att utredningen i huvudsak skall behandla demokrati- och inflytandefrågor, stadens styrning och uppföljning av olika verksamheter, ansvarsfördelning mellan stadsdelsnämnderna, kommunstyrelsen och facknämnder samt utformningen av den centrala politiska organisationen.

Stadsdirektören har tillsatt ett särskilt kansli för utredningsarbetet. Arbetet har följts av en politisk referensgrupp med representanter för samtliga partier i kommunfullmäktige. Stadsdirektören och de två biträdande direktörerna har fortlöpande informerats om utredningsarbetet. En facklig referensgrupp har följt utredningsarbetet. Det är dock enbart SPO-utredningens synpunkter och förslag som presenteras i detta ärende. Samtliga partier står helt fria från kansliets förslag. Det samma gäller stadsdirektören och de två biträdande liksom de fackliga organisationerna. Den politiska prövningen av förslagen påbörjas först när ärendet remissbehandlas.

En viktig utgångspunkt i utredningsarbetet har varit att ta tillvara kunskaper och synpunkter från nyckelpersoner inom de områden utredningen haft att se över. Ett stort antal förtroendevalda, förvaltningschefer, mellanchefer och nyckelpersoner har intervjuats enskilt och i grupp. Utredningen har vidare granskat ett stort antal dokument, tagit del av tidigare utvärderingar samt genomfört studiebesök.

Utifrån en inledande probleminventering samt utarbetande av grundläggande principer för ansvarsfördelningen i staden har utredningen arbetat med följande huvudinriktning:

- Det stads- och sektorsövergripande perspektivet i stadens organisation skall stärkas.

- Ansvarsfördelning mellan kommunstyrelsen, stadsdels- och facknämnder skall renodlas.
- Stadsdelsnämndernas ansvar för lokala driftfrågor skall stärkas.
- Balansen mellan stadsdelsnämndsperspektiv, facknämndsperspektiv och bolagsperspektiv i stadens centrala politiska och administrativa organisation skall förbättras.
- Den stadsövergripande styrningen skall förstärkas och stadsledningskontorets roll stärkas.

Målet är decentralisering av verksamhetsansvar och en centralisering av styrning och stadsövergripande analyser.

Utredningen föreslår att kommunstyrelsen ges ansvar för all kommunövergripande styrning och uppföljning. Staden behåller och vidareutvecklar det integrerade lednings- och styrsystemet som verktyg för styrningen. Budgetens ställning som stadens huvudsakliga styrdokument förtydligas och antalet program, policys, planer och riktlinjer utanför budget föreslås begränsas. Stadens olika verktyg för uppföljning och utvärdering samordnas och vidareutvecklas för att ge bättre helhetsanalyser av olika nämnder och verksamhetsområden. Utvecklingsmedel för olika verksamhetsområden fördelas direkt till berörda nämnder i budget, eller genom kommunstyrelsen. Inga utvecklingsmedel för flera nämnder kanaliseras genom facknämnderna.

Fler stora och principiellt eller ekonomiskt viktiga ärenden skall avgöras i kommunfullmäktige, samtidigt som mindre ärenden avförs från fullmäktige. Kommunstyrelsen ges en starkare ställning som stadens samordnande ledningsorgan. Borgarråden föreslås få en mer kommunövergripande funktion och ett större ansvar för helheten i stadens politik, samt ett större ansvar att företräda staden utåt. Borgarrådsberedningen föreslås avskaffas. Kommunstyrelsens permanenta beredningar föreslås avskaffas till förmån för en starkare ställning för kommunstyrelsen. Tillfälliga beredningar i avgränsade eller särskilt prioriterade frågor kan däremot förekomma. Jämställdhetsrådet föreslås avskaffas och ett jämställdhets- och mångfaldsutskott föreslås inrättas, liksom ett internationellt utskott.

Den stadsövergripande styrnings- och ledningsfunktionen på stadsledningskontoret föreslås skiljas från kontorets administrativa servicefunktion i en omorganisation av stadsledningskontoret. Stadsledningskontoret föreslås få en stärkt roll när det gäller samordning, analys, mål och verksamhetsuppföljning.

Facknämndernas roll renodlas till att driva verksamheter som kräver en helhetssyn över staden, eller som är för små eller för specialiserade för att drivas av stadsdelsnämnderna. Facknämnderna skall inte ha utvecklings- eller uppföljningsansvar som omfattar andra nämnder. Stadsdelsnämnderna skall endast vara underställda kommunfullmäktige. Stadsdelsnämnderna ges ett förtydligt demokratiansvar gentemot sin befolkning. Frågor av lokal driftkaraktär som idag sköts av facknämnder föreslås överföras till stadsdelsnämnderna. Ett utökat samråd mellan stadsdelsnämnder och facknämnder förordas.”

SPO-utredningens slutrapport i sin helhet finns tillgänglig på stadens intranät (<http://info.stockholm.se/>).

## **GATU- OCH FASTIGHETSKONTORETS SYNPUNKTER**

### ***- Principer för styrning (6.1)***

Utredningen presenterar ett antal förslag till åtgärder för att förbättra styrning och uppföljning av stadens olika verksamheter. Bl a föreslås följande.

- Kommunfullmäktiges styrning av stadens verksamhet utövas genom målstyrning, fastställande av kammungemensamma policys, planer och riktlinjer samt genom tilldelning av ekonomiska resurser och fastställande av avkastningskrav. Ambitionen bör vara att begränsa antalet program, policys, riktlinjer och planer.
- Budgeten görs mer kortfattad och fokuserad på de huvudsakliga politiska prioriteringarna och på nämnders och bolags kärnverksamheter.
- Fullmäktige fastställer ett antal långsiktiga basnyckeltal för stadens verksamheter samt ger tydliga anvisningar för hur dessa skall bokföras.
- Staden behåller det integrerade ledningssystemet (ILS) som sitt styrinstrument men kommunstyrelsen bör utarbeta förslag till förenklingar av ILS för att bättre passa även facknämnder och bolag. Vidare föreslås kommunstyrelsen utarbeta informationsmaterial om systemet och genomföra utbildningar bland nämnder och bolag, riktade till såväl politiker som tjänstemän.
- De uppdrag som lämnas i budgeten bör presenteras på ett tydligare och mer överblickbart sätt.

### *Kommentar:*

GFK delar i allt väsentligt utredningens uppfattning och anser att förslagen är motiverade. Förslagen överensstämmer också på flera punkter med det förslag från stadsledningskontoret till ny budgetordning, som för närvarande är föremål för remissbehandling.

Kontoret är positivt till utredningens förslag om en generell begränsning av antalet program, policys, m m. Samtidigt bör nämnas, att centrala riktlinjer i flera fall underlättar arbetet vid stadens olika förvaltningar.

### ***- Central politisk och administrativ organisation (avsnitten 8 och 9 )***

Utredningen konstaterar i sin inledande problembeskrivning, att det stads- och sektorsövergripande perspektivet är svagt i stadens centrala politiska organisation. Många aktuella frågeställningar kräver samordning över förvaltnings- och bolagsgränserna och ett tydligare helhetsperspektiv än vad som finns idag. Det gäller, enligt utredningen, bl a infrastrukturfrågor, bostadsbyggande och miljöfrågor. Det konstateras också att stadsledningskontoret är för svagt för att kunna lösa problem som rör flera nämnder och bolag.

Utredningen anger, att det idag finns ett problem med att en del stora ärenden inte alltid når fullmäktige. Förslag läggs om genomgång av nämndernas reglementen m m så att stora och principiellt viktiga ärenden ska avgöras av fullmäktige. Genomgången tar sikte på bl a bostadsbyggandet, där stora ärenden inte alltid når fullmäktige p g a en strävan att snabba upp beslutsprocessen.

Koncernstyrelsen uppges ha motsvarande överordnade samordningsuppdrag för bolagssektorn som kommunstyrelsen har för förvaltningssektorn. Utredningen anser att koncernstyrelsens insyn i bolagen bör stärkas ytterligare.

Utredningen anser att även kommunstyrelsens ledande position i stadens politiska organisation bör stärkas.

I ett avsnitt anges bl a, att beredningar kan vara ett sätt att arbeta med stads- och förvaltningsövergripande politiskt prioriterade områden under avgränsad tid. Ett exempel skulle, enligt utredningen, kunna vara en beredning som politiskt samordnar olika nämnders och bolags arbete för att öka bostadsbyggandet.

Utredningen anser vidare, att SLK bör ha en samordnande och uppföljande roll gentemot stadens tekniska förvaltningar och bolag. För att kunna fullfölja bl a denna uppgift måste enligt utredningen SLK´s kompetens stärkas och arbetsmetoderna utvecklas samtidigt som organisationen inte får växa sig för stor. SLK´s styrfunktion föreslås omorganiseras.

Beträffande Stockholms stadshus AB uppges att koncernledningen, som består av sju anställda, har motsvarande funktion på bolagssidan som SLK har på förvaltningssidan. Utredningen föreslår att samordningen av styrningen av stadens bolag och förvaltningar utvecklas ytterligare av SLK och koncernledningen.

*Kommentar:*

GFK kan ställa sig bakom mycket av utredningens analys av behovet av stärkt kommuncentral styrning och samordning. Framförallt vill vi peka på stadens bristfälliga analys- och samordningsförmåga i fråga om bostadspolitiska frågor, något som utredningen tyvärr inte uppmärksammat i tillräcklig utsträckning.

Det är visserligen mycket positivt, att den förvaltnings- och bolagsövergripande sk 20 K-gruppen för ökat bostadsbyggande nyligen bildats under SLK´s ledning. Bostadspolitik handlar dock inte enbart om nyproduktion, utan också om t ex hyrespolitik, aktieutdelningar, köp och försäljningar av bostadsfastigheter, omvandling till bostadsrätt/kooperativ hyresrätt samt ny- och ombyggnadsproduktionens omfattning. Bostadspolitiska frågor av den här typen hanteras ofta av enheter inom kommunkoncernen utan kontakt eller samråd med stadens formellt bostadspolitiska organ SBN.

Kontoret vill i det här sammanhanget också framhålla, att det är andra omständigheter än stadens egen ambition och styrning som är de främsta hindren mot ett ökat bostadsbyggande. Framförallt handlar det om en rad olika statliga insatser som skulle behöva göras för att få fart på bostadsbyggandet.

I stället för att SLK åläggs att leda redan väl fungerande arbeten med mark- och planfrågor inom staden vore det enligt vår mening bättre om stadens ledningsenergi koncentrerades på vissa andra frågor. Kontoret förordar att SLK's roll inom bostadsförsörjningen utvecklas i framförallt två avseenden. För det första bör statsmakterna påverkas för att eliminera de många och uppenbara hinder mot ett ökat bostadsbyggande som ligger i statsmakternas händer att undanröja. Vidare bör SLK kunna ha en mer aktiv roll vid kommunintern avvägningar mellan alla motstridiga mål och intressen.

Vi ser mot denna bakgrund positivt på utredningens grundtanke att stadens centrala organ stärks och mer inriktar sig på stads- och sektorsövergripande styrning och samordning. Kontoret gör samtidigt den reflexionen, att vissa av de samordnings- och styrproblem, som utredningen tar upp, kanske skulle kunna lösas genom en återgång till samlingsstyrelse.

Även bolagskoncernen bör tydligare än för närvarande omfattas av denna samordning. Utredningen synes ha underskattat behoven av samsyn mellan nämnd- och bolagssektorn. Några förslag som mer påtagligt leder till förbättrad samordning inom det bostadspolitiska fältet mellan SLK, SBN, GFN, koncernen, de tre bostadsbolagen och Bostad Stockholm AB har vi inte kunnat hitta i utredningen.

Överhuvudtaget framstår utredningens behandling av stadens mycket omfattande bolagssektor som tämligen översiktlig och dess förslag som alltför begränsade i förhållande till de genomgripande förändringar som föreslås för nämndverksamheterna. Exempelvis saknas Stockholms Hamn AB i utredningens uppräkningslista av stadens fastighetsförvaltande bolag. Här krävs ytterligare överväganden om inte en kraftig omstrukturering ska uppstå i stadens styrsystem. Från GFK's sida ser vi gärna att den centrala samordningen av stadens bostadspolitik och bostadsaktörer görs tydligare än i utredningens förslag.

Förslaget att KF ska avgöra stora och principiellt viktiga ärenden finns inget att invända emot; tvärtom detta följer redan av kommunallagen. Enligt vår mening betyder detta dock inte att KF ska behöva belastas med varje ärende bara för att det avser ett stort ekonomiskt värde. I relation till de principer för stadens utbyggnad som KF regelbundet fastställer i sitt översiktsplan och budget är även en i och för sig stor fastighetsaffär av mindre och i vart fall inte av principiell betydelse.

För att förenkla och snabba upp stadens planprocess initierades för inte så länge sedan en ändring av SBN's reglemente, som efter förslag av nämnden godkändes av KF 2000-06-19 (utl 2000:132). Härigenom har nämnden under vissa förutsättningar fått ökade befogenheter att själv anta, ändra eller upphäva detaljplaner och områdesbestämmelser. Detta medför att tiden för



planprocessen ofta kan minskas motsvarande den tid som tidigare behövdes för att ta upp ärendena i KF. Detaljplan som antas av nämnden måste dock bli stå i överensstämmelse med stadens översiktsplan eller motsvarande översiktligt beslutsunderlag. Om detaljplan innehåller kommunalt genomförandeansvar eller medför betydande påverkan på nämnds drift- eller lokalkostnad ska dessutom berörda nämnder ha godkänt förslaget innan det antas av SBN.

I situationer där plangenomförandet även är beroende av att staden överlåter mark har SBN's utökade delegation följts upp med ett höjt delegationsbelopp för GFN vid överlåtelse av fast egendom. Den ändring av GFN's reglemente som efter förslag av nämnden godkändes av KF 2001-09-03 (utl 2001:99) medför, på samma sätt som SBN's utökade plandelelegation, en snabbare ärendehantering.

Utredningen synes antingen ha missförstått de premisser under vilka SBN och GFN fått utökad delegation eller så tillmäter utredningen de politiska målen om ökat bostadsbyggande inte tillräcklig vikt. Vi anser för vår del inte att det är motiverat att återgå till tidigare ordning utan förordar att nuvarande delegationsregler bör bestå. Om någon delegationsändring bör vidtas är det snarare i motsatt riktning.

Utredningen anser vidare bli a, att borgarråden bör minska antalet ordförandeuppdrag i förhållande till dagens praxis för att få mer tid att ägna sig åt stadsövergripande strategisk politik. Partierna bör, enligt utredningen, överväga om borgarråden överhuvudtaget skall vara ordförande i olika utförande nämnder och bolag.

GFN har ett brett ansvarsområde och en budget på i storleksordningen fem miljarder kronor. I konsekvens härmed har kontoret behov av dagliga kontakter med såväl gatu- och fastighetsroteln som med de andra rotelkanslierna, bli a för att kunna diskutera innebörden i olika beslut.

Vi anser därför att det är värdefullt med ett heltidsarvoderat presidium.

#### **- Lokaler och fastigheter (10.1)**

Utredningen har granskat stadens lokalhantering ur ett styrperspektiv med utgångspunkt från de grundläggande principer för ansvarsfördelning som utredningen förespråkar i övrigt. Skälet till denna granskning uppges vara samfälliga klagomål över en otydlig ansvarsfördelning med svårigheter att styra lokalhanteringen och att få grepp om effektiviteten. Utredningen gör bedömningen, att en mer renodlad ansvarsfördelning är viktig ur styrnings-, kvalitets- och effektivitetssynpunkt.

Utredningen föreslår att fullmäktige fastslår nedanstående principer:

- att varje nämnd och bolag skall hyra sina egna lokaler,
- att varje nämnd och bolag har beställaransvar vid behov av om- och nybyggnationer,
- att kommunstyrelsens ekonomiutskott gör en stadsövergripande prövning av större lokalinvesteringar och förhyrningar,

- att kommunstyrelsen ges ansvar för stadsövergripande samordning av lokaler och leder stadsövergripande genomförandegrupper och referensgrupper,
- att ägande och förvaltande av lokaler skiljs i möjligaste mån från brukande och beställande,
- att beställar-, ombyggnads- och nybyggnadsstöd i möjligaste mån skall skiljas från ägande och förvaltande,
- att beställar-, ombyggnads- och nybyggnadsstöd skall vara intäktsfinansierade samt
- att ansvaret för stadens fastigheter renodlas om möjligt i bolag eller förvaltningar som är specialiserade på olika typer av fastigheter.

*Kommentar:*

GFK stödjer i allt väsentligt utredningens förslag om en fortsatt renodling av stadens bestånd av fastigheter och tillhandahållande av lokaler. Kontoret kan härvid komma att tillföras fastigheter från andra förvaltningar och bolag och vice versa. Vid en sådan process är det angeläget, att den fastighetskompetens som finns inom staden tas tillvara. Förändringar bör vara väl underbyggda med tydliga mål och klara förutsättningar bör anges utifrån långsiktiga ekonomiska, tekniska och brukaraspekter.

Just brukaraspekterna har en tendens att komma i skymundan för kortsiktiga ekonomiska och tekniska aspekter. Kontorets fastighetsförvaltning har under ett antal år arbetat med kvalitetsplaner och anpassat organisationen utifrån ett kundperspektiv. Vi genomför regelbundna hyresgästmöten och kundenkäter och kan av de positiva resultaten utläsa hur viktiga dessa frågor är.

Staden förfogar över mycket betydande fastighetsvärden (GFK förvaltar idag lokaler till ett bokfört värde av inemot sju miljarder kronor). Det är av den anledningen angeläget att man vid hanteringen av olika lokalförsörjningsfrågor också tar strategiska hänsyn till hur värdet på beståndet skall utvecklas på ett gynnsamt sätt. Detta ställer stora krav på styrning och på att förutsättningar skapas för att kunna uppnå bästa möjliga resultat.

Stadens förvaltningar och bolag är också en stor inhyrare av lokaler för egna verksamheter och en hög beställarkompetens är viktig. Tillhandahållandet av lokaler för stadens egna behov sker både från den externa marknaden och från stadens egna lokaltillgångar. Detta skapar en nyttig konkurrenssituation. Stadens egna lokaltillgångar ligger dock spridda på många olika enheter, vilket skapar svårigheter för den som behöver en lokal att i första hand utnyttja stadens egna resurser.

Utredningen föreslår här, att KS/SLK ges ansvar för en stadsövergripande samordning av lokaler och för att leda stadsövergripande genomförandegrupper och referensgrupper. Vi är dock av den uppfattningen, att behovsbedömningar m m istället bör hanteras av respektive förvaltning eller bolag. Eventuella förstärkningar av SLK's resurser bör inriktas på att i första hand följa upp lokalförsörjningsverksamheten.

#### **- Infrastrukturfrågor (10.4)**

Utredningen föreslår bl a

- att samordning av större planprojekt som berör förvaltningar skall ske från kommunstyrelsen samt
- att staden prövar att engagera stadsdelsnämnderna i bostadsbyggandet genom att ge dem ”beting” på förslag till nya bostäder.

#### *Kommentar:*

Stadens markinnehav och dess utveckling representerar betydande ekonomiska värden. GFN och GFK har uppdraget och kompetensen att bedöma konsekvenser av detta i samband med nyexploateringar. Förutom att samtliga detaljplaner remitteras till stadsdelsnämnderna är det viktigt att påpeka att kontoret har en fortlöpande dialog med stadsdelsförvaltningarna när det gäller nya bostadsprojekt. Stadsdelsförvaltningarnas tekniskt ansvariga ges information och också möjlighet att delta i planeringen.

I planeringen och genomförandet av exploateringsprojekt (gäller både bostads- och arbetsplatsprojekt) ingår en rad olika kompetenser. Frågor som rör planering och genomförande av parker och trafik är här en mycket viktig del. Redan i ett tidigt skede i planeringen görs utredningar som gäller park- och trafikfrågor, både övergripande och lokalt. Parkansvariga arbetar inte enbart med utformningen av park- och naturmark, utan också med utformningen av allmän plats, dvs gator, torg, kajer, trafikplatser, m m. Under genomförandet sker betydande upphandlingar inom ramen för LOU. Kompetens för detta finns inom GFK.

Utredningen föreslår att samordning av större planprojekt ska ske från KS och SLK. Redan i dag sker en samordning av 20K-projektet av SLK. Tidigare låg hela Hammarby Sjöstadsprojektet under SLK, men erfarenheterna av detta gjorde att projektet flyttades till GFN. Kontoret gör bedömningen, att ledningen av större exploateringsprojekt även i framtiden bör ligga under GFN.

Att fördela ansvaret för bostadsbebyggelsen till stadsdelsnämnderna genom att ange ett beting, dvs ett visst antal lägenheter, är en alldeles för statisk syn på bostadsbyggandet. Förutsättningarna för ny bostadsbebyggelse, med avseende på efterfrågan, konjunktur, ekonomi och teknik, på olika platser i staden varierar över tiden. Om SPO-utredningens förslag skall genomföras måste SDF tillföras en omfattande kompetens för att kunna bedöma vilka bostadsprojekt som är realistiska m h t genomförande och ekonomi.

#### **- Miljöfrågor (10.5)**

Utredningen föreslår

- att samordningen av stadens miljöarbete läggs på kommunstyrelsen,
- att inte bara stadsdelsnämnderna utan även andra nämnder och bolag ges en roll i Agenda 21 arbetet samt
- att kommunstyrelsen ges i uppdrag att genomföra en översyn av miljödelen av det integrerade lednings- och styrsystemet, ILS, i syfte att göra det mer användbart för styrning och uppföljning.

*Kommentar:*

GFK har tidigare ställt sig frågande till hur alla nya miljömål i miljöprogrammet ska prioriteras och avvägas i förhållande till stadens fem övergripande inriktningsmål. Hur ska målkonflikter hanteras? Vilken dignitet ska miljömålen ha i förhållande till gällande ekonomiska förutsättningar?

Vid senaste granskningen av förslag till ändrat växthusgasprogram ansåg kontoret bl a att stadens utsläppsmål behöver ses över och anpassas till även andra väsentliga mål såsom ökat bostadsbyggande. Kontoret har också avstyrkt nya åtgärds kataloger i miljöförvaltningens regi. Enligt kontorets uppfattning måste målnivåerna först sättas mer realistiska innan man går in på åtgärder. Stadens planering fungerar numera inte så att miljöförvaltningen ska ställa samman långa åtgärdslistor, som stadens övriga organ ska ha att rätta sig efter.

GFK bedriver sedan länge ett systematiskt miljöarbete – numera inom ramen för stadens integrerade ledningssystem ILS i enlighet med de centrala organens anvisningar. Kontoret begärde därför, att förslagen till miljö- och växthusgasprogram skulle genomgå omfattande bearbetningar och anpassningar till ILS. Stadens nämnder ska inte arbeta under flera olika och sinsemellan mer eller mindre motstridiga styrsystem.

Kontoret tillstyrker således utredningens förslag att stadens styrning, samordning och uppföljning av stadens miljöfrågor läggs på KS och att en översyn av miljödelen i det integrerade ledningssystemet genomförs.

***- Styrning av gatu- och fastighetsnämnden (11.3)***

För att underlätta den politiska styrningen och insynen i gatu- och fastighetsnämndens verksamhet föreslås:

- att kommunstyrelsen ges i uppdrag att se över gfk:s reglemente. Utredningen hävdar bl a att nämndens ansvarsområde bör renodlas och att förvaltningens storlek bör minskas och dess verksamhet effektiviseras.
- att stadsledningskontoret ges ekonomiska och administrativa resurser att utöva fullgod insyn och kontroll över gfk samt
- att samordning, uppföljning och utveckling av stadsdelsnämndernas tekniska verksamheter flyttas till kommunstyrelsen.

- att stadsledningskontoret inte har tillräcklig ekonomisk och verksamhetsmässig insyn i, och kontroll över gfk,
- att intäkter från fastighetsförsäljningar och hyror, liksom möjligheten att med hjälp av fullmäktige höja taxor, avgifter, avgälder och arrenden ger nämnden ett betydande ekonomiskt handlingsutrymme som har använts till skydd mot besparingar, krav på effektiviseringar och omstruktureringar samt
- att investeringsanslaget ofta är större än vad nämnden kan använda det avsedda året vilket gör att nämnden får ett handlingsutrymme för egna beslut.

*Kommentarer:*

Kontoret instämmer inte i SPO-utredningens negativa beskrivningar av hur t ex samarbetet med stadsdelsnämnderna fungerar eller beskrivningen av nämndens ekonomiska styrka och handlingsutrymme. Samtidigt skall dock framhållas, att det är ett problem att – såsom utredningen återger det – det finns många negativa attityder mot vårt sätt att sköta verksamheten. Vi har uppenbarligen brustit i vår information om grunderna för vårt arbetssätt.

GFK´s verksamhet har alltsedan förvaltningen bildades 1993 successivt utvecklats. Övergången till en beställar-/utförarorganisation har ställt krav på utveckling av arbetssätten för att kunna utnyttja konkurrensupphandlingens fördelar.

Ett omfattande arbete har under den här perioden också lagts ned på att anpassa kontorets organisation och samarbetsrutiner till stadsdelsnämndsreformen. Detta har inneburit att samrådet med stadsdelsförvaltningarna vid planering och genomförande av projekt och i samband med upprättande av treårsprogram och verksamhetsplaner numera är väl utvecklat. Kontoret har samtidigt utvecklat omfattande rutiner och garantier kring medborgar- och brukardialoger. I samband med alla större park- och gatuinvesteringar och upprättande av lokala park- och trafikplaner arrangerar vi numera samrådsmöten i stadsdelen i samarbete med resp SDF. Kontoret införde 2003 ett nytt system för en effektiv och direkt klagomålshantering, GFK Forum.

En hel del ytterligare förbättringar skulle dock kunna göras inom ramen för dagens organisation för att närma sig de mål som KF satt upp för SPO-utredningen. Även om samarbetet mellan GFK och SDF - med undantag för någon enstaka stadsdel - upplevs som gott från kontorets sida, så verkar vissa ledamöter i stadsdelsnämnderna känna sig otillräckligt informerade om aktuella exploateringar och park- och gatuprojekt i den egna stadsdelen och uppleva sig ha för små möjligheter att påverka dem. Kontoret (regionerna) har sedan flera år en träff per kvartal med varje SDF då aktuella projekt och planer går igenom. Liknande regelbundna möten, men kanske med 1-2 möten per år, skulle kunna hållas med respektive SDN där GFK´s och SDF´s handläggare skulle informera om aktuella projekt och planer. Detta har prövats några gånger vid öppna stadsdelsnämndsammanträden och har – såvitt vi kan förstå - varit uppskattat av såväl medborgare som stadsdelspolitiker och tjänstemän.

Samråden i stadsdelen kommer tidigare i park- och gatuprojekten än i exploateringsprojekten. Här är det nästan alltid fråga om detaljplanläggning och SBK leder de lagstadgade samråd, som krävs enligt PBL. Långt tidigare fattar emellertid GFN beslut om markanvisningar, vilket kan uppfattas som styrande för den fortsatta utvecklingen. Det finns naturligtvis här en möjlighet att hålla informations- och samrådsmöten i stadsdelen redan innan dessa markanvisningsbeslut fattas.

I det här sammanhanget vill kontoret också uppmärksamma, att SPO-utredningen helt har förbisett stadens E-strategi och möjligheterna att med modern IT-teknik/GIS<sup>2</sup> avsevärt förbättra dialogen med medborgarna, oberoende av hur stadens verksamheter är organiserade.

När det gäller GFN's ekonomiska styrka och handlingsutrymme finner vi att SPO-utredningen innehåller både felaktigheter och missuppfattningar. Det gäller bl a möjligheterna att använda handlingsutrymmet till skydd mot besparingar m m. Inkomsterna från försäljning av fastigheter kan t ex inte användas i nämndens verksamhet utan redovisas direkt till stadskassan efter avdrag för bokfört värde. Möjligheterna att använda andra intäkter är också ytterst begränsade genom att höjningar av olika avgifter som regel "slår igenom" i form av ett ökat intäktskrav i budgeten.

Intäkterna från tomträttsupplåtelse är avtalsbundna och kan till övervägande del förutses. Osäkerhet föreligger dock vid avgäldsregleringar, som normalt sker vart tionde år. Vid avgäldsregleringar uppkommer ibland tvister som hänskjuts till domstol. När i tiden domstolens beslut fattas och vad utfallet av detta blir är svårt att förutse. Kontoret budgeterar därför intäkter för domar schablonmässigt. I de fall utfallet av domarna överstiger schablonen under ett budgetår uppkommer överskott. Nämnden redovisar fortlöpande sådana överskott i sin budgetuppföljning och kommunstyrelsen har möjlighet att besluta, antingen att pengarna får användas av nämnden eller att de skall disponeras för annan verksamhet i staden.

I övrigt gäller – för GFN liksom för övriga nämnder – att budgeten innehåller krav på årliga effektiviseringar. Eftersom dessutom pris- och lönekomensation inte utgår blir det mindre pengar över för drift och underhåll för varje år som går. Även detta ställer krav på rationalisering/effektivisering och prioritering av det planerade underhållet. Som framgått av nämndens budgetar har det eftersatta underhållet inom främst gator, broar och belysning accelererat. Senast redovisades detta i ett särskilt ärende till nämnden i december 2003.

Nämndens driftkostnader kan delas in i kapitalkostnader (räntor och avskrivningar på tidigare gjorda investeringar) samt "vanliga" driftkostnader (köpta tjänster, personal, lokaler, m m). Av en driftbudgetomslutning på 3,5 mdkr (förvaltning nr 181+182) åtgår 56 % till

---

<sup>2</sup> GIS = Geografiska Informations System, d v s informationssystem som hanterar lägesbunden information

räntor och avskrivningar, d v s till kostnader som nämnden egentligen inte kan påverka.

Sammanfattningsvis anser kontoret att utredningens beskrivning av nämndens/kontorets ekonomiska styrka och handlingsutrymme är klart överdriven. Detsamma gäller nämndens möjligheter att utnyttja ej ianspråktaga investeringsmedel för ”egna” beslut. Verksamheten är reglerad genom fullmäktiges investeringsregler och pengarna till s k genomförandeprojekt är låsta och kan inte utnyttjas för andra projekt. Däremot har nämnden möjlighet att göra prioriteringar/omprioriteringar inom den s k planeringsramen. Detta är å andra sidan helt i överensstämmelse med stadens regler och något behov av överbudgetering behövs således inte för att nämnden ska ha handlingsutrymme för egna beslut.

Det bör också understrykas att det fortlöpande sker ett samråd med stadsledningskontoret i dessa frågor och kontorets erfarenhet är inte, vilket utredningen hävdar, att SLK skulle sakna tillräcklig ekonomisk och verksamhetsmässig insyn och kontroll av verksamheten.

Påpekandet att såväl GFN som GFK fått en långtgående delegation är i och för sig korrekt, även om det bör påpekas att det skett relativt små förändringar av befogenheterna sedan nämnden/kontoret bildades 1993. Kontorets beloppsgräns för t ex beslut om upphandling och avrop har inte höjts under dessa elva år. Från kommuncentral synpunkt kan möjligen de delegerade befogenheterna uppfattas som en problem. En eventuell begränsning i delegationsrätten måste dock vägas mot risken för att beslutsprocessen i t ex bostadsprojekt och andra ärenden blir mer utdragen.

Ett antal andra sakfel som vi funnit i utredningen redovisas i bilaga 2. Dessa sakfel hade lätt kunnat undvikas om utredningen valt att ta hjälp från kontoret med faktakontroll.

Kontoret välkomnar, att KS och SLK genomför en sådan genomlysning av GFN's effektivitet och organisation, som KF beslutade om år 2002.

***- Parker, planteringar och andra grönområden (11.3.3) samt insatser för trafiksäkerhet, handikappanpassning och trygghet (11.3.4)***

Utredningen föreslår

- att stadsdelsnämnderna ges helhetsansvar för stadens parker, planteringar och grönområden omfattande drift, underhåll och investeringar,
- att stadsdelsnämnderna ges ansvar för att ta fram träd, park- och skötselplan för varje stadsdelsområde,
- att gatu- och fastighetsnämnden ges i uppdrag att tillhandahålla intäktsfinansierad specialistkompetens inom parkområdet,
- att kommunstyrelsen ges ansvar för den kommunövergripande samordning som krävs för att upprätthålla stadens övergripande grönstråk,

- att stadsdelsnämnderna ges pengar och ansvar för trafiksäkerhets- och handikappanpassning av den lokala trafikmiljön,
- att stadsdelsnämnderna ges ansvar för lokala belysningsfrågor,
- att stadsdelsnämnderna ges i uppdrag att ta fram lokala trafiksäkerhetsplaner och förslag till handikappanpassning av trafikmiljön samt
- att gatu- och fastighetskontoret ges i uppdrag att tillhandahålla intäktsfinansierad service till stadsdelsnämnderna inom området.

*Kommentar:*

Inom det kommunaltekniska området är det förmodligen så att medborgarna i första hand förväntar sig en väl fungerande stad med allt vad därtill hör i form av bl a välplanerade bostadsområden, välskötta parker, tilltalande gator och torg, trafiknät med både god trafiksäkerhet och god framkomlighet. Samtidigt önskas tydlighet i ansvaret så att man vet vart man ska vända sig om man vill ha förbättringar till stånd.

Av de synpunkter som kommer till kontorets driftcentral och till GFK Forum verkar det som om det är parkeringsfrågor, vinterväghållningsfrågor och belysningsfrågor man är allra mest intresserad av. Av skrivelser som kommer till kontoret är det tio gånger fler som rör gatornas utformning och trafik jämfört med synpunkter på investeringar i parker och grönområden. Men först om data från GFK, SBK och SDN ställdes samman skulle man få en bra bild av vilka frågor som de som bor och arbetar i staden är mest intresserade av att kunna påverka. En sådan sammanställning borde ligga till grund för förslag som syftar till att öka medborgarnas inflytande.

Kontorets uppfattning är vidare att *verksamheter bör hållas samman* så långt det går. Det främjar effektiviteten och bidrar samtidigt till en större tydlighet. Därför bör ansvaret för investeringar respektive drift och underhåll inte skiljas åt. En högre investering kan betala sig i lägre underhålls- och driftkostnader under lång tid. Felaktig skötsel eller uteblivet underhåll minskar anläggningens livslängd och kan tvinga fram en ny investering.

Stadens organisation blir otydlig för allmänheten om ansvaret för olika delar av det som uppfattas som en enda verksamhet ligger på olika håll. Det samordnings- och informationsansvar för snöröjningen som GFN ålagts av KF är ett försök att lösa ett problem – en lösning som dock lett till bristande tydlighet. I det här sammanhanget vill kontoret också erinra om, att den uppdelning av ansvaret för upplåtelse av offentlig mark, som tidigare gjorts, lett till att kostnaderna för staden ökat med ca 5 mnkr/år medan det är oklart hur inflytandet för olika intressenter förändrats.

En central organisation kan hålla en högre kompetens vad gäller *upphandling* så att man på bästa sätt utnyttjar konkurrensupphandlingens fördelar för att förbättra förslagen och för att kunna ta tillvara på erfarenheterna från tidigare upphandlingar. Detta innebär att man ska kunna utnyttja erfarenheterna från tidigare upphandlingar för att förbättra förslagen och för att kunna ta tillvara på erfarenheterna från tidigare upphandlingar. Detta innebär att man ska kunna utnyttja erfarenheterna från tidigare upphandlingar för att förbättra förslagen och för att kunna ta tillvara på erfarenheterna från tidigare upphandlingar.





**BILAGA 1****GÖTEBORGS ORGANISATION FÖR PARKER, NATUR-  
OMRÅDEN, M M**

Ansvar för de flesta grönfrågorna i Göteborg fördes över till park- och naturnämnden från fritidsnämnden, fastighetsnämnden och stadsdelsnämnderna under 1999. Park- och naturnämnden ansvarar för skötseln av de flesta av stadens grönområden och för planteringar inom trafikområden och gatumark.

Inför organisationsförändringen anförde Stadskansliet bl a följande: ”Inom ramen för uppdraget, att bilda en skogs- och parkorganisation, anser stadskansliet att övervägande skäl talar för att både förvaltnings- och skötselansvaret för parkmark, även den som stadsdelsnämnderna har skötselansvar för idag, överförs till skogs- och parkorganisationen. Härigenom skapas förutsättningar för att önskvärda samordningsvinster uppnås vid upphandling och utförande av grönskötsel mm. Genom att nämnden ges ett sammanhållet ansvar för såväl förvaltning som skötsel ges också förutsättningar för en samlad kompetens inom området.”

Stadskansliet har i sitt förslag vidare framhållit följande: ”Skogs- och parkorganisationen ska inom sitt förvaltar- och skötselansvar aktivt pröva möjligheten att överföra skötselansvaret till intressenter som ur ett helhetsperspektiv eller av andra skäl har anledning att särskilt värna om ett områdes skötselstandard. Härmed avses främst bostadsbolag och andra liknande intressenter men även organisationer och föreningar kan komma ifråga. Att, som ett antal stadsdelsnämnder förutsätter, skötselansvaret även kan överföras till andra nämnder, exempelvis stadsdelsnämnder, är inte en lösning som stadskansliet i förstone ser. Eftersom det är skogs- och parkorganisationen som ska genomföra denna prövning vill dock stadskansliet inte helt utesluta sådana dellösningar.

Det är under alla omständigheter angeläget att den nya nämnden och stadsdelsnämnderna utvecklar former för samordning och samverkan kring dessa frågor, så att den kunskap och den samarbete som byggts upp lokalt kan tas till vara. Stadskansliet förutsätter att mycket av kontakterna med såväl det lokala föreningslivet som med allmänheten i dessa frågor kommer att ligga kvar hos stadsdelsnämnderna, eftersom det inte sker någon förändring vad avser stadsdelsnämndernas övriga verksamhetsansvar eller uppdrag att samverka med föreningar och allmänhet. Stadskansliet har utvecklat förslaget i denna del.”

## BILAGA 2

## SAKFEL OCH MISSUPPFATTNINGAR I SPO-UTREDNINGEN

Det finns – åtminstone när det gäller gatu- och fastighetsnämndens verksamhetsområde – flera allvarliga sakfel och missuppfattningar i utredningen. Under avsnittet om *styrning av gatu- och fastighetsnämnden* ovan har vi kommenterat SPO-utredningens felaktiga påståenden vad beträffar nämndens/kontorets ekonomiska handlingsutrymme och möjligheterna att använda detta till skydd mot besparingar m m. Ett urval av andra sakfel redovisas nedan.

Sid 106, Parker, planteringar och andra grönområden

*”Stadsdelsnämnderna har drift- och skötselansvar för park- och naturmark. Det omfattar bl. a. gräsklippning, slåtter, plantering och skötsel av rabatter, buskar, häckar samt trädvård, dock inte trädgård. Även lekredskap, plaskdammar och fontäner underhålls och sköts av stadsdelsnämnderna.”*

## Kommentar:

Stadsdelsnämnderna svarar normalt för fällning och ersättningsplantering av döda och farliga träd. Kulturnämnden svarar sedan några år tillbaka för fontäner med konstnärlig utsmyckning.

*”Det kan ifrågasättas om insatser i parker och grönområden överhuvudtaget skall betraktas som investeringar”*

## Kommentar:

Parkverksamhet torde inte vara undantagen från sedvanliga redovisningsmässiga principer.

*”Tilldelade medel för skötsel av stadsdelsnämndernas park- och naturmark är låg i förhållande till investeringsverksamheten inom området”*

## Kommentar:

Det rätta sakförhållandet är att stadsdelsnämndernas årliga budget för parkskötsel och parkunderhåll uppgår till ca 80 mnkr medan gatu- och fastighetsnämndens investeringsutgifter för upprustning av befintliga parker uppgår till ca 50 mnkr.

Sid 106

*”Ibland har underhållet av en nyetablerad park missköts av entreprenör och i vissa fall har det behövt göras reinvesteringar innan överlämnandet skett till stadsdelsnämnderna.”*

## Kommentar:

Här har utredarna inte klart för sig skillnaden mellan reinvesteringar och garantiåtaganden, vilket det uppenbarligen rör sig om i detta sammanhang. Entreprenören är alltid skyldig att bekosta erforderliga rättelser av fel och brister, som inträffar under garantitiden.

Sid 109, Insatser för trafiksäkerhet handikappanpassning och trygghet  
*”Enligt utrednings- och statistikkontorets senaste undersökning har befolkningens missnöje ökat i den frågan” ( belysningen)*

Kommentar:

Man kan ifrågasätta varför utredarna relaterar denna marginella förändring i utfall, när man inte nämner det i samma utredning redovisade mycket större missnöjet (både i absoluta tal och över tiden ökande) med stadsdelsnämndernas vinterväghållning.

Angående offentliga toaletter: *”...den nuvarande organisationen med finansiering kopplad till busshållplatsernas reklam...”*

Kommentar:

Någon sådan koppling finns inte mellan stadens toaletter och SL:s väderskydd vid busshållplatser.

Sid 113, Samverkan

*”Stadsdelsnämnderna följer lokala gatuarbeten och kontaktar ansvarig entreprenör om markskada uppstått för att kräva ersättning. Det finns en viss otydlighet när det gäller större markarbeten, såsom t. ex. beviljande av öppningsrätt för ledningsdraging, beviljningsrätten ligger inom gatu- och fasighetsnämnden. Stadsdelsnämnderna kallas inte alltid till slutbesiktning av återställningsarbetena av ledningsdragande verk.”*

Kommentar:

Detta är en total missuppfattning från utredningens sida. Ansvaret för såväl öppningstillstånd som kontroll av återställning vilar på gfk. Vid grävningar i parkmark kallas alltid stadsdelsförvaltningen till slutbesiktning, men är inte alltid närvarande.