Göteborgs Stad
Stadskansliet

Tjänsteutlåtande
Utfärdat 2010-10-13
Diarienummer 0711/09
Repronummer 255/10

Stadsutveckling och samhällsanalys
Stadsutveckling
Hans Linderstad
Telefon368 04 63
E-post: hans.linderstad@stadshuset.goteborg.se

Uppdrag från kommunstyrelsen om att utreda planeringsförutsättningarna för en fördjupad samverkan mellan trafiknämnd, fastighetsnämnd respektive byggnadsnämnd

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen och kommunfullmäktige

1. Överlämna Preera´s rapport ”Förutsättningar för fördjupad samverkan mellan BN, FN och TN” till byggnadsnämnden, fastighetsnämnden och trafiknämnden för övervägande om åtgärder. Nämnderna ska återrapportera sina slutsatser till kommunstyrelsen senast 1 mars 2011

I kommunstyrelsen

2. Förklara återremissen 2008-11-19 till stadskansliet om att återkomma kring frågan om samhällsbyggnadshus som avslutat genom detta tjänsteutlåtande
3. Uppdra till lokalsekretariatet att i nära samverkan med berörda nämnder utarbeta förslag till lokalprogram för ett ”samhällsbyggnadshus” med lokalisering inom Johannebergs Science Park mot bakgrund av denna utrednings slutsatser

Sammanfattning

Kommunstyrelsen beslutade 2009-05-20 att ge stadskansliet i uppdrag att genomföra ”en fördjupad översyn över samordning och samverkan mellan de tre nämnderna” trafiknämnden, fastighetsnämnden och byggnadsnämnden med hjälp av extern utredare. Stadskansliet gav uppdraget åt konsultföretaget Preera att genomföra en sådan utredning.

Åtgärdsförslagen presenteras utifrån ett ramverk med tre utvecklingsperspektiv;*1) Planprojekt- och planprocessförutsättningar*, innefattande viktiga omgivande förutsättningar såsom den politiska inriktningen *2) Planprojektet*, som pekar på utvecklingsområden direkt relaterade till ett enskilt planprojekt samt *3) Organisationsförutsättningar*, som innefattar övergripande förutsättningar.

Det finns ett antal förändringsområden som bedöms ge stor effekt på både effektiviteten i och upplevelsen av planprocessen. Att arbeta med att förbättra kommunikation och bemötande är ett område som många andra frågor landar tillbaka till. Området har stor potential i att påverka upplevelsen av planprocessen. Utvecklingen av ledarskapet har

stor effekt på alla övriga områden och påverkar över lag möjligheten till förändring. Att förändra ett ledarskap och få effekter tar dock ofta lång tid då det handlar om att förändra förhållningssätt och beteenden bland både chefer och medarbetare.

Att konkret få ett tidsmässigt kortare planprojekt handlar mycket om projektledning och projektstyrning. Här har planprojektledaren en nyckelroll. De inledande faserna med förtydligad projektinriktning och konkreta planförutsättningar innan planarbetet, skapar möjligheter att korta planprocesstiden både direkt genom att medge ändrat innehåll i några av planprocessens aktiviteter, samt indirekt genom minskade tolkningsmöjligheter.

Initiativet till att utveckla ”det förtroendefulla samtalet” ägs av politikerna och kan därför ske parallellt med förändringsaktiviteter som drivs av förvaltningarna. Effekten bedöms vara stor men det tar tid att skapa former och innehåll i sådana samtal, samtidigt som vägen att skapa går genom att ödmjukt och tålmodigt pröva över tid.

Ekonomiska konsekvenser

Utredningen utgår från att samverkan i sig inte innebär behov av ökad bemanning, snarare tvärtom. Genom effektivisering finns möjligheter till rationaliseringar. Förslaget innebär således inga ökade kostnader.

Utredningen om samhällsbyggnadshuset medför i detta läge utredningskostnader. Det utredningsuppdrag som läggs på lokalsekretariatet är på sikt omfattande. Det närmaste arbetet består i att upprätta lokalprogram, precisera tekniska krav mm. Detta innebär att såväl lokalsekretariatet som förvaltningarna måste lägga personella resurser på detta och att externa konsulter behöver biträda. Enligt stadskansliets schablonmässiga kostnadsberäkningar kan den nu aktuella etappen medföra externa kostnader på i storleksordningen 1 miljon kronor.

GÖTEBORGS STADS STADSKANSLI

Hans Linderstad Peter Lönn

Bilaga 1 Preera: Förutsättningar för fördjupad samverkan mellan BN, FN och TN
Bilaga 2 Preera: Kulturstudien
Bilaga 3 Preera: Projektorganisation

Ärendet

Kommunstyrelsen beslutade 2009-05-20 att ge stadskansliet i uppdrag att utreda planeringsförutsättningarna för en fördjupad samverkan mellan trafiknämnd, fastighetsnämnd och byggnadsnämnd. I yrkandet skriver kommunstyrelsen att

> den viktigaste utgångspunkten i detta uppdrag är att medborgarperspektivet ska genomsyra Göteborgs Stads arbete med stadsutveckling. Vi tror att en förutsättning för detta är en fördjupad samordning och samverkan mellan ovanstående nämnder och förvaltningar. Det skulle förbättra arbetet med plan- och exploateringsprocessen, effektivisera ärende- och remisshanteringen men framförallt få till stånd en bättre kommunikation genom att man exempelvis samordnar sina kontakter med medborgarna.
>
> Vi vill att utredningen tittar på hur man kan driva ett utvecklingsarbete med syfte att få till en mer genomgripande samverkan och samordning av nämnderna och förvaltningarna. Utgångspunkten ska vara att få till en mer effektiv och kvalitativ verksamhet genom att uppnå samordningsvinster. Det är viktigt att uppdraget inte i första skedet sker som en besparingsåtgärd eller utifrån ett lokalperspektiv, dvs. var man kan förlägga ett eventuellt samhällsbyggnadshus, utan snarare med utgångspunkt från nämndernas och förvaltningarnas arbetssätt och hur en bättre samordning ska kunna komma till stånd.
>
> Vi föreslår att en fördjupad översyn över samordning och samverkan mellan de tre nämnderna genomförs av en extern utredare.

Stadskansliet har därför låtet konsultföretaget Preera genomföra en sådan utredning. Preera redovisade sin analys i kommunstyrelsen 2010-06-16.

Kommunstyrelsen hade dessförinnan 2009-11-25 beslutat att låta genomföra en översyn av plan- och byggärendeprocessen genom bl.a. en jämförelse med Stockholms och Malmös motsvarande processer. De två uppdragen har därför integrerats och en särskild redovisning av Preera´s rapport kring jämförelsen gjordes i ett tjänsteutlåtande till kommunstyrelsen 2010-06-09.

Som ett tredje uppdrag i frågan bör noteras kommunstyrelsens uppdrag 2009-10-14 att inom ramen för pågående översyn av samverkan mellan de tre nämnderna belysa möjligheterna av en lokalisering av ett ”Samhällsbyggnadshus” till Johannebergs Science Park. Detta senare har skett genom att frågan om ett hus funnits med i diskussionerna kring samverkan men inte särbehandlats. Frågan om samhällsbyggnadshus hade dessförinnan behandlats i kommunstyrelsen, senast 2008-11-19, då frågan återremitterades till stadskansliet med uppdrag att återkomma med en tydligare skrivning med mindre fokus på hus och mer på verksamhet.

En facklig referensgrupp har bidragit med konstruktiva synpunkter under arbetet. Ärendet har också behandlats i den kommuncentrala samverkansgruppen.

Några frågor som lyfts fram i Preera´s rapport

Åtgärdsförslagen presenteras utifrån ett ramverk med tre utvecklingsperspektiv:

1) Planprojekt- och planprocessförutsättningar, innefattande viktiga omgivande förutsättningar såsom den politiska inriktningen;

2) Planprojektet, som adresserar utvecklingsområden direkt relaterade till ett enskilt planprojekt; samt

3) Organisationsförutsättningar, som innefattar förvaltningsunika och förvaltningsövergripande förutsättningar.

Två centrala utgångspunkter för åtgärdsförslagen är vidare att sätta planprojektet i centrum i förhållande till förvaltningsperspektivet samt att påverka såväl effektivitet som upplevelse.

Nedan följer en sammanfattning av förslagen inom respektive utvecklingsperspektiv.

1) Planprojekt- och planprocessförutsättningar

- Tydliggör stadsbyggnadsvisioner och -strategier byggda utifrån en vision för Göteborgs Stad.
- Skapa utrymme för det förtroendefulla samtalet om stadsbyggnadsfrågor mellan förvaltningsledning och nämnds- och kommunledningspolitiker.
- Utöka den tidiga prövningen av en idé i syfte att skapa en fördjupad beslutsdokumentation, tidiga inriktningsbeslut och en tidig dialog med idégivare.
- Reducera tolkningsmöjligheter och osäkerhet i planprocessen genom tydliga konkreta politiskt förankrade projektdirektiv och fördjupade planförutsättningar.

2) Planprojektet

- Ersätt delar av den politiska beslutsprocessen med dialog om väsentliga frågor i utvalda planprojekt.
- Förnya samrådsprocessen så att rätt frågor besvaras i rätt skede.
- Verka för en ändamålsenlig och värdeskapande kommunintern remisshantering.
- Skapa förståelse, samsyn och respekt kring planprojektets roller.
- Stärk planprojektledarens roll och särställning genom förtydligande av planprojektets olika roller, utveckling av planprojektets arbetsorganisation, utveckling av medarbetare, samt professionalisering av processen att bemanna projekten.
- Stärk den proaktiva projektstyrningen och inför den redan planerade projektcontrollerrollen.
- Överväg en projektorienterad styrmodell med projektet som resursbärare och med en resursallokerad produktionsplan.

3) Organisationsförutsättningar

- Skapa ökat strategiskt fokus på kommunikation i syfte att ta grepp kring varumärket ”Stadsbyggnad Göteborg Stad” i allt från stadsbyggnadsprocessen i sin helhet till kommunikation i enskilt planprojekt.
- Skapa förutsättningar för ökad relevant extern delaktighet i planprocessen genom att öka förvaltningarnas kompetens och förmåga att processleda möten och förändringsprocesser.
- Planera för systematisk dialog förvaltningarnas medarbetare emellan för att skapa och bibehålla arenor för gemensamt lärande och kollektiv förståelse.
- Driv utvecklingsprocesser kring kultur och förhållningssätt med fokus på bemötande med utgångspunkt i förvaltningsgemensamma konkreta målbilder för service och kundupplevelse.
- Satsa på ledarskapsutveckling på såväl politisk- som förvaltningsnivå med fokus på både grupp och individ.
- Tydliggör Stadsbyggnadskontorets produktionsansvar och Byggnadsnämndens roll och ansvar.
- Skapa kraft att genomföra de långsiktiga volymmålen för bostadsbyggande och arbetsplatsetablering.

Utredningen har identifierat ett antal framgångsfaktorer som är väsentliga i det fortsatta förändringsarbetet. Utvecklingsarbetet bör ägas av berörda nämnder och förvaltningar. Berörda politiker måste ta ett tydligt ansvar. En prioritering bland åtgärdsförslagen måste göras, men flera utvecklingsperspektiv adresseras parallellt. Förvaltningsgemensamma utvecklingsprojekt bör initieras. Vad det innebär ”att lyckas” behöver konkret definieras; och såväl interna som externa uppföljningstillfällen behöver planeras dels för att driva på processen, dels för att signalera utvecklingsfokus och värdet av den externa dialogen.

Utredningens förslag till prioriteringar i en förverkligandefas är att fokusera på och arbeta med åtgärder inom följande områden:

1) Kommunikation och bemötande
2) Ledarskap
3) Planprojektledarrollen
4) De inledande faserna med förtydligad projektinriktning
5) Det förtroendefulla samtalet mellan politiker och förvaltningsledning

Framgångsfaktorer

Utredningen har identifierat ett antal framgångsfaktorer som är väsentliga i det fortsatta förändringsarbetet. De beskrivs i korthet nedan.

- Ägarskap av utvecklingsarbetet hos berörda nämnder och förvaltningar

I ett genomförande av utredningens förslag är det viktigt att nämnderna och förvaltningarna äger och aktivt driver utvecklingsarbetet. Då många av åtgärdsförslagen kommer från medarbetarna finns det energi för frågorna i organisationen men för att förslagen ska bli verklighet är det nödvändigt att förvaltningsledning och nämnd också ser möjligheterna.

- Tydligt politikeransvar

Som framgått av åtgärdsförslagen är det inte bara förvaltningarna utan även nämndspolitiker och centrala politiker som behöver ta ett ansvar och aktivt delta i utvecklingsarbetet. Utan stöd och konkret förändring i de frågor som berör politikerkretsen minskar potentialen i det totala förändringsarbetet. I vissa frågor behöver det vara politikerna som tar det första steget, som exempelvis för att skapa *det förtroendefulla samtalet.*

- Prioritering, men åtgärder i flera utvecklingsperspektiv samtidigt

En prioritering behöver göras av åtgärdsförslagen då alla åtgärder varken kan eller bör genomföras samtidigt. Det blir därför viktigt att prioritera och avgränsa. Samtidigt är det viktigt att parallellt arbeta med åtgärder i de olika utvecklingsperspektiven så att förändringar i ett perspektiv möts av matchande förändringar i andra perspektiv. Tydligast blir detta i gränssnittet mellan å ena sidan projektinriktning och planförutsättningar och å andra sidan planprojektet, där t ex effekterna av ett utökat projektdirektiv inte får full effekt om beslutsprocesserna inte förändras.

- Initiera förvaltningsgemensamma utvecklingsprojekt

Genom att låta förvaltningarnas medarbetare driva gemensamma utvecklingsprojekt skapas nya möjligheter till samverkan kring såväl strategiska som planprojektspecifika frågor. Genom projekten byggs tillit och förtroende som får effekt också i planprocessen.

- Definiera ”att lyckas”

Att tidigt i förändringsarbetet definiera när arbetet har lyckats är en viktig framgångsfaktor. Följande frågor kan vara till hjälp i att beskriva önskat läge: *Vad innebär en god upplevelse av planprocessen? Vad skulle en kvalitetsökning innebära (hur skulle den märkas)?*

Vidare bör nyckeltal och måltal identifieras för kundnöjdhet, medarbetarnöjdhet, ledtider etc.

- Planera uppföljningstillfällen

Att redan tidigt planera uppföljningstillfällen skapar incitament till att prioritera förändringsarbetet, möjlighet att kommunicera, få feedback på vad man lyckats med och få information om vad som är viktigt. Regelbundna dialoger med aktörerna är en uppskattad uppföljningsform. Utvärdering av kultur och ledarskap, kanske baserat på en ny enkätundersökning, är exempel på en annan relevant uppföljningsform.

- Uttala uppföljningsansvar

För att skapa tydlighet i vikten av att driva ett förändrings- och utvecklingsarbete i enlighet med utredningens förslag bör ett uppföljningsansvar uttalas, exempelvis i form av att berörda förvaltningar regelbundet återkopplar status i arbetet till kommunstyrelsen.

Förslag till prioriteringar i förverkligandefasen

Att prioritera bland åtgärdsförslagen är ett första steg inför ett förverkligande. Som redan nämnts är det varken möjligt eller lämpligt att starta upp arbete inom alla områden samtidigt.

Baserat på de åtgärder som storgruppen (en referensgrupp med deltagare från de tre förvaltningarna) ansett vara viktigast har ett förslag till prioriteringslista tagits fram i Preera´s rapport. Prioriteringarna har gjorts utifrån två huvudkriterier:

1) Den effekt som utveckling inom området skulle få (liten, medel eller stor potential).
2) Den tidshorisont förändringen ses på (kort, medellång eller lång sikt).

Nedan listas de förändringsområden som bedöms ge stor effekt på både effektiviteten i och upplevelsen av planprocessen.

- Kommunikation och bemötande

Att arbeta med området för med sig mycket positiv energi på förvaltningarna och det är ett område som många andra frågor landar tillbaka till. Området har stor potential i att påverka upplevelsen av planprocessen och kan få direkta effekter på kort sikt genom några av de aktiviteter som föreslås, medan andra aktiviteter kräver längre tid för att få genomslagskaft.

- Ledarskap

Utvecklingen av ledarskapet har stor effekt på alla övriga områden och påverkar över lag möjligheten till förändring. Att förändra ett ledarskap och få effekter tar dock ofta lång tid då det handlar om att förändra förhållningssätt och beteenden bland både chefer och medarbetare.

- Planprojektledarrollen

Att konkret få ett tidsmässigt kortare planprojekt handlar mycket om projektledning och projektstyrning. Här har planprojektledaren en nyckelroll. Vissa föreslagna aktiviteter kan ge tidiga effekter medan andra kräver mer arbete med flera människor under längre tid och ger effekter på medellång tid.

- De inledande faserna med förtydligad projektinriktning

Ett utökat planprojektdirektiv och konkreta planförutsättningar innan planarbetet skapar möjligheter att korta planprocesstiden både direkt genom att medge ändrat innehåll i några av planprocessens aktiviteter, samt indirekt genom minskade tolkningsmöjligheter.

En åtgärdsplan kan få vissa direkta effekter, men eftersom hela processen från idé till färdig plan är lång kan full effekt nås först på medellång sikt.

- Det förtroendefulla samtalet

Initiativet till detta ägs av politikerna och kan därför ske parallellt med förändringsaktiviteter som drivs av förvaltningarna. Effekten bedöms vara stor men det tar tid att skapa former och innehåll i sådana samtal, samtidigt som vägen att skapa går genom att ödmjukt och tålmodigt pröva över tid.

Stadskansliet

Förvaltningarnas pågående förbättringsarbete

De tre förvaltningar som bildar kärnan av de planerande förvaltningarna i planprocessen, stadsbyggnadskontoret, trafikkontoret och fastighetskontoret, har under ett flertal år drivit både ett gemensamt och förvaltningsenskilt utvecklingsarbete. Bland de aktiviteter som genomförts kan nämnas:

- Etablering av inkorgsarbete för instyrning och bearbetning av exploateringsidéer.
- Etablering av produktionsplan för prioritering och styrning av planarbetet.
- Förbättrade upphandlingsrutiner och tidsbesparande konsultramavtalsupphandling.
- Ökad transparens och tydlighet i hantering av planavtal och debitering av plantaxa.
- Gemensamma webbverktyg för presentation av pågående planarbete och exploatering.
- Förbättrat systemstöd för projektstyrning och uppföljning.
- Etablerade former för samverkan på alla ledningsnivåer.
- Rapporten ”Förutsättningar för ett samhällsbyggnadshus”.
- Samverkan inom IT, kommunikation och andra stödfunktioner.
- Framarbetad handlingsplan för samverkan.

Arbetet har varit värdeskapande men resultaten har inte alltid kommunicerats till resten av organisationen eller externt. Detta har i en del fall lett till att man inte fått full effekt av genomförda förändringar och inte heller bidragit till att förändra intressenternas uppfattning om förvaltningarna och stadsbyggnadsprocessen i stort.

De åtgärdsförslag som presenteras av utredningen bedömer stadskansliet ligger i linje med det arbete som pågår och redan under utredningens gång har förslag och idéer inspirerat det löpande förändringsarbetet.

Fortsatt arbete

Utredningen har genom ett omfattande arbete med många involverade tagit fram en rad punkter där man ser en förbättringspotential. Stadskansliet bedömer att det nu är rimligast att nämnderna och förvaltningarna själva prioriterar i den stora mängd delförslag

som finns. En del av detta utvecklingsarbete har man ju också redan startat och några nästan slutförts under processens gång.

Stadskansliet föreslår därför att nämnderna ges i uppdrag att analysera rapporten, lyfta fram de åtgärder man i första hand kommer att koncentrera sig på och därefter återkomma till kommunstyrelsen/-fullmäktige med sin analys. Denna återrapportering bör kunna ske inom några månader, dvs före 1 mars 2011.

Observeras bör att utredningen inte har föreslagit några förändringar i ansvarsområden eller i ansvarsgränser, dvs inga organisatoriska förändringar har lyfts fram. Detta är kanske förvånande. Analysen har dock visat att det som främst brister ligger inom nuvarande arbetssätt och som det går att åtgärda inom nuvarande ramar.

Samverkan med stadsdelsnämnderna

Stadsutveckling ska ske med social hållbarhet som ett viktigt mål. Betydelsen av den sociala dimensionen i stadsplaneringen medför att involverade förvaltningar måste ha både kunskap i frågan och förmåga att omsätta denna kunskap i vardag och verklighet. Inte minst i planprocessen är denna kompetens avgörande, då ”livet mellan husen” blir alltmer i fokus, snarare än husen som sådana. I Preera´s utredning finns därför en diskussion om hur stadsdelsnämnderna kan komma in i planprocessen på ett bättre sätt.

Just nu pågår en utredning i frågan som ett deluppdrag från kommunstyrelsen. Stadskansliet vill därför i dagsläget inte föregå den utredningens slutsatser, men vill påpeka att det finns en rad intressanta uppslag i Preera´s utredning om hur samverkan kan öka. En analys av dessa bör ingå i den rapport som nämnderna ska återkomma med till kommunstyrelsen.

Samhällsbyggnadshus

Samhällsbyggnadshuset som hävstång för medborgardialogen

Ett framtida gemensamt samhällsbyggnadshus har utgjort ramverk för utredningen. Stadskansliet vill dock betona att även om ett samhällsbyggnadshus ingår som en nödvändig del i utvecklingsarbetet får detta inte senarelägga åtgärder på kort sikt. Snarast handlar det ju om att snabbt kunna förbättra samverkan i stället för att vänta på ett nytt hus. Men naturligtvis kommer ett gemensamt samhällsbyggnadshus medverka både till en förbättrad samverkan och till en effektivisering genom att vissa funktioner kan rationaliseras.

För planprocessen och berörda förvaltningar spås det framtida gemensamma samhällsbyggnadshuset få en positiv effekt och utgöra hävstång för ökad samverkan i olika gränssnitt. Målet är att samhällsbyggnadshuset ska upplevas som en naturlig mötesplats för alla aktörer som berörs av eller är involverade i planprocessen (och stadsbyggnadsprocessen). Huset ska vara en arena för ”Staden i stort” och skapa känslan av att man genom att vara närvarande är med och deltar.

För att skapa den attraktivitet som önskas bör utrymmen finnas för idégenerering och brainstorming, såväl som arbetsytor för aktiv samverkan och information kring pågående planarbeten. I planeringen av samhällsbyggnadshuset bör många människor bjudas in att tänka tillsammans, för att skapa förutsättningar för så stor innovation som möjligt.

Lokalsekretariatets uppdrag

Det är därför viktigt att driva på frågan om samhällsbyggnadshus. Lokalsekretariatet är den naturliga processledaren i detta och bör få ett tydligt uppdrag för hur detta ska ske.

Stadskansliet förslår därför att den återremiss som kommunstyrelsen gjorde 2008-11-19 med uppdrag att stadskansliet skulle återkomma med en tydligare skrivning med mindre

fokus på hus och mer på verksamhet, förklaras genomförd med detta tjänsteutlåtande. Den process som inleddes av de tre nämnderna kring samhällsbyggnadshus resulterade i en rapport. Denna ligger naturligt till grund för ett fortsatt arbete kring ett sådant hus. Genom beslutet i kommunstyrelsen 2009-10-04 att pröva en lokalisering vid Johanneberg Science Park finns underlag för en mer konkret analys av samhällsbyggnadshuset. Lokalsekretariatet bör därför få i uppdrag att i nära samverkan med berörda nämnder utarbeta förslag till lokalprogram för ett ”samhällsbyggnadshus” med lokalisering inom Johannebergs Science Park mot bakgrund av denna utrednings slutsatser

Göteborgs Stad

Förutsättningar för fördjupad samverkan mellan BN, FN och TN

Revision C, 2010-09-17

Anders Söderberg, Ann Schurmann och Maria Nilsson

PREERA™
The Transformation Alliance

Innehåll

1 SAMMANFATTNING 3

2 INLEDNING 5

2.1 BAKGRUND 5
2.2 YRKANDE 5
2.3 UPPDRAG 5
2.4 PREERAS TOLKNING AV UPPDRAGET 6
2.5 AVGRÄNSNINGAR 7
2.6 FÖRVALTNINGARNAS PÅGÅENDE FÖRBÄTTRINGSARBETE 7

3 DEFINITIONER OCH FÖRKORTNINGAR 9

3.1 DEFINITIONER 9
3.2 FÖRKORTNINGAR 9

4 DISPOSITION OCH LÄSANVISNING 10

5 METOD – SÅ HÄR HAR VI GÅTT TILLVÄGA 11

5.1 EN BÄRANDE IDÉ 11
5.2 GRUNDLÄGGANDE ARBETSFORMER 11
5.3 DELAKTIGHETSKARTA 12
5.4 RAMVERK FÖR PROJEKTPLANERING OCH PROJEKTUPPLÄGG 13
5.5 PROJEKTGENOMFÖRANDE 13

6 UTMANINGAR OCH ÅTGÄRDSFÖRSLAG 15

6.1 INLEDNING 15
6.2 TRE UTVECKLINGSPERSPEKTIV 15
6.3 CENTRALA UTGÅNGSPUNKTER FÖR ÅTGÄRDSFÖRSLAG 17
6.4 PLANPROJEKT- OCH PLANPROCESSFÖRUTSÄTTNINGAR 17
6.5 PLANPROJEKTET 29
6.6 ORGANISATIONSFÖRUTSÄTTNINGAR 46

7 FRAMGÅNGSFAKTORER 65

8 FÖRSLAG TILL PRIORITERINGAR I FÖRVERKLIGANDEFAS 66

9 FÖRSLAG TILL PROJEKTORGANISATION FÖR FORTSATT ARBETE 67

Bilagor

Bilaga 1.1 **Översyn av plan- och byggärendehanteringen i Göteborgs Stad**

Bilaga 1.2 **Bilagor till Översyn av plan- och byggärendehanteringen i Göteborgs Stad**

Bilaga 2 **Kulturstudien**

Bilaga 3 **Projektorganisation**

1 Sammanfattning

Kommunstyrelsen beslutade den 20:e maj 2009 att ge Stadskansliet i uppdrag att tillsätta en utredning med uppdrag att utforska hur man kan driva ett utvecklingsarbete med syfte att få till en mer genomgripande samverkan och samordning mellan Byggnadsnämnden, Fastighetsnämnden och Trafiknämnden. Uppdraget att driva utvecklingsarbetet gick till Preera.

De viktigaste utgångspunkterna för uppdraget var att medborgarperspektivet ska genomsyra Göteborgs Stads arbete med stadsutveckling, samt att verksamheterna genom förnyade arbetssätt och bättre samordning ska få till en mer effektiv och kvalitativ verksamhet och uppnå en positiv kundupplevelse vad gäller service och bemötande.

Projektarbetet har präglats av både ett strukturellt och ett kulturellt perspektiv. Vidare har projektet haft en hög nivå av delaktighet med ca 40 personer som löpande deltagit i eller följt arbetet. Närmare 200 medarbetare samt interna och externa aktörer har bidragit genom att delta i såväl intervjuer som den kulturstudie som genomförts.

Parallellt med detta uppdrag har Preera även gjort utredningen ”Översyn av plan- och byggärendehanteringen i Göteborgs Stad”, vars slutsatser och lärdomar också de ligger till grund för åtgärdsförslagen inom ramen för ”Fördjupad samverkan mellan BN, FN och TN”.

Åtgärdsförslagen presenteras utifrån ett ramverk med tre utvecklingsperspektiv: *1) Planprojekt- och planprocessförutsättningar*, innefattande viktiga omgivande förutsättningar såsom den politiska inriktningen; *2) Planprojektet,* som adresserar utvecklingsområden direkt relaterade till ett enskilt planprojekt; samt *3) Organisationsförutsättningar*, som innefattar förvaltningsunika och förvaltningsövergripande förutsättningar.

Två centrala utgångspunkter för åtgärdsförslagen är vidare att sätta planprojektet i centrum i förhållande till förvaltningsperspektivet, samt att hela tiden återkomma till att påverka såväl effektivitet som upplevelse.

Ett urval av åtgärdsförslagen har presenterats för Kommunstyrelsen, berörda förvaltningars alla medarbetare, samt de tre nämnderna. I denna rapport beskrivs åtgärdsförslagen på en mer detaljerad nivå. Nedan följer en sammanfattning inom respektive utvecklingsperspektiv.

1) Planprojekt- och planprocessförutsättningar

- Tydliggör stadsbyggnadsvisioner och -strategier byggda utifrån en vision för Göteborgs Stad.
- Skapa utrymme för det förtroendefulla samtalet om stadsbyggnadsfrågor mellan förvaltningsledning och nämnds- och kommunledningspolitiker.
- Utöka den tidiga prövningen av en idé i syfte att skapa en fördjupad beslutsdokumentation, tidiga inriktningsbeslut och en tidig dialog med idégivare.
- Reducera tolkningsmöjligheter och osäkerhet i planprocessen genom tydliga konkreta politiskt förankrade projektdirektiv och fördjupade planförutsättningar.

2) Planprojektet

- Ersätt delar av den politiska beslutsprocessen med dialog om väsentliga frågor i utvalda planprojekt.
- Förnya samrådsprocessen så att rätt frågor besvaras i rätt skede.
- Verka för en ändamålsenlig och värdeskapande kommunintern remisshantering.
- Skapa förståelse, samsyn och respekt kring planprojektets roller.

- Stärk planprojektledarens roll och särställning genom förtydligande av planprojektets olika roller, utveckling av planprojektets arbetsorganisation, utveckling av medarbetare, samt professionalisering av processen att bemanna projekten.
- Stärk den proaktiva projektstyrningen och inför den redan planerade projektcontrollerrollen.
- Överväg en projektorienterad styrmodell med projektet som resursbärare och med en resursallokerad produktionsplan.

3) Organisationsförutsättningar

- Skapa ökat strategiskt fokus på kommunikation i syfte att ta grepp kring varumärket ”Stadsbyggnad Göteborg Stad” i allt från stadsbyggnadsprocessen i sin helhet till kommunikation i enskilt planprojekt.
- Skapa förutsättningar för ökad relevant extern delaktighet i planprocessen genom att öka förvaltningarnas kompetens och förmåga att processleda möten och förändringsprocesser.
- Planera för systematisk dialog förvaltningarnas medarbetare emellan för att skapa och bibehålla arenor för gemensamt lärande och kollektiv förståelse.
- Driv utvecklingsprocesser kring kultur och förhållningssätt med fokus på bemötande med utgångspunkt i förvaltningsgemensamma konkreta målbilder för service och kundupplevelse.
- Satsa på ledarskapsutveckling på såväl politisk- som förvaltningsnivå med fokus på både grupp och individ.
- Tydliggör Stadsbyggnadskontorets produktionsansvar och Byggnadsnämndens roll och ansvar.
- Skapa kraft att genomföra de långsiktiga volymmålen för bostadsbyggande och arbetsplatsetablering.

Utredningen har identifierat ett antal framgångsfaktorer som är väsentliga i det fortsatta förändringsarbetet. Utvecklingsarbetet bör ägas av berörda nämnder och förvaltningar; Berörda politiker måste ta ett tydligt ansvar; En prioritering bland åtgärdsförslagen måste göras, men flera utvecklingsperspektiv adresseras parallellt; Förvaltningsgemensamma utvecklingsprojekt bör initieras; Vad det innebär ”att lyckas” behöver konkret definieras; och såväl interna som externa uppföljningstillfällen planeras dels för att driva på processen, dels för att signalera utvecklingsfokus och värdet av den externa dialogen.

Utredningens förslag till prioriteringar i en förverkligandefas är att fokusera på och arbeta med åtgärder inom följande områden:

1) Kommunikation och bemötande
2) Ledarskap
3) Planprojektledarrollen
4) De inledande faserna med förtydligad projektinriktning
5) Det förtroendefulla samtalet mellan politiker och förvaltningsledning

2 Inledning

2.1 Bakgrund

Kommunstyrelsen beslutade den 20:e maj 2009 att ge Stadskansliet i uppdrag att tillsätta en utredning med uppdrag att utforska hur man kan driva ett utvecklingsarbete med syfte att få till en mer genomgripande samverkan och samordning mellan Byggnadsnämnden, Fastighetsnämnden och Trafiknämnden. Yrkandet återges nedan.

2.2 Yrkande

Utökat uppdrag angående förutsättningar för fördjupad samverkan

Kommunstyrelsen har tidigare beslutat om uppdraget att utreda planeringsförutsättningarna för en fördjupad samverkan mellan Byggnadsnämnd, Fastighetsnämnd respektive Trafiknämnd.

Vi menar att den tidigare genomförda utredningen i första hand resulterat i frågor som rör en eventuell ny lokalisering av förvaltningarna. Vi vill därför lägga förslag om ett utökat uppdrag med syfte att på ett mer genomgripande sätt undersöka förutsättningarna för en samverkan och samordning mellan nämnderna och förvaltningarna. Den viktigaste utgångspunkten i detta uppdrag är att medborgarperspektivet ska genomstyra Göteborgs Stads arbete med stadsutveckling. Vi tror att en förutsättning för detta är en fördjupad samordning och samverkan mellan ovanstående nämnder och förvaltningar. Det skulle förbättra arbetet med plan- och exploateringsprocessen, effektivisera ärende- och remisshantering men framförallt få till stånd en bättre kommunikation genom att man exempelvis samordnar sina kontakter med medborgarna.

Vi vill att utredningen tittar på hur man kan driva ett utvecklingsarbete med syfte att få till en mer genomgripande samverkan och samordning av nämnderna och förvaltningarna.

Utgångspunkten ska vara att få till en mer effektiv och kvalitativ verksamhet genom att uppnå samordningsvinster. Det är viktigt att uppdraget inte i första skedet sker som en besparingsåtgärd eller utifrån ett lokalperspektiv, d.v.s. var man kan förlägga ett eventuellt samhällsbyggnadshus, utan snarare med utgångspunkt från nämndernas och förvaltningarnas arbetssätt och hur en bättre samordning ska kunna komma till stånd.

Vi föreslår att en fördjupad översyn över samordning och samverkan mellan de tre nämnderna genomförs av en extern utredare.

2.3 Uppdrag

Utifrån kommunstyrelsens yrkande författade Stadskansliet ett uppdragsdirektiv som låg till grund för en anbudsförfrågan.

Av kommunstyrelsens yrkande framgick att man önskade att arbetet skulle utföras av en extern konsult. Uppdraget gick efter upphandling till Preera. Uppdraget påbörjades i mitten av november 2009.

Då det gått en tid mellan yrkandet i Kommunstyrelsen och starttidpunkten för uppdraget inleddes arbetet med att intervjua ledande politiker i Kommunstyrelsen och berörda nämnder i syfte att efterhöra om grunderna för uppdraget på något sätt förändrats sedan yrkandet skrevs. Det blev då tydligt att visionen om ett gemensamt samhällsbyggnadshus för de tre

förvaltningarna vuxit sig stark. Då förvaltningarna sedan tidigare också förordat ett gemensamt samhällsbyggnadshus föreföll det vara en god idé att använda visionen om ett samhällsbyggnadshus som en del av projektets ramverk istället för att som i ursprungsdirektivet bland annat utreda för- och nackdelar med ett samhällsbyggnadshus.

Efter politikerintervjuerna förtydligades det ursprungliga uppdragsdirektivet i ett kompletterande uppdragsdirektiv, daterat 2010-01-08, vilket utgjort grunden för projektets arbete. Det nya direktivet innebar att projektets föreslagna indelning i två faser lämnades, till förmån för ett mer lösningsorienterat arbetssätt.

Stadskansliet tolkar i sitt uppdragsdirektiv att nyckelorden i KS uppdrag är:

- Medborgarperspektiv
- Fördjupad samordning och samverkan
- Förbättra och effektivisera
- Bättre kommunikation i kontakten med medborgarna

Vidare ger Stadskansliet i sitt kompletterande direktiv exempel på frågeställningar som behöver belysas:

- Vilka processer [inom plan- och exploateringsprocessen] är lämpliga att samordna mellan Byggnadsnämnden, Fastighetsnämnden och Trafiknämnden?
- På vilket sätt kan dessa processer optimeras utifrån Kommunstyrelsens yrkanden, givet ett gemensamt hus med en gemensam ingång för medborgare och kunder?
    - Hur bör processägarskapet organiseras?
    - På vilket sätt ska kundernas krav och behov tillgodoses på bästa sätt i plan- och exploateringsprocessen?
- På vilket sätt kan kommunikationen med medborgarna förbättras?
- På vilket sätt kan medborgarperspektivet genomsyra nämndernas arbete med stadsutveckling?
- Vilka funktioner i övrigt är lämpliga att samordna mellan Byggnadsnämnden, Fastighetsnämnden och Trafiknämnden inom ramen för ett samhällsbyggnadshus?

2.4 Preeras tolkning av uppdraget

Preera tolkar uppdragets övergripande syfte och mål enligt följande.

Det övergripande syftet är att:

- Öka effektiviteten i stadsbyggnadsprocessen.
- Öka kvaliteten i stadsbyggnadsprocessen.
- Uppnå en mer process- och kostnadseffektiv verksamhet i ett gemensamt samhällsbyggnadshus.
- Uppnå en positiv kundupplevelse vad gäller service och bemötande.

Projektmålet är att ge förslag till lämpliga åtgärder för att utveckla såväl effektivitet och kvalitet som kultur och kommunikation, med en översiktlig konsekvensbeskrivning.

Visionen om ett gemensamt samhällsbyggnadshus, gemensam ingång för såväl medarbetare som kunder och medborgare samt en samlad organisation tjänar som ett viktigt ramverk för projektet och ska i tillämpliga delar ligga till grund för projektets lösningsförslag.

2.5 Avgränsningar

Uppdraget ”Förutsättningar för fördjupad samverkan mellan BN, FN och TN” har avgränsats till att fokusera på arbetet i planprocessen (se definition i kapitel 3 nedan), vilken utgör del av den mer omfattande processen stadsbyggnadsprocessen, också kallad exploateringsprocessen eller plan- och exploateringsprocessen.

Det finns stor utvecklingspotential i planprocessarbetet, men det har också tydligt framkommit att flera angränsande processer behöver genomlysas och utvecklas för att åtgärder föreslagna i denna rapport ska få full effekt. T ex så ingår ej i uppdraget de tidiga skedena i exploateringsprocessen, såsom instyrning, tidiga bedömningar, samt prioritering och fastställande av produktionsplan. Dessa områden berörs dock i åtgärdsförslagen då de är väsentliga för planprocessen.

I yrkandet från KS berörs inte frågan om bildandet av en ny ”Samhällsbyggnadsnämnd” eller gemensam förvaltning. I uppdragsdirektivet nämns att utredningen kan ”värdera ett sådant alternativ för att åstadkomma bästa möjliga underlag inför kommande beslut om organisation av ett ’samhällsbyggnadshus’”. Arbetet omfattar således inte en utredning om förändringar i nämnds- eller övergripande förvaltningsstruktur, men innehåller under avsnittet *Organisation* några korta reflektioner kring området.

Projektdirektivets frågeställning ”Vilka funktioner i övrigt är lämpliga att samordna mellan Byggnadsnämnden, Fastighetsnämnden och Trafiknämnden inom ramen för ett samhällsbyggnadshus?” har efter beslut i projektets styrgrupp överlämnats till det lokalprogram för samhällsbyggnadshus som startats under ledning av chefen för Lokalsekretariatet.

2.6 Förvaltningarnas pågående förbättringsarbete

De tre förvaltningar som bildar kärnan av de planerande förvaltningarna i planprocessen, Stadsbyggnadskontoret, Trafikkontoret och Fastighetskontoret, har under ett flertal år drivit både ett gemensamt och förvaltningsenskilt utvecklingsarbete. Bland de aktiviteter som genomförts kan nämnas:

- Etablering av inkorgsarbete för instyrning och bearbetning av exploateringsidéer.
- Etablering av produktionsplan för prioritering och styrning av planarbetet.
- Förbättrade upphandlingsrutiner och tidsbesparande konsultramavtalsupphandling.
- Ökad transparens och tydlighet i hantering av planavtal och debitering av plantaxa.
- Gemensamma webbverktyg för presentation av pågående planarbete och exploatering.
- Förbättrat systemstöd för projektstyrning och uppföljning.
- Etablerade former för samverkan på alla ledningsnivåer.
- Rapporten ”Förutsättningar för ett samhällsbyggnadshus”.
- Samverkan inom IT, kommunikation och andra stödfunktioner.
- Framarbetad handlingsplan för samverkan.

Arbetet har varit värdeskapande men resultaten har inte alltid kommunicerats till resten av organisationen eller externt. Detta har i en del fall lett till att man inte fått full effekt av genomförda förändringar och inte heller bidragit till att förändra intressenternas uppfattning om förvaltningarna och stadsbyggnadsprocessen i stort.

De åtgärdsförslag som presenteras av utredningen bedömer utredningen ligger i linje med det arbete som pågår och redan under utredningens gång har förslag och idéer inspirerat det löpande förändringsarbetet.

3 Definitioner och förkortningar

Nedan beskrivs de definitioner som anses viktiga för förståelsen av rapporten. Vidare presenteras ett antal förkortningar, vilka frekvent används i rapporten för att underlätta läsbarheten.

3.1 Definitioner

Med **planprocessen** menas i denna rapport det arbete som sker från det att en plan är officiellt beställd till dess att planen antagits av Byggnadsnämnd eller Kommunfullmäktige.

Med **exploatö**r avses såväl fastighetsägare (professionella och privatpersoner) som byggentreprenörer och näringsliv med exploateringsbehov.

Produktionsplanen är ett politiskt beslutat dokument som beskriver vilka program och detaljplaner som planeras genomföras under året samt en översiktlig planering för kommande två år.

Begreppet **samrådskretsen** används för den grupp planintressenter som identifieras i ett planarbete att aktivt kontaktas för samråd. Till samrådskretsen hör sakägare, remiss-instanser och boende.

3.2 Förkortningar

KS = Kommunstyrelsen

KF = Kommunfullmäktige

SDN = Stadsdelsnämnd/-er

SDF = Stadsdelsförvaltning/-ar

BN = Byggnadsnämnden

FN = Fastighetsnämnden

TN = Trafiknämnden

SBK = Stadsbyggnadskontoret

FK = Fastighetskontoret

TK = Trafikkontoret

ÖP = Översiktsplanen

Förkortningarna och deras motsvarighet i utskriven text används omväxlande i rapporten.

4 Disposition och läsanvisning

Rapporten är skriven med utgångspunkt i att läsaren har en god förståelse för och inblick i planprocessen. Vidare är rapporten uppbyggd med syfte att fokusera de konkreta utvecklingsåtgärder som utredningen föreslår. Det innebär att stora delar av genomförd nulägeskartläggning och problembeskrivning återfinns i bifogade bilagor.

Bilaga 1 omfattar rapporten ”Översyn av plan- och byggärendehanteringen i Göteborgs Stad”; en utredning vilken genomförts parallellt med detta uppdrag och vars lärdomar och slutsatser bidragit även i detta arbete. Bilagan innehåller en detaljerad beskrivning av planprocessen i Göteborgs Stad samt en jämförelse av planprocessen med Malmö och Stockholm. Bilaga 1 utgör ett bra stöd för den som behöver uppdatera sin kännedom om planprocessen.

Bilaga 2 innehåller en fördjupad beskrivning av resultatet och processen kring den kulturstudie som genomförts inom ramen för projektet och som legat till grund för många av åtgärdsförslagen.

Rapportens inledande kapitel består av en sammanfattning. I kapitel 2 beskrivs sedan bakgrund, uppdrag och avgränsningar, samt i korthet det utvecklingsarbete som redan pågår på berörda förvaltningar.

I kapitel 3 presenteras ett antal definitioner, vilka är viktiga för läsarens förståelse, samt de vanligast använda förkortningarna. Kapitel 4 innefattar denna disposition och läsanvisning.

I kapitel 5 presenteras utredningens metod och angreppssätt, varefter i kapitel 6 utmaningar och åtgärdsförslag beskrivs på detaljerad nivå. Åtgärdsförslagen presenteras utifrån tre utvecklingsperspektiv; Planprojekt- och planprocessförutsättningar, Planprojektet och Organisationsförutsättningar. I syfte att öka läsbarheten har en navigering införts i sid-huvudet som påminner om vilket perspektiv som redovisade åtgärdsförslag tillhör.

Rapportens tre avslutande kapitel är framåtriktade och listar framgångsfaktorer, förslag till prioriteringar inför förverkligandefasen, samt förslag till ramverk för projektorganisation för det fortsatta arbetet.

5 Metod – så här har vi gått tillväga

Vårt huvudsakliga mål när vi på Preera tar oss an ett utvecklings- eller förändringsprojekt är att skapa resultat som gör skillnad på riktigt. För att lyckas med det har vi utvecklat en projektmodell som hjälper oss att genomföra vad vi kallar goda utvecklingsprocesser i våra kunders organisationer. För oss genomsyras en god utvecklingsprocess bland annat av motivation, delaktighet samt frigörande av kreativitet.

I projektet ”Fördjupad samverkan BN, FN, TN” tog vi utgångspunkt i det uppdrag Kommunstyrelsen formulerat och skapade oss bilden av en utrednings- och utvecklingsprocess där människor behövde bjudas in och bli lyssnade på. Att bjuda in innebär också att öppna upp, vilket i det här fallet medfört att den interna processen till del blivit publik.

5.1 En bärande idé

Många organisationer brister i sin förmåga att förverkliga sina strategier och planer. Vi menar att en förklaring till detta är att traditionell förändringsledning ofta lägger alltför mycket fokus på rationaliteten i den formella organisationsstrukturen och de formella verksamhets-processerna. Det betyder att mindre intresse riktas mot hur organisationen fungerar i praktiken som ett resultat av det komplicerade samspelet mellan strukturella och kulturella faktorer. Genom att i våra projekt fokusera och arbeta med alla perspektiv i Framgångshjulet (se bild nedan) ser vi till att fånga och förstå det samspelet.

Med utgångspunkt i resonemanget ovan har uppdraget präglats av både ett strukturellt och ett kulturellt perspektiv.

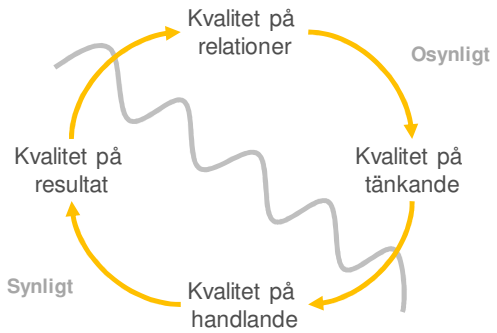


Bild 1: Framgångshjulet – fokus på samspelet mellan kulturella och strukturella faktorer utgör hävstång i förändringsarbetet

5.2 Grundläggande arbetsformer

För att skapa förutsättningar för ett framgångsrikt förändringsarbete har vi kombinerat olika metoder. Vi har jobbat med bland annat djupintervjuer, en enkätundersökning och flera dialogmöten. Vidare har vi systematiskt arbetat med projektorganisationen i både konkreta arbetsmöten och kreativa dialogmöten (se bilaga 3 för projektorganisationens sammansättning).

Intervjuerna har använts framförallt för att inhämta kunskap och djupare fakta om nuläget, men delvis också för att identifiera möjlig förbättringspotential.

En enkätundersökning har använts i syfte att på ett relativt snabbt och effektivt sätt samla in mångas tankar och åsikter om planprocessen och den kultur som präglar arbetet i och upplevelsen av den, samt vad som anses viktigt att utveckla.

Dialogen har använts för att skapa delaktighet, engagemang och ansvarstagande i utredningens olika faser.

Dialogen är en strukturerad mötesform som inbjuder till kollektivt lärande och skapande där många individers röster effektivt kan göras hörda samtidigt då människorna i och runt en organisation träffas och skapar gemensamma bilder av såväl nuläge som önskad framtid.

Ett arbetsätt som bygger på dialog skapar förståelse och beteendeförändringar hos de som berörs av ett utvecklingsarbete, vilket i det här fallet visat sig genom att vi redan under arbetets gång sett förändringar i arbetssätt och attityder som inte föranletts av strukturella beslut. Exempelvis så har forumet ”Storgruppen”, bestående av ett 25-tal personer från de tre involverade förvaltningarna regelbundet träffats och tillsammans bidragit i att både förstå och skapa lösningsförslag. Forumet har varit mycket uppskattat och tankar finns om att fortsätta detta gemensamma arbetssätt även efter det att projektet avslutats.

5.3 Delaktighetskarta

Projektet igenom har vi arbetat med delaktighet genom olika forum och grupperingar. I delaktighetskartan nedan visualiseras de aktiviteter som genomförts.

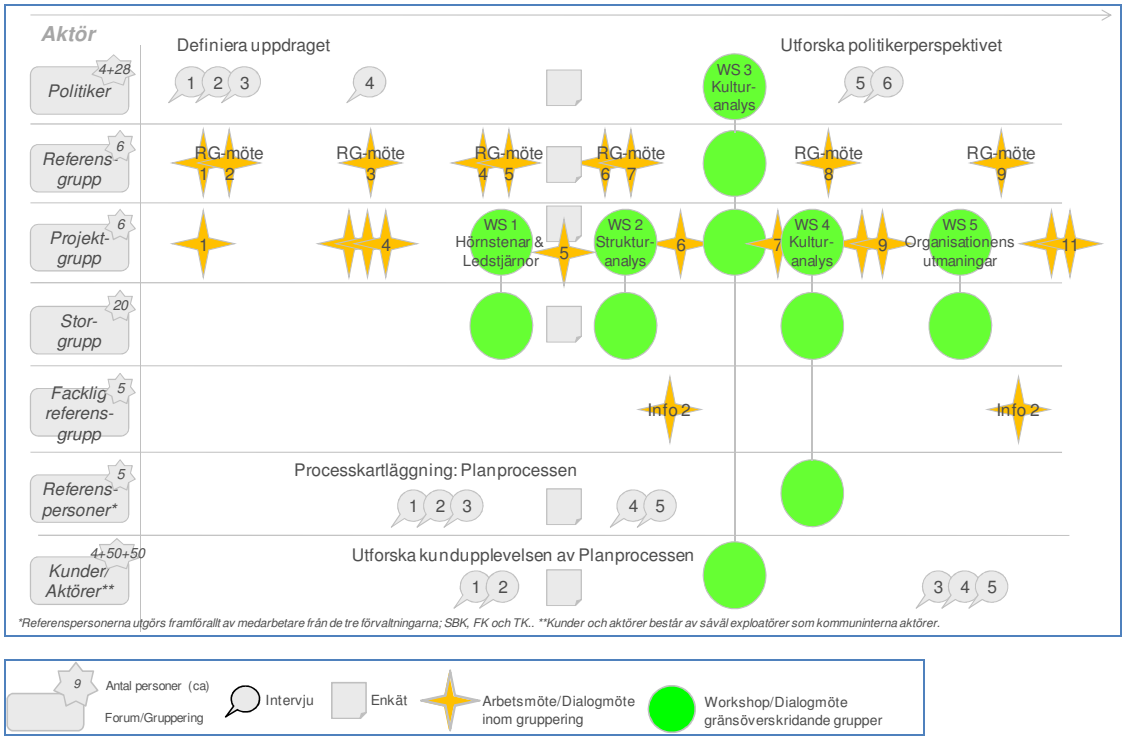


Bild 2: Delaktighetskarta i projektet

I tillägg till ovanstående grupperingar har en kontinuerlig dialog förts med projektets ledningsgrupp, vilken bestått av fyra representanter från Stadskansliet som varit uppdragsgivare.

Mötet med alla människor som på olika sätt arbetar i eller har en relation eller ett gränssnitt till planprocessen, har varit en viktig pusselbit för vår förståelse. Det vi hört, sett och upplevt

har gett oss insikter i hur planprocessens aktörer och intressenter ser på och upplever planprocessen i olika perspektiv, samt varför.

Detta i kombination med t ex enkätresultat och analyser av strategiska dokument, organisationsstrukturer och styrsystem har skapat en god plattform för att dra relevanta slutsatser, bistå med nya reflektioner och perspektiv, och i samverkan med organisationerna arbeta fram åtgärdsförslag som kan skapa den effekt och det resultat som önskas.

5.4 Ramverk för projektplanering och projektupplägg

I planeringen och upplägget av projektgenomförandet har utgångspunkt tagits i Preeras modell för projekt- och förändringsledning, Den goda utvecklingsprocessen (se bild nedan).

Uppdraget kan sägas omfatta den första och delar av den andra fasen i den goda utvecklingsprocessen. Målet har varit att genom *Förstå-fasen* skapa gemensamma bilder av nuläge och önskad framtid, samt att genom *Skapa-fasen* arbeta fram ett övergripande lösningsförslag och förslag till nästa steg i arbetet.

I nästa steg bör lösningsförslaget värderas och prioriteras och därefter fördjupas genom skapandet av en förverkligandeplan samt grundläggande förutsättningar inför realiseringen av prioriterade åtgärder.

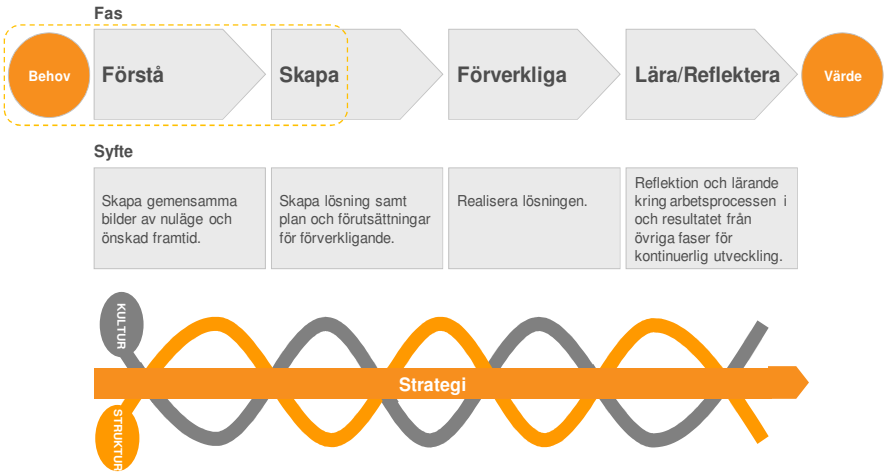


Bild 3: Projektet har varit avgränsat till de två inledande faserna i Den goda utvecklingsprocessen

5.5 Projektgenomförande

Konkret har projektet genomförts enligt nedan arbetsprocess.

Bild 4: Projektets arbetsprocess

Projektförberedelserna bestod av två delar. Inledningsvis projektplanering med syfte att öka förståelsen för projektförutsättningar och problemformulering, samt säkerställa att förväntningarna på projektresultatet stämde överens med aktuella förutsättningar, visioner och målsättningar. Projektorganisationen bemannades och en preliminär projektplan arbetades fram. Del två av projektförberedelserna bestod i en workshop kring Hörnstenar & Ledstjärnor, vilken syftade till att i projektorganisationen skapa gemensamma bilder av projektets syfte, mål och genomförande.

Strukturanalysen tog sin startpunkt i att utforska exempelvis arbetsprocesser, organisationsstruktur, lagar och reglementen, modeller för ledning och styrning, samt mål och måluppfyllnad i och kring planprocessen.

Resultatet av strukturstudien består bl a i en detaljerad beskrivning av planprocessen och dess omgivande strukturer, vilken återfinns på sidorna 11-20 i bilaga 1.1.

Kulturanalysen syftade till att skapa tydlighet och transparens avseende de värderingar, attityder och beteenden som präglar planprocessen och göra det osynliga, det som sitter i väggar och korridorer, synligt och pratbart. Eventuella kulturskillnader mellan förvaltningarna i hur man upplever planprocessen skulle synliggöras, samt planprocessen speglas ur ett kund-, aktörs- och medborgarperspektiv. Vidare skulle input till en konkret handlingsplan för förändring arbetas fram.

En fördjupad beskrivning av Kulturstudiens metod, process och resultat finns i bilaga 2.

Behov och krav från planprocessens intressenter sammanställdes utifrån kultur- och strukturanalysen. Analysen kompletterades dessutom med input från ytterligare intervjuer med både politiker, kommuninterna aktörer och externa aktörer.

Därefter ringades **Organisationens utmaningar** in tillsammans med Storgrupp och Projektgrupp. Med utgångspunkt i dessa utmaningar identifierades ett antal **Åtgärdsförslag**, kring vilka en övergripande **Konsekvensanalys** har gjorts.

Parallellt med detta uppdrag har som nämnts också genomförts en **"Översyn av plan- och byggärendehanteringen i Göteborgs Stad"**, vilken dels beskriver planprocessen i Göteborg i detalj, dels reflekterar kring jämförelser med planprocessen i Stockholm respektive Malmö. Även slutsatserna från denna rapport ligger till grund för de åtgärdsförslag som listas.

Ett urval av åtgärdsförslagen har presenterats för Kommunstyrelsen, berörda förvaltningars alla medarbetare, samt de tre nämnderna.

I denna rapport beskrivs åtgärdsförslagen på en mer detaljerad nivå.

6 Utmaningar och åtgärdsförslag

6.1 Inledning

I detta avsnitt presenteras utredningens förslag till åtgärder. Avstamp tas i bilden nedan, vilken beskriver ett antal utvecklingsområden för planprocessen i Göteborgs Stad.

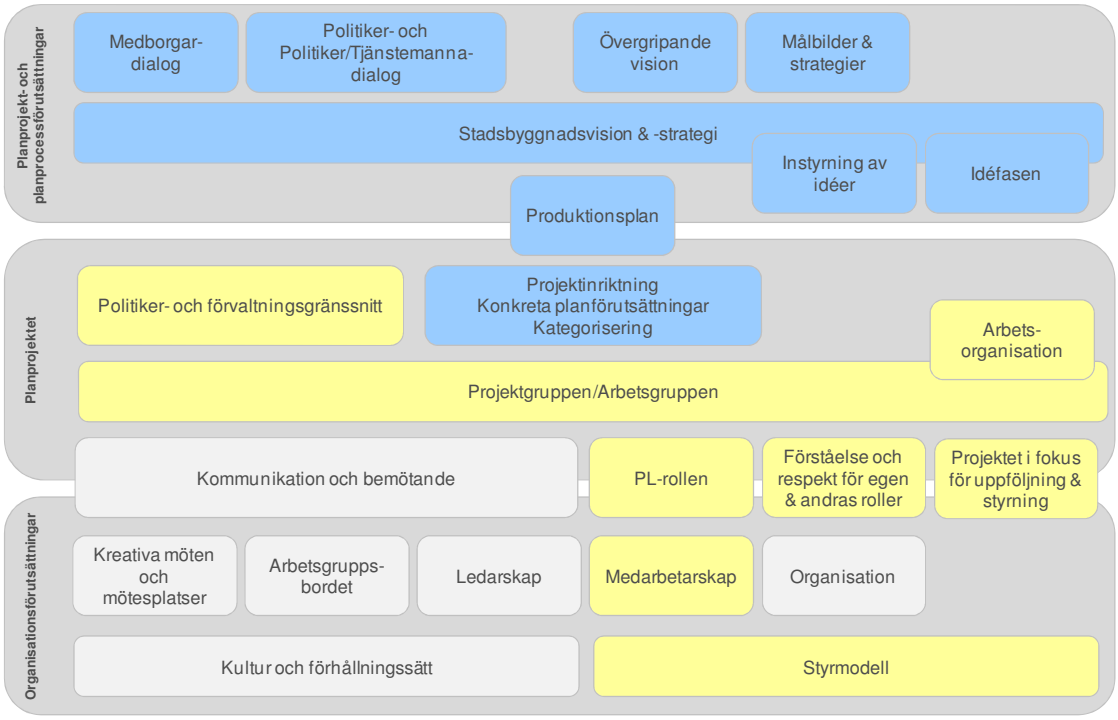


Bild 5: Avgörande utvecklingsområden för planprocessen i Göteborgs stad

Bilden illustrerar ett ”pussel” där varje ”pusselbit” representerar ett utvecklingsområde. Varje utvecklingsområde adresseras i rapporten och innehåller en beskrivning av utmaningar samt utredningens förslag till åtgärder.

Pusselmetaforen har använts i projektgruppen och i storgruppen varför vi väljer att relatera innehållet i rapporten till den även om vissa pusselbitar grupperats för att öka läsbarhet och tydliggöra logiska samband i processer som flyter igenom dem.

Pusslet visar på att det är viktigt att se och förstå helheten och hur olika delar hänger ihop, samtidigt som det blir tydligt att alla bitar varken kan eller behöver läggas samtidigt. När man sett hela pusslet kan vägval göras och utvalda utvecklingsområden prioriteras inför en förverkligandefas.

6.2 Tre utvecklingsperspektiv

Pusselbitarna är indelade i tre utvecklingsperspektiv:

1. Planprojekt- och planprocessförutsättningar
2. Planprojektet
3. Organisationsförutsättningar

De blå pusselbitarna beskrivs under utvecklingsperspektivet *Planprojekt- och planprocess-förutsättningar* och innefattar viktiga omgivande förutsättningar för en effektiv planprocess och ett bra slutresultat. Utvecklingsperspektivet visar på att flertalet aktörer har avgörande roller i att skapa dessa förutsättningar. I syfte att underlätta förståelsen för kopplingen mellan generella och projektspecifika förutsättningar beskrivs arbetet med planförutsättningar i detta utvecklingsperspektiv. Utvecklingsperspektivet beskrivs under nedanstående rubriker.

Planprojekt- och planprocessförutsättningar

- 6.4.1 Stadsbyggnadsvision & -strategi baserad på övergripande vision för Göteborgs Stad
- 6.4.2 Politiker- och Politiker/Tjänstemannadialog
- 6.4.3 Medborgardialog
- 6.4.4 Utökad tidig prövning samt tydlig projektinriktning och tydliga planförutsättningar

De gula pusselbitarna beskrivs under utvecklingsperspektivet *Planprojektet* och innefattar utvecklingsområden som är direkt relaterade till hanteringen av ett enskilt planprojekt och planprocessen. Även i detta område har pusselbitar från andra perspektiv lyfts in för att skapa logiska helheter i texten. I rapporten beskrivs utvecklingsperspektivet under nedanstående rubriker.

Planprojektet

- 6.5.2 Värdeskapande besluts- och remissprocess
- 6.5.3 Förståelse och samsyn kring planprojektets roller
- 6.5.4 Planprojektledarens och Byggnadsnämndens roll och särställning
- 6.5.5 Planprojektets arbetsorganisation
- 6.5.6 Proaktiv projektstyrning
- 6.5.7 Projektorienterad styrmodell

De grå pusselbitarna beskrivs under utvecklingsperspektivet *Organisationsförutsättningar* och innefattar områden som rör dels kultur, struktur och strategier på respektive förvaltning, dels förvaltningsövergripande vägval kopplat till planprocessen; områden som alla utgör viktiga förutsättningar för en väl fungerande planprocess. I rapporten beskrivs utvecklingsperspektivet under nedanstående rubriker.

Organisationsförutsättningar

- 6.6.1 Kommunikation
- 6.6.2 Bemötande
- 6.6.3 Kultur och förhållningssätt
- 6.6.4 Ledarskap
- 6.6.5 Kreativa möten och mötesplatser
- 6.6.6 Organisation

Planprojektet och *Organisationsförutsättningar* är utvecklingsperspektiv som till större delen är påverkbara för de tre involverade förvaltningarna själva, medan perspektivet *Planprojekt- och planprocessförutsättningar* också innefattar mycket av den politiska inriktningen för arbetet i planprocessen där gränssnittet till nämnder och kommunledning är av avgörande betydelse.

6.3 Centrala utgångspunkter för åtgärdsförslag

6.3.1 Planprojektet i centrum

En av utgångspunkterna för utredningens åtgärdsförslag är att planprojektets position på olika sätt tydligare behöver sättas i centrum. Detta synsätt menar utredningen skiljer sig från dagens situation där vi upplever att planprojektet hamnar i skuggan av förvaltningsperspektivet. Det tar sig exempelvis uttryck i att sakfrågor i ett projekt tenderar att tas upp i förvaltningen som en isolerad fråga istället för att lyftas utifrån projektperspektivet för att på så sätt ge beslutsfattaren hela bilden av den avvägning av olika intressen som sakfrågan är en del av.

6.3.2 Påverka effektiviteten och upplevelsen

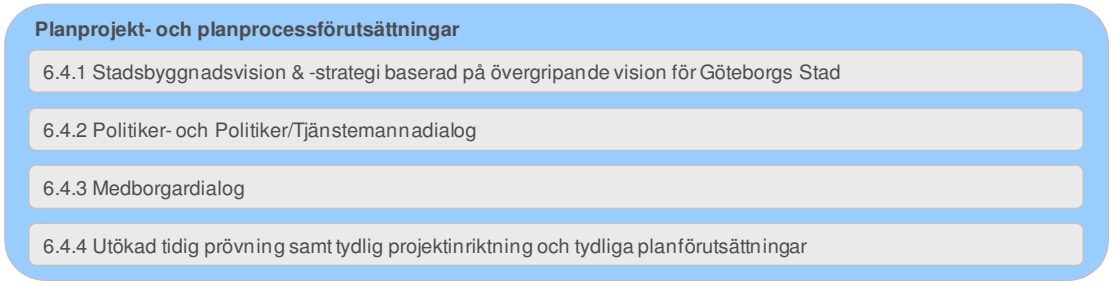
Den andra utgångspunkten för åtgärdsförslagen är insikten att det inte bara är effektiviteten – tiden – som är viktig för att förbättra planprocessen, utan även upplevelsen av processen.

Det finns potential att korta tiden i ett planprojekt samtidigt som det är viktigt att poängtera att planprocessen är en process som behöver tid och där delar styrs av lagkontrollerade tidsrymder. Det är också viktigt att komma ihåg att bilden av planprocessen hos såväl aktörer som medborgare ofta inrymmer såväl de tidiga idéfaserna som tiden för eventuella överklaganden, vilka förvaltningarna inte direkt och i sin helhet råder över. Det blir därför viktigt att genom bemötande och kommunikation påverka upplevelsen av planprocessen så att samtliga medverkande har en gemensam förståelse för varför det tar tid och på vilket sätt respektive aktör kan bidra till att korta tiderna.

6.4 Planprojekt- och planprocessförutsättningar

Det första utvecklingsperspektivet *Planprojekt- och planprocessförutsättningar* innefattar utmaningar, vilka är avgörande att adressera för att utveckla planprojektets innehåll och leverans. Utmaningarna är dock inte till fullo påverkbara av förvaltningarna själva, utan är beroende av faktorer och aktörer också i omgivningen.

De fyra utvecklingsområden som beskrivs i detta avsnitt sammanfattas i bilden nedan.



6.4.1 Stadsbyggnadsvision och -strategi baserad på övergripande vision för Göteborgs Stad

Som framgår bland annat i kulturstudien (se bilaga 2) upplever flertalet exploatörer och kommuninterna aktörer en avsaknad av en långsiktig vision och strategi för stadsutvecklingen i Göteborg.

En avgörande förutsättning för en bra, tydlig och kommunikativ stadsbyggnadsvision är en övergripande vision för Göteborgs Stad som helhet. Även en sådan vision upplevs från många håll saknas.

Nedan föreslås ett antal åtgärder för att positivt förändra upplevelsen hos planprocessens aktörer vad gäller visioner som visar ambition och riktning för Stadens utveckling.

Paketera och motivera befintlig stadsbyggnadsvision

Tvärtemot upplevelsen hos omgivande aktörer är medarbetarna på SBK, FK och TK överens om att det finns en stadsbyggnadsvision. Däremot är den inte paketerad och kommunicerad på ett tillräckligt tydligt och tillgängligt sätt, utan spridd i ett antal olika inriktningsdokument, såsom kommunfullmäktiges budget, nämndernas inriktningsdokument, översiktsplanen, samt andra inriktningsdokument som till exempel ”Stadsbyggnadskvaliteter Göteborg”.

För att tillgodose planprocessens intressenter är det viktigt att paketera och kommunicera stadsbyggnadsvisionen och tillhörande strategier. Visionen ska hjälpa till att skapa förståelse hos såväl medborgare som externa aktörer för vad stadsbyggnadsvisionen innebär i praktiken; vilken stad man vill skapa.

I olika skeden av utredningen har framkommit att marknaden efterfrågar en ”praktisk vision” (tillsammans med en publik version av produktionsplanen), som tydligare förmedlar en inriktning vilken kan vägleda exploatörernas idéarbete. Förvaltningarna behöver tydligare motivera föreslagna vägval och beskriva konsekvenser av olika alternativ, såväl utåt marknaden som i gränssnittet med nämnder och kommunledning. Prioriteringar och konsekvenser som visar vad som krävs för att uppnå visionen är viktiga verktyg i planprocessen då det möjliggör för förvaltningarna att dels visa den kreativitet som präglar arbetet i processen, dels skapa framtidstro och visa för omgivande aktörer att uppsatta mål och visioner är nåbara.

En bättre paketerad vision och mer konkreta riktlinjer t ex i form av strategier bidrar dels till att skapa goda förutsättningar för omgivande aktörer att innehållsmässigt bidra i planprocessen, dels till en förbättrad upplevelse, genom såväl ökad tydlighet som professionalitet.

Ansvaret för att paketera och tydliggöra stadsbyggnadsvisionen bör ligga hos involverade förvaltningar. Som framgår i avsnittet kring *Kommunikation* handlar det i mångt och mycket om att förvaltningsledningarna prioriterar uppgiften och ger någon uppdraget, med tydligt definierat syfte och mål. Det inledande arbetet kan genomföras som ett avgränsat uppdrag med syfte att ta fram förslag på en publik samlad version av stadsbyggnadsvision och strategier. I ett andra steg bör rutiner tas fram för hur förvaltningarnas arbete med konsekvensanalyser och tydligare motiveringar kopplat till vägval kan systematiseras.

Skapa en sammanhållande vision för Göteborgs Stad

Såväl medborgare och exploatörer som förvaltningsmedarbetare efterlyser en samman-hållande vision som anger Stadens önskade position och ambition i ett framtida hållbart samhälle; en vision som attraherar och inspirerar både i arbetet att utveckla Göteborg och att som medborgare leva i Staden.

Som ett resultat av denna utrednings dialogprocess har ansvariga politiker sett och uttalat sitt ansvar och sin avgörande roll i att bättre paketera och kommunicera visionen för Göteborgs Stad.

Som framgår i avsnittet nedan är det en avgörande framgångsfaktor för upplevelsen av planprocessen såväl som stadsbyggnadsprocessen i sin helhet att politikerna tillsammans med förvaltningsledningarna tillser att det finns en röd tråd mellan den politiska nivån och förvaltningsnivån. Kopplingen mellan den övergripande visionen och stadsbyggnadsvisionen utgör ett första exempel på när den så kallade röda tråden är viktig.

6.4.2 Politiker- och Politiker/Tjänstemannadialog

En trovärdig planprocess kräver, utöver en tydlig vision, att det som nämnds- och kommunledningspolitiker förordar och kommunicerar utåt stämmer överens med det som förvaltningarna prioriterar och arbetar med.

För att säkerställa den röda tråden krävs en väl fungerande dialog och ett förtroendefullt samspel mellan politiker och tjänstemän, men också mellan politiker i olika roller.

Ambitionen att hitta goda sätt att föra en övergripande dialog kring stadens utveckling menar utredningen är gemensam. Däremot är ansvarsfördelningen för att säkerställa att så sker mindre tydlig.

Lösningen är inte enkel, men några förslag till åtgärder presenteras nedan, såsom att skapa utrymme för det förtroendefulla samtalet mellan politiker och förvaltningsledning, lessons learned-möten och samordning av nämndernas arbete.

Andra åtgärdsförslag presenteras i avsnittet kring Planprojektet, som t ex förändrade beslut- och dialogprocesser mellan politiker och tjänstemän inom ramen för ett specifikt planprojekt, samt utvecklade rutiner för remisshantering.

För att lyckas krävs nya strukturer och kulturer, dvs nya processer och system, men också nya attityder och förhållningssätt då det egna sättet att vara och agera utgör kärnan till förändring.

Det förtroendefulla samtalet

Utredningen kan konstatera att det idag finns ett gap mellan politiker och tjänstemän, samt mellan tjänstemän och medborgare/aktörer som det finns behov att fylla.

Utredningen förespråkar en lösning som stärker och utvecklar relationen genom att utrymme skapas för ett förtroendefullt samtal mellan politiker och förvaltningsledningarna i de tre förvaltningarna vad gäller stadsutvecklingsfrågor.

Samtalet har två syften. Dels har det till uppgift att skapa gemensamma tolkningar av generella politiska visioner för Göteborg i allmänhet, och stadsbyggnadsvisioner i synnerhet. Detta i syfte att omformulera dem till praktiska, slagkraftiga strategier och målsättningar för stadsbyggnaden i Göteborg. Dels ska samtalet stödja politikernas visionsarbete med professionella stadsbyggnadsperspektiv.

Formen för det förtroendefulla samtalet bör arbetas fram gemensamt politiker och förvaltningsledningar emellan. Viktigt är att hitta en systematik och gemensamma samspelsregler där syfte, agenda och förhållningssätt i möten och samtal tydligt definieras. Politikerna har en ledande roll i denna utveckling och bör se det som sitt ansvar att bjuda in förvaltningarna i arbetet.

Resultatet av regelbundna förtroendefulla samtal skulle vara en ständig och tydlig länk mellan politiska riktningar och förvaltningarnas arbete. Det skulle underlätta

förvaltningschefernas uppgift att vara ansiktet utåt, både externt och internt. Att aktivt möta aktörer och medborgare och i mötet tryggt kunna kommunicera stadsbyggnadsfrågor, delta i debatten och framföra stadens uppfattningar i olika frågor, skulle leda till att det upplevda gapet mellan politik, förvaltning och medborgare/aktörer skulle minska. Förtroendet för såväl processen som innehållet skulle öka.

Vidare skulle det förtroendefulla samtalet leda till en ökad förståelse politiker och förvaltningar emellan, vilket också skulle skapa förutsättningar för en positiv utveckling av kulturen och ledarskapet som omger planprocessen.

Lessons learned – möten där alla tar ansvar

Ett komplement till det förtroendefulla samtalet är att planera och genomföra årliga (eller åtminstone regelbundna) ”lessons learned-möten” kring samverkan och arbetssätt, där politiker och tjänstemän för en strukturerad dialog kring vad som fungerat bra respektive mindre bra under en period, samt vad man kan göra annorlunda framåt.

I dessa möten har alla individer inom såväl förvaltningar som politik ett ansvar att ge feedback i de fall det kan anses vara relevant. Mötena bör syfta till att skapa lärande och konstruktivt skapa förståelse för vilket värde en förändring skulle ge och vilken insats som skulle krävas.

Feedback och lärande handlar om att vara ärlig med sin upplevelse och tydliggöra de långsiktiga konsekvenser man ser av den relation och den samverkan man upplever idag, samt vilka effekter en mer tillitsfull och tydlig relation skulle få.

Samordna nämndernas arbete

Utöver samspelet mellan politik och förvaltning är utvecklingen av dialogen och samverkan mellan Stadens olika nämnder av betydelse.

Som framgår i avsnittet *Värdeskapande besluts- och remissprocess* skulle t ex en synkning av nämndernas möteskalendrar positivt påverka både effektiviteten och kvaliteten i plan-processen, då ett planprojekt och därtill kopplade frågeställningar skulle få ett flow. Att lyfta kalenderfrågan med en tydlig motivering till föreslagen förändring skulle också bidra till att öka insikten om komplexiteten i planprocessen och respektive individs/aktörs inverkan på resultatet, vilket skulle bidra till det enskilda ansvarstagandet.

I spåren av utredningen har vidare framkommit tankar om att systematisera samarbetet mellan BN, FN och TN. Man ser en möjlighet att stärka samverkan mellan förvaltningarna genom att berörda nämnder agerar förebilder och även de har regelbundna gemensamma möten för att skapa tydligare riktlinjer och enade bilder. Det ser utredningen som en mycket positiv utveckling.

6.4.3 Medborgardialog

Som tydligt framgår i uppdragsdirektivet ska medborgarperspektivet genomsyra arbetet med stadsutvecklingen i Göteborg. Staden ska utvecklas för och med dess nuvarande och blivande medborgare.

Två pågående utredningar (SDNs ökade inflytande, samt Medborgarservice) har starka kopplingar till denna fråga, varför ingen fördjupad analys har gjorts inom ramen för projektet. Dock har frågan berörts i flertalet dialoger, då det är en avgörande dimension i berörda förvaltningars uppdrag.

Nedan presenteras några åtgärdsförslag för att säkerställa medborgarperspektivet och utveckla arbetet med den sociala dimensionen i planprocessen. I övrigt hänvisas till de utredningar som pågår, vilka i korthet beskrivs och kommenteras nedan.

Planera tid för medborgardialog och effektivisera genom nya tekniker

Som framgår under avsnittet kring *Kommunikation* kräver dialog tid och planering. Den digitala utvecklingen ställer också krav på kompetensutveckling och förståelse för nya sätt att kommunicera.

Några förslag på konkreta åtgärder att vidta är följande.

- Avsätt tid i projektplanen för medborgardialog.
- Utforska dialog- och delaktighetsbehovet tillsammans med andra aktörer, såsom stadsdelsnämnderna och Älvstranden Utveckling AB.
- Omvärldsbevaka och öka kompetensen kring hur sociala medier kan användas i relationsbyggande och kommunikationssyften med medborgarna.
- Använd sociala medier aktivt som en kanal för dialog.

Lär och utveckla nya metoder

Stadsbyggnadsprocessens roll innebär inte bara att tillgodose nyttjares önskemål, utan också de "tystas" önskemål och framtida medborgares intressen. Att ha ett medborgar-perspektiv kräver således god inlevelseförmåga.

För att vara innovativ i sin inlevelseförmåga krävs kunskap om olika metoder, befintliga såväl som nya.

Nedan åtgärder föreslås.

- Skapa arenor för lärande och ta utgångspunkt i goda exempel för att utveckla arbetet, såsom lyckosamma samråd och bland medborgarna upplevd delaktighet.
- Tillvarata erfarenheter från exempelvis England.

Skapa fler allmänna arenor för strategisk dialog

Medarbetarna på förvaltningarna har en vilja och ambition att bidra mer i den strategiska dialogen med marknaden.

Utredningen föreslår följande åtgärder.

- Skapa fler forum för att föra den strategiska dialogen med marknaden både för att tänka nytt och för att skapa tydlighet och kopplingar till pågående operativt arbete.
- Gör PR för det stadsutvecklingsarbete som bedrivs t ex genom samverkan med tidningar, där den för året nya GP-bilagan ”Göteborg bygger för framtiden” utgör ett bra initiativ.
- Utforska genom enkät och/eller fokusgrupper hur medborgarna ser på den strategiska dialogen och hur man vill kunna bidra på andra sätt än idag.

Använd SDN för att öka och fördjupa medborgardialogen

Ett alternativ som framkommit är att låta stadsdelsnämnderna ta ett större ansvar för medborgardialogen. Det ställer krav på professionell och fungerande samverkan i gränssnittet mellan SDN och planprocessen.

Några förslag på steg i den utvecklingen följer här.

- Gör en pilot där SDN skriver den sociala beskrivningen till en plan och utvärdera därefter resultatet och processen.
- Initiera dialogmöten i de ”nya” stadsdelarna om vad som är på gång i stadsutvecklingen och vad som ligger längre fram. Samplanera med stadsdelsnämnderna.
- Säkerställ att SDN bjuds in att delta i den utvecklade processen som beskrivs och föreslås i följande avsnitt; *6.4.4 Utökad tidig prövning samt tydlig projektinriktning och tydliga planförutsättningar*.
- Ta en aktiv roll i pågående parallella utredningar för att säkerställa möjligheten att påverka utformningen av ansvarsgränssnittet mellan planprocessen och stadsdelsnämnderna. Det gäller framförallt utredningen ”SDNs ökade inflytande”, vilken beskrivs och kommenteras nedan.

Om utredningen ”SDNs ökade inflytande”

I den utredning som gjordes inför beslutet om den nya SDN-organisationen i Göteborg framkom på flertalet ställen att SDN-organisationen bör få ökat inflytande i stadsplanerings-processen, framförallt vad gäller de sociala dimensionerna.

Den 28:e januari 2010 tog Kommunfullmäktige beslut om att SDN-uppdraget skulle utökas med två tilläggsuppdrag:

- Hur SDN-organisationen kan bli mer demokratiserad.
- Hur SDN-organisationen kan få ökat inflytande i stadsplaneringen.

Det är framförallt i samband med det andra tilläggsuppdraget som gränssnitt finns till projektet ”Fördjupad samverkan mellan BN, FN och TN”. För att få en inblick i kopplingarna har utredningen träffat ansvarig för att driva utredningen av tilläggsuppdraget (nedan kallad SDN-utredningen).

SDN-utredningens tankar om nuläget och idéer om hur det sociala perspektivet ska få större inflytande

Utredningen om SDNs ökade inflytande menar att stadsplaneringsprocessen idag upplevs väl reglerad vad gäller de ekonomiska och miljömässiga perspektiven, medan den sociala aspekten ofta får stå tillbaka. SDN-utredningen anser att även de sociala aspekterna behöver regleras tydligare för att skapa en långsiktigt hållbar stadsplaneringsprocess.

Arbetet med att utreda frågan har nyligen påbörjats och utifrån samtal med olika intressenter har framkommit att regleringen skulle kunna ske på olika sätt.

Några övergripande idéer om hur det sociala perspektivet kan få större inflytande i stads-planeringsprocessen har definierats enligt nedan.

- Bjuda in SDN-organisationen att delta tidigt i processen, då de har störst möjlighet att bidra.
- Utöka de stadsdelsvisa programmen som idag finns i översiktsplanen (ÖP) med en tydligare vision för vad den lokala SDN-organisationen vill uppnå i sin stadsdel.
- Införa sociala konsekvensbeskrivningar i planprocessen som den lokala SDN/SDF-organisationen är ansvarig för att ta fram. Genom att komplettera befintliga miljökonsekvensbeskrivningar, genomförandebeskrivningar och andra utredningar skulle planprocessen uppfylla alla de tre perspektiven för hållbarhet: ekonomi, miljö och sociala faktorer.

- Ge SDN-organisationen möjlighet att motsäga sig en plan så att beslutet inte kan tas på delegation av BN, utan att KS och KF istället tar det slutgiltiga beslutet. Genom att ge SDN-organisationen det mandatet, menar SDN-utredningen, skulle den sociala dimensionen få mer tyngd i stadsplaneringen och det skulle sätta press på både ökad samverkan och kompetens rörande det sociala perspektivet inom stadsplanering. Nackdelen med ett tillvägagångssätt som detta menar man är att det riskerar att göra planprocessen än mer utdragen över tid.

Utredningens kommentarer till SDN-utredningen

Inför det kommande arbetet med att utveckla formerna för hur SDN-organisationen kan bli mer delaktig och få större inflytande i stadsplaneringsprocessen, lyfter SDN-utredningen hur viktigt det är att projektet för fördjupad samverkan mellan BN, FN och TN inte blockerar det kommande arbetet, utan lämnar frågan för vidare utredning.

Projektets (Fördjupad samverkan mellan BN, FN och TN) kommentar till detta att är vi inte ser någon risk att blockera utvecklingsarbetet som ska följa SDN-utredningen. De åtgärdsförslag som framkommit inom ramen för projektet ligger snarare i linje med åtminstone delar av SDN-utredningens tankar.

Vi är överens med SDN-utredningen om att SDN är viktiga att ha med tidigare i stadsbyggnadsprocessen, att det är positivt att jobba mer aktivt med visionen för respektive stadsdel, samt att sociala konsekvensbeskrivningar bör finnas med som en naturlig del av en detaljplan. Det sistnämnda innebär vidare att SDN får en aktiv roll som deltagare i planprojektet, snarare än en granskande roll.

Projektet menar däremot att SDN-utredningens idé om att ge SDN vetorätt och möjligheten att motsäga sig en plan inte gynnar stadsbyggnadsprocessen. Liksom utredningens övriga förslag kring hanteringen av relationer politik och förvaltningar emellan menar projektet att en ökad delaktighet på ett tidigt stadium och en respektfull dialog som bidrar till att skapa gemensamma bilder är ett mer effektivt och värdefullt sätt att samverka, än ökad reglering och fler beslutspunkter.

Utredningen vill påpeka att en kritisk framgångsfaktor för såväl stadsdelsnämnderna som planprocessens ansvariga aktörer är att framgent samverka och gemensamt driva utvecklingen av SDNs ökade inflytande, hellre än agera med skilda agendor. Likväl som planprocessen bör öppnas upp och bjuda in SDN till tidigare och större delaktighet, bör SDN vara öppen och bjuda in planprocessens aktörer till dialog kring frågan. En gemensam utvecklingsprocess bör kunna säkerställa att stadsdelsnämndernas ökade inflytande tillgodoses.

Strategi för att säkerställa kompetens inom social hållbarhet

Som ett led i den ökade debatten om social hållbarhet och vikten av den sociala dimensionen i stadsplaneringen ökar vikten för involverade förvaltningar av att ha både kunskap i frågan och förmåga att omsätta denna kunskap i vardag och verklighet. Inte minst i planprocessen är denna kompetens avgörande, då ”livet mellan husen” blir alltmer i fokus, snarare än husen som sådana.

Kopplat till planprocessen bör därför en strategi och handlingsplan tas fram för hur man ska säkerställa kompetens inom området, på kort såväl som på lång sikt. Syftet är att i planprocessen professionellt kunna fånga och hantera den sociala dimensionen.

Ett alternativ är att fullt ut använda SDN-resurser, enligt resonemangen i avsnittet ovan. Ett kompletterande alternativ som diskuterats är att tillse rekrytering av intern kompetens (t ex i

form av beteendevetare) till exempelvis SBK. Dessa frågor bör övervägas i strategiarbetet, vilket bör drivas av SBK.

Använd samhällsbyggnadshuset som hävstång för medborgardialogen

I gränssnittet till medborgaren är den fysiska arenan självklart viktig. Det framtida gemensamma samhällsbyggnadshuset bör därför ses som en möjlighet och utnyttjas som en hävstång för att både öka och förbättra medborgardialogen.

Samhällsbyggnadshuset bör utformas på ett intresseväckande sätt och som framgår i avsnitten kring *Kommunikation* samt *Kreativa möten och mötesplatser* bör målet vara att huset ska upplevas som en naturlig mötesplats för alla aktörer som berörs av eller är involverade i planprocessen (och stadsbyggnadsprocessen), inklusive medborgarna.

Den pågående utredningen kring Medborgarservice visar på samma slutsatser, vilka beskrivs i sitt sammanhang nedan.

Om ärendet Medborgarservice

Ärendet Medborgarservice syftar till att ta ett helhetsgrepp kring kontaktytorna med medborgarna i Göteborgs Stad.

Ett första steg för att förenkla kontaktytan mellan Göteborgs Stad och dess medborgare är att Göteborgs Stad samordnat sin telefoni genom en central växel. Kommunstyrelsen har även tagit beslut om att arbetet med att införa ett stadsgemensamt kontaktcenter ska påbörjas. Kontaktcentret ska i ett första skede syfta till att svara på allmänna frågor för att med tiden utvidgas och kunna besvara återkommande verksamhetsfrågor, exempelvis frågor rörande bygglov.

För att få en inblick i eventuella gränssnitt till projektet ”Fördjupad samverkan mellan BN, FN och TN” har utredningen träffat Ulrika Blennius som är kommunikationsdirektör på Göteborgs Stad och har insyn i ärendet.

Kopplingar mellan ärendet Medborgarservice och projektet Fördjupad samverkan mellan BN, FN och TN

Att öka samordningen mellan de tre tekniska förvaltningarna SBK, FK och TK går i linje med syftet med Medborgarservice.

Genom att så småningom förlägga de tre förvaltningarna i ett gemensamt samhällsbyggnadshus med en gemensam ingång skapas ytterligare potential genom att antalet kontaktytor mot medborgaren minskar.

Att flytta förvaltningarna till en gemensam byggnad ger dock begränsad effekt på medborgarservicen. För att öka medborgarservicen krävs också samordning och likriktning av processer, tillsammans med ett arbete där förvaltningarna gemensamt sätter den servicenivå de vill tillhandahålla till medborgaren. (Fördjupade resonemang kring service och bemötande återfinns i avsnittet kring *Bemötande* i denna rapport.)

Genom att sätta medborgaren i fokus under uppbyggnaden av ett gemensamt samhällsbyggnadshus, och låta kompetensnivån både hos medborgaren och medarbetarna i förvaltningarna sätta takten för den kommande samordningen, kan kvaliteten i kontakten och bemötandet av medborgaren förbättras, menar man inom ärendet Medborgarservice.

Utredningens kommentarer kring ärendet Medborgarservice

Då ärendet Medborgarservice återupptas vore det en fördel att i eventuella piloter och/eller testinföranden jobba med de tre förvaltningarna tillsammans och därmed nyttja möjligheten till ökad samverkan.

6.4.4 Utökad tidig prövning samt tydlig projektinriktning och tydliga planförutsättningar

Processen som föregår beslutet att starta ett planarbete har inte ingått i projektets arbete, men under arbetets gång har den visat sig vara av stor betydelse för möjligheten att korta tiden i ett planprojekt och förbättra upplevelsen av planprocessen.

I inledningen av avsnittet nedan ges en bakgrundsbeskrivning som återger hur aktörerna upplever instyrningen och bearbetningen av idéer samt hur medarbetarna beskriver dagens planförutsättningar. Därefter redovisas ett antal förbättringsförslag som syftar till att ge goda förutsättningar för ett väldefinierat och framgångsrikt planarbete.

Bakgrundsbeskrivning

Upplevelsen av instyrning och idéfas

Med begreppet ”instyrning och idéfas” avses instyrning av idéer om exploatering, utvärdering av idéer, samt nominering och prioritering av projekt till produktionsplanen.

I intervjuer med fastighetsägare och Fastighetsägarföreningen, samt i dialogerna i samband med återrapportering av kulturstudien beskrivs tre olika perspektiv som påverkar upplevelsen av den tidiga fasen.

1) Otydlighet i instyrning av idéer

Det finns en kommunicerad ordning där idéer avseende kommunal mark ska kanaliseras via Fastighetskontoret och idéer som avser privat mark ska kanaliseras via Stadsbyggnads-kontoret. Trots detta upplever exploatörerna en otydlighet i vem man ska vända sig till när man har en idé. Orsaken till det tillskrivs det antal olika aktörer inom staden som har ett intresse i näringslivs- och/eller stadsutvecklingsfrågor och som genom sitt grunduppdrag eller tilldelade specifika uppdrag tar position i olika frågor. Det är bland annat Älvstranden Utveckling AB, de kommunala fastighetsbolagen, BRG AB, samt politiker i bolag och nämnder.

2) Bristfällig kommunikation

Efter det att en idé lämnats in för utvärdering av Fastighetskontoret och/eller Stadsbyggnadskontoret beskriver exploatörerna att kommunikationen är bristfällig. Man upplever att det sällan finns någon dialog om förslaget eller kontakt som beskriver var ärendet befinner sig. Det finns också exempel på situationer där man upplevt att den kontaktperson man haft varit problemorienterad istället för att se möjligheter i en idé. Från fastighetsägar- och exploatörssidan menar man att det är bättre att tidigt få ett välmotiverat nej till en idé istället för att få vänta på ett nej.

3) Otakt mellan politisk viljeyttring och upplevd verklighet

Utredningen har vid ett flertal tillfällen mött en upplevelse av att politiska viljeyttringar inte möts av en tydlig följsam prioritering. Stadsbyggnadsprocessen har ofta med rätta ett annat tempo än politiska initiativ som i den stund de sprids lätt ger intrycket av att förhållanden ska ändras här och nu. Utredningen konstaterar förvaltningarnas svårighet att följa politiska inspel som kanske ger avtryck i produktionsplanen först långt senare. Det är väsentligt att inse vikten av att de politiska inspelen å ena sidan behöver uttryckas på ett sådant sätt att de

inte kan uppfattas som en omedelbar riktningsförändring, samtidigt som en lyhörd förvaltning kan bidra till att produktionsplanen omprioriteras för att möta nya krav.

Projektinriktning och planförutsättningar

Med projektinriktning avses hur man från politiskt håll vill att ett markområde relativt konkret ska användas. Inriktningen bygger på ÖP, eventuellt tidigare programarbete, innehållet i idéer från aktörer, förvaltningarnas utvärdering m.m.

Med planförutsättningar avses konkreta förutsättningar för en plan. Den kan bestå av undertecknat planavtal, preliminära beräkningar för trafiklösning, tidigt identifierade svåra frågor i ett planarbete m.m.

Projektgruppen och storgruppen har efterlyst en ökad tydlighet i dessa förutsättningar. Orsaken till det är att en otydlig projektinriktning och otydliga planförutsättningar riskerar att försvåra, förlänga och i värsta fall leda till att planprojektet tvingas stänga i ett skede då mycket arbete redan lagts ner på detaljplanen. I ett allra sämsta fall leder otydligheten till att politiker sent i processen i grunden omprövar projektinriktningen, vilket innebär att stora delar av planarbetet behöver göras om och kanske i undantagsfall att detaljplanen inte ens längre är lämplig för den exploatör som getts markanvisning.

Förutom att otydlig projektinriktning och otydliga planförutsättningar riskerar förlänga projekttiden genom utrymme för tolkningsmöjligheter, utökningar och omprövningar, så innebär otydligheten att upplevelsen av planprocessen riskerar att bidra till ett lägre förtroende och sämre varumärke för Göteborgs Stads stadsutvecklingsprocess.

Vanligen följer Byggnadsnämnden förvaltningens förslag till beslut kring en plan, men det händer att nämnden finner skäl att ifrågasätta förvaltningens förslag. Byggnadsnämnden har all rätt att göra en förändrad bedömning under planprocessens gång. Samtidigt innebär ett ändrat inriktningsbeslut, framförallt i planprocessens senare skeden, dels att tiden för planarbetet förlängs, dels att bilden av stadens planprocess påverkas till det sämre och att medarbetarnas motivation, engagemang och förtroende för beslutsfattarna påverkas negativt.

Åtgärdsförslag för att tydligare definiera planprojektet

Nedanstående förslag till förändring syftar till att skapa förutsättningar för ett väldefinierat planprojekt. Förslaget har fyra delar där samtliga vilar på den generella förutsättningen att översiktsplanen och produktionsplanen tillsammans med andra styrande dokument är viktiga politiska dokument som uttrycker en viljeinriktning.

De fem delarna är:

1) Utökad tidig prövning av en plan
2) Konkretiserat planprojektdirektiv som en del av produktionsplanen
3) Tidigt inriktningsbeslut i Fastighetsnämnden (kommunal mark)
4) Konkreta planförutsättningar och initiering
5) Produktionsplanekoordinering

I nedanstående bild visas översiktligt hur processen från utökad tidig prövning till konkreta planförutsättningar skulle kunna se ut. Processen beskrivs i efterföljande avsnitt.

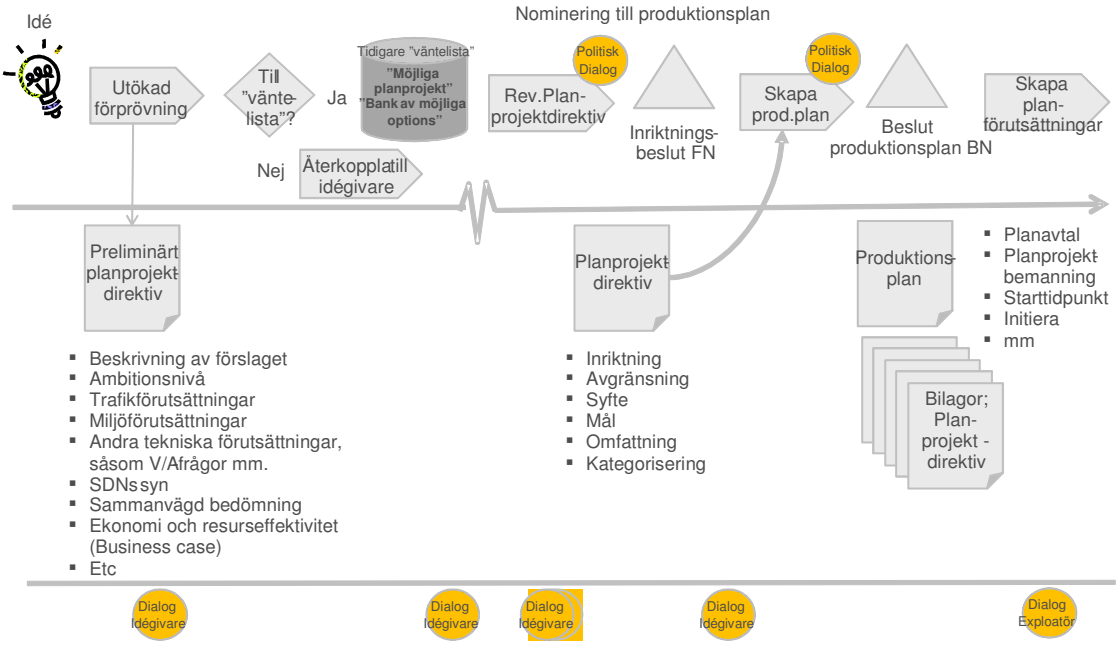


Bild 6: Processen från utökad tidig prövning till konkreta planförutsättningar

Utökad tidig prövning av en plan

I syfte att tidigt skapa en dialog med idégivaren redan en kort tid efter idéframställan föreslås att inkorgsarbetet utökas till att omfatta en ”utökad prövning” innan en projektidé hamnar på ”väntelistan” som ett potentiellt exploaterings- och planprojekt.

En utökad prövning skulle kunna omfatta:

- Beskrivning av förslaget
- SBKs bedömning
- Ambitionsnivå
- Trafikförutsättningar
- Miljöförutsättningar
- Andra tekniska förutsättningar, såsom V/A-frågor mm.
- SDNs syn
- Ekonomi och resurseffektivitet (Business case)

I dialog med idégivaren torde det i viss omfattning vara möjligt att ställa krav på idégivaren att bidra i arbetet med att färdigställa delar av det bedömningsunderlag som är erforderligt för att kunna göra en tidig ”utökad prövning”. Att tydligt kunna beskriva för exploatören vad som kan komma att krävas under idéfasen skapar rätt förutsättningar för en bra dialog och kan också innebära att inlämnade förslag håller en sådan kvalitet att den tidiga prövningen underlättas.

Den utökade prövningen resulterar i ett ”preliminärt planprojektdirektiv” som följer idén in i ”väntelistan” alternativt ger ett tydligt besked till idégivaren varför initiativet avfärdas. En utökad prövning skapar också en tydlig dokumentation av vad som låg till grund för den bedömning som gjordes i förprövningen.

Under tiden ett ärende ligger i ”väntelistan” är det viktigt att det finns en kommunicerad kontaktperson eller kontaktfunktion som kan hålla en regelbunden kontakt med exploatören.

”Väntelistan” är ett namn som av exploatörerna har kommit att tolkas som en kölista. I syfte att tydliggöra att listans avsikt inte är att vara en kö, utan en förteckning över bedömda idéer som har genomförandepotential, vore det en kommunikativ fördel att döpa om listan till exempelvis idébank, prospektlista eller liknande.

Konkretiserat planprojektdirektiv som en del av produktionsplanen

Inför nominering till produktionsplanen föreslås att det preliminära planprojektdirektivet revideras och kompletteras med en tydligare inriktning och än mer konkreta förutsättningar vad avser till exempel trafikinvesteringar och andra knäckfrågor, samt en kategorisering i syfte att skapa en planambition och uppfattning om resurs- och kalendertid för färdigställande. Det färdiga dokumentet är det planprojektdirektiv som sedan ingår som en del i produktionsplanen.

Beslutet att godkänna produktionsplanen skulle inte enbart innebära att man godkänner att en idé från väntelistan lyfts in i produktionsplanen utan också en politisk påverkan och godkännande av den konkreta planinriktning som direktivet beskriver. Planprojektdirektivet blir på så sätt ett styrande dokument som planprojektet har att förhålla sig till eller via tydligt nämndsbeslutad ändringsbegäran komplettera eller justera.

Förutom att Byggnadsnämnden ges möjlighet att ta ett tidigt konkret inriktningsbeslut ges planprojektet en bättre förankring. I kombination med en löpande dialog under planarbetet möjliggörs dessutom att som regel avstå från politiska beslut om samråd och eventuellt också beslut om utställning ur planprocessen, vilket beskrivs i efterföljande avsnitt.

Givet att omsättningshastigheten på planer håller minst samma takt som det senaste året innebär ovanstående arbetssätt att ca 60 planprojektdirektiv ska färdigställas i produktions-planearbetet. Ett alternativt arbetssätt som fördelar arbetet jämnare över året och som bibehåller flexibiliteten i produktionsplanen skulle vara att man kvartalsvis utarbetar planprojektdirektiv för de planer som beräknas starta 3-6 månader senare. En sådan framförhållning skapar utrymme att tidigt skapa konkreta planförutsättningar och ger också möjlighet för aktören att förbereda sig. Arbetssättet skulle också kunna innebära att man gav planprojektdirektivet värdet av att vara ett löfte om planstart.

Ett konkret planprojektdirektiv och en uppskattad startidpunkt för planarbetet skapar ett driv i planarbetet genom en tydlig men anpassningsbar kö av startklara lovade planer. Vidare ger arbetssättet tillsammans med den utökade prövningen en upplevelse av rörelse och en möjlighet för explatören/idégivaren att delta i processen.

Tidigt inriktningsbeslut i Fastighetsnämnden

I nuvarande arbetssätt tar Fastighetsnämnden inte formellt ställning till en enskild plan förrän tidigast i samrådsskedet. Med ett planprojektdirektiv som redan under nomineringsarbetet innehåller indikativa investeringsbehov kan Fastighetsnämnden fatta inriktningsbeslut om att godkänna investeringar med föreslagen inriktning. Föreslagen ordning minskar risken att ett planarbete avbryts i ett sent skede orsakat av omfattande investeringar som inte varit kända eller som det inte funnits politisk medvetenhet om.

I de fall Fastighetsnämnden säger ja till att inleda ett planarbete under redovisade förutsättningar kan idén fortsatt delta i nomineringen till produktionsplanen.

Konkreta planförutsättningar och initiering

Ett godkänt planprojektdirektiv är förutsättningen för att kunna ta fram konkreta planförutsättningar.

Genom direktivet ges möjlighet att med god framförhållning kunna förbereda planarbetet i organisationen och hos exploatören bland annat genom att:

- Planera in när projektet ska starta och boka startmöte i syfte att spara kalendertid när planen väl startat.
- Bemanna projektet. Ett tydligt besked om planstart underlättar kontorens och medarbetarens arbetsplanering.
- Ta kontakt med exploatören för att upprätta och överenskomma om planavtal.

Produktionsplanekoordinering

Givet att förvaltningarna inför ett arbetssätt med en tidig utökad prövning av en idé och en process där planprojektdirektivet blir ett viktigt styrande dokument krävs en kompetent resurs för att hålla ihop processen och föra en löpande dialog med exploatörer, tjänstemän och politiker. Med tanke på uppgifternas omfattning är rollen produktionsplanekoordinator snarare en funktion än en person.

Produktionsplanekoordinatorn skulle ha till uppgift att:

- Vara den gemensamma ingången för idéer från exploatörer.
- Löpande hålla reda på inkommande idéer och leda kommunikationsarbetet med exploatörerna om specifika projektidéer från idé till planavtal.
- Planera och leda arbetet med att skapa preliminära planprojektdirektiv, uppdatera dem och skapa definitiva planprojektdirektiv.
- Leda nomineringsarbetet till produktionsplanen samt leda arbetet med att skapa produktionsplanen.
- Initiera planprojekt (planavtal, bemanning, starttid m.m.)

6.5 Planprojektet

Detta utvecklingsperspektiv berör planprocessen och innefattar utvecklingsområden som är direkt relaterade till hanteringen av ett enskilt planprojekt. Avsnittet inleds med en sammanfattning av planprocessen och därefter följer en beskrivning av de utvecklingsområden som utredningen lyfter samt förslag till åtgärder under nedanstående rubriker.

Planprojektet
6.5.2 Värdeskapande besluts- och remissprocess
6.5.3 Förståelse och samsyn kring planprojektets roller
6.5.4 Planprojektledarens och Byggnadsnämndens roll och särställning
6.5.5 Planprojektets arbetsorganisation
6.5.6 Proaktiv projektstyrning
6.5.7 Projektorienterad styrmodell

6.5.1 Sammanfattning av planprocessen

I bilaga 1.1 beskrivs nuvarande planprocess på en detaljerad nivå. Nedanstående bild och stycke ger en översiktlig beskrivning.

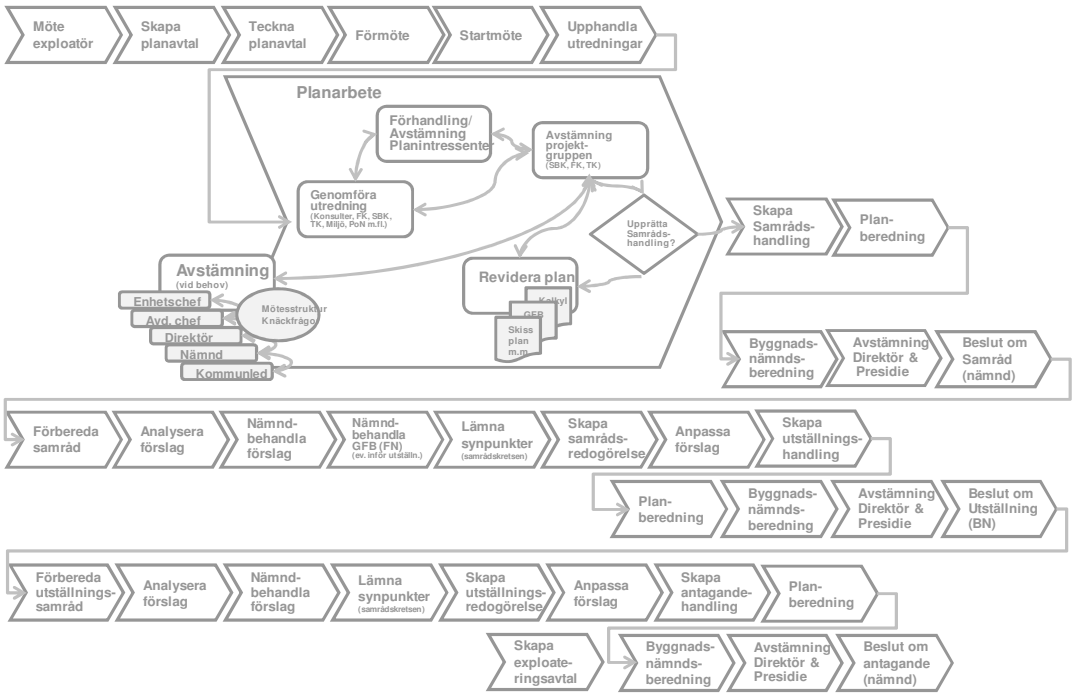


Bild 7: Översiktlig beskrivning av Göteborgs planprocess

Samrådsfasen

Planprocessen inleds av samrådsfasen. Under samrådsfasen genomförs huvuddelen av planarbetet. Planarbetet är en iterativ process där planens väsentliga frågor utreds och bearbetas av projektgruppen, vilken i sin innersta kärna i regel består av en planhandläggare/planprojektledare (SBK), exploateringsprojektledare (FK) och trafik-planerare (TK). Arbetet sammanfattas i en samrådshandling som efter beslut i Byggnadsnämnden görs tillgänglig för allmänheten och tillställs samrådskretsen för remiss. När samtliga remissinstanser lämnat synpunkter sammanställs en samrådsredogörelse som tillsammans med planhandläggarens kommentarer lägger grunden för eventuella omarbetningar av planen inför utställning.

Utställningsfasen

Utställningsfasen syftar i korthet till att visa det färdiga planförslaget för allmänhet och sakägare innan Byggnadsnämnden tar beslut om att anta planen. I utställningshandlingen är synpunkter från samrådet analyserade och inarbetade. Beslut att ställa ut en plan tas av Byggnadsnämnden. Inkomna synpunkter sammanfattas i en utställningsredogörelse och i regel sker inga ändringar i planen efter utställning.

Antagandefasen

Planprocessen avslutas med att den slutgiltiga detaljplanen tas upp i Byggnadsnämnden för beslut om antagande. I det fall Byggnadsnämnden inte har delegation att anta en plan går den vidare till Kommunstyrelsen och Kommunfullmäktige för antagande.

Nedan följer utredningens förslag till åtgärder kopplat till planprojektet.

6.5.2 Värdeskapande besluts- och remissprocess

Avsnittet berör de förbättringsområden som har bäring på Byggnadsnämndens beslutsprocesser genom de beslut nämnden tar, på vilket sätt samråd förbereds och på vilket sätt övriga kommuninterna sakägare deltar i beslutprocessen genom sina remissyttranden.

Delar av den politiska beslutprocessen ersätts med dialog

I detaljplaneprocessen finns ett flertal beslutspunkter inbyggda i både Byggnadsnämnden och övriga inblandade nämnder.

Enligt Plan- och bygglagen behöver planprocessen endast ett politiskt beslut – antagande av en plan. Som framgått av processbeskrivningen har Byggnadsnämnden dock infört ett flertal ytterligare beslutpunkter i processen; inför Samråd, Utställning och Antagande, vilket motsvarar ca 18 veckors kalendertid av förberedelser och inläsning. Besluten avser i regel att föra planen till ett nytt skede i planprocessen, men det framgår inte tydligt om beslutet också innebär att nämnden tagit ställning till om planen ligger i linje med politiska intentioner och inriktningsbeslut, vilket skulle kunna tjäna som en tydlig plattform inför nästa beslutstillfälle.

För prioriterade planer (i dagsläget ca 50 stycken) genomförs uppföljningsmöten samlat med Trafiknämndens, Byggnadsnämndens och Fastighetsnämndens presidier. Vid dessa möten presenteras progress i planarbetet och det finns möjlighet till dialog om planens inriktning och status.

Utredningen vill pröva om det, givet föreslagen syn på projektdirektiv och planförutsättningar, finns möjlighet att ersätta några formella beslut i planprocessen med andra former för insyn och delaktighet för att på så sätt både värna det politiska uppdraget genom att lyfta rätt frågor till rätt nivå och ge utrymme för förvaltningarnas professionalitet.

Nedanstående bild illustrerar ett förslag som kan användas som grund för en fortsatt utformning av formerna för politikerdialog och beslutsberedning.

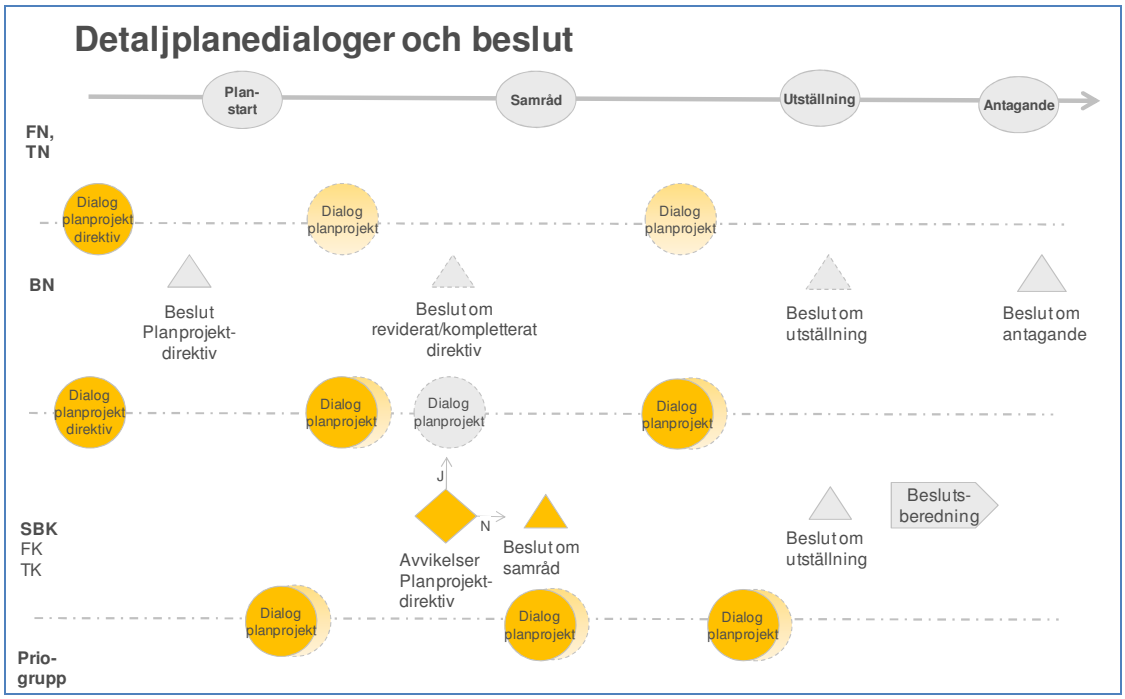


Bild 8: Förslag som kan ligga till grund för en fortsatt dialog kring att hitta formerna för politikerdialog och beslutsberedning

Planstart föranleds i någon form av ett tydliggörande av planens inriktning i syfte att tidigt fånga politikernas krav och behov. Ett exempel på inriktningsdokument som skisserats är planprojektdirektivet som lägger grunden för planarbetet.

Planprojektdirektivet blir tillsammans med produktionsplanen, översiktsplanen och övriga inriktningsdokument de styrdokument som ett planarbete har att förhålla sig till.

Enligt processförslaget ovan kan Byggnadsnämnden istället för en berednings- och beslutsgång följa planarbetet i dialog med förvaltningen på motsvarande sätt som idag sker för prioriterade projekt, med en kortare avstämning kring varje plan. I bilden syns också möjlighet till avstämningsdialoger med Fastighetsnämnd och Trafiknämnd.

Den redan idag etablerade ”priogruppen”, bestående av de tre nämndernas presidier, har även i framtiden en roll i att följa prioriterande projekt, men också för att vara en brygga mellan nämnderna vid de tillfällen man väljer att ha gemensamma nämndsdialoger.

Så länge planarbetet sker inom ramen för planprojektdirektivets inriktning behöver inte planen tas upp för beslut i Byggnadsnämnden förrän vid utställning och i vissa fall kanske inte ens förrän vid antagande.

Generella kriterier för i vilken omfattning en plan behöver lyftas för dialog och beslut i olika skeden skulle underlätta nämndens och förvaltningens kommunikation. I det utökade projektdirektivet föreslås en kategorisering av planerna som möjligen skulle kunna vara kopplade till sådana kriterier.

I det fall ett plandirektiv behöver kompletteras eller ändras är det ett beslut för Byggnadsnämnden.

Förnyad samrådsprocess så att rätt frågor besvaras i rätt skede

I sammanhanget är det också relevant att lyfta vad en samrådshandling respektive utställningshandling behöver innehålla för att ge svar på rätt frågor vid rätt tillfälle.

Samrådshandlingarna har av både politiker och tjänstemän beskrivits som ”för färdiga”, vilket leder till att det finns en risk att samrådet mer handlar om gestaltningsfrågor än om lämplighetsfrågor. En politiker beskrev det som att ”vi har lurat varandra”. Politikerna har frågat efter mer detaljer vilket lett till att man förleds att svara på fel frågor. Vidare ger samrådshandlingen bilden av att planen är klar, vilket leder till att framförallt de sakägare och medborgare som inte är fullt insatta i planprocessen riskerar att uppfatta det som att det finns mycket små möjligheter för påverkan och komplettering med lokal kunskap. Det leder i sin tur till att områden tenderar att ur ett medborgarperspektiv bli ett forum för missnöjesyttringar istället för att vara ett forum för kunskapsinhämtning.

Stadsbyggnadskontoret skulle vilja prova att tydligare definiera vad samrådshandlingen ska innehålla och gå på samråd tidigare i processen utan att samtliga utredningar är klara och gestaltningsarbetet startat.

I syfte att tydliggöra möjligheten har utredningen namngett två parallella processer som tillsammans leder fram till en komplett planhandling. De är:

1) Kunskapsuppbyggnad som beskriver den process som bygger upp den kunskap som ligger till grund för planen. Den innefattar det utredningsarbete som genomförs i planprojektet och det planarbete som bedrivs i planerande förvaltningar.

2) Kunskapsinhämtning som beskriver den process där samrådet är en naturlig del. För att underlätta kunskapsinhämtningen presenteras relevanta delar av den kunskapsuppbyggnad som skett. Genom ett urval av material kan vid var tid rätt frågor formuleras och besvaras utan att drunkna i presentationen av den totala kunskapsmassan.

De två graferna nedan illustrerar samspelet mellan de två processerna där den röda linjen beskriver kunskapsuppbyggnaden och planinnehållets tillväxt under processen och den gula stapeln illustrerar det presenterade underlaget för kunskapsinhämtning och kommunikation i de olika samrådsskedena utifrån ett nuläges och framtidsperspektiv.

I nuläget byggs kunskapen upp successivt och först när en stor del av kunskapen är uppbyggd skapas samrådshandlingen. Efter samrådet tillförs den kunskap som samrådskretsen och övriga sakägare avgett i sina yttranden.

I beskrivningen av ett möjligt alternativt arbetssätt sker kunskapsuppbyggnaden i princip på samma sätt, men innehållet i samrådshandlingen bygger på en delmängd av den kunskap som byggts upp. Under samrådstiden fortsätter kunskapsuppbyggnaden och tillsammans med yttranden från samrådstiden sammanställs utställningshandlingen.

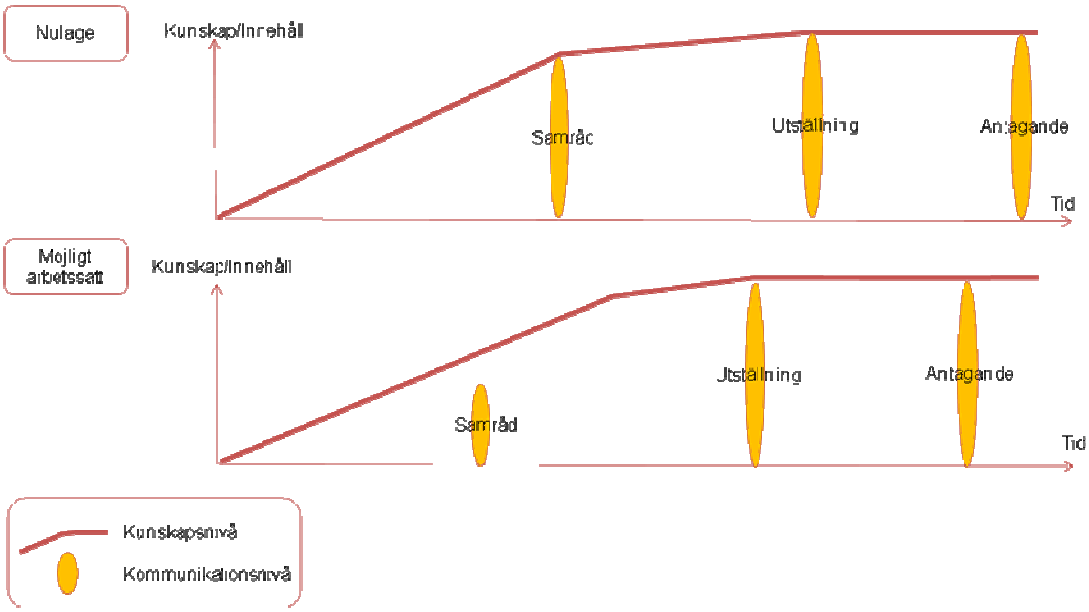


Bild 9: Samspelet mellan kunskapsuppbyggnad och kunskapsinhämtande (kommunikation) i samrådsprocessen

En samrådshandling enligt förslagen modell skulle innebära följande fördelar

- Samrådet skulle komma att handla om rätt saker.
  - Vilken <u>sorts</u> bebyggelse som platsen kan användas för.
  - Vilka lokala förhållanden som behövs tas hänsyn till och som enbart är kända av samrådskretsen.
- Medborgardialogen skulle kunna utvecklas då allt inte skulle upplevas och inte heller vara lika klart, vilket i sin tur inte kan uteslutas leda till färre överklaganden.
- Utställningshandlingen skulle få ett större värde då den skulle innehålla betydligt mer gestaltande detaljer än samrådshandlingen.
- Eftersom utredningsarbetet fortsätter under tiden samrådet pågår torde den totala tiden kunna kortas.

En risk med en samrådshandling enligt föreslagen modell skulle kunna vara att nya synpunkter kommer senare i processen, vilket kan leda till att utställningen i fler fall än idag behöver göras om.

Ett arbetssätt, som innebär att föreslagen arbetsmodell blir den regelmässiga, behöver följas av att planprojektet i ett tidigt skede överväger om den aktuella planen kräver en mer färdigställd samrådshandling.

Det är också viktigt att i sammanhanget kommunicera med remissinstanserna på ett sådant sätt att de känner sig trygga i att innehållet i samrådshandlingen inte längre är ett koncentrat av all inhämtad information utan skalats av till att ligga till grund för att få svar på de frågor som inte inhämtats i planarbetet. På så sätt behöver en mer avskalad samrådshandling inte

innebära att remissyttrandena behöver bli mer omfattande utan snarare stödja ett arbetssätt där det löpande planarbetet tillsammans med intressenterna stärks.

Verka för en ändamålsenlig kommunintern remisshantering

De förvaltningar som är remissinstanser i ett detaljplanearbete har varierande sätt att hantera sina remissutlåtanden. Vissa förvaltningar har en långtgående delegation medan andra förvaltningar regelmässigt fattar beslut i nämnd, vilket skapar ledtider i processen dels genom förvaltningarnas arbete med att skapa underlagen, dels genom att nämnds-sammanträdena inte alltid är synkroniserade.

Utredningen upplever att remisshanteringen inte i alla delar är ändamålsenlig. Det finns exempel där en handläggare från yttrande förvaltning deltagit i planarbetet och där man i samrådshandlingarna kan se att planförfattaren tagit hänsyn till synpunkterna från berörd förvaltning i sin avvägning av olika intressen. Det efterföljande remissyttrandet innehåller, förutom en beskrivning av planen, samma argument som redan tagits i beaktande i planen.

Frågan om hur remisser hanteras av olika förvaltningar ägs inte av Byggnadsnämnden, vilket gör det svårt att i detalj föreslå en annan ordning. Utredningen föreslår att hos berörda förvaltningar väcka frågan om en mindre omfattande remisshantering och en större möjlighet att ge tjänstmännen möjlighet till yttrande på delegation.

Utredningen föreslår vidare att de intressenter som på uppdrag av Stadsbyggnadskontoret deltar i projektarbetet i regel inte lämnar ett remissyttrande utan tillgodoser sina intressen genom sitt professionella deltagande i projektarbetet. De förvaltningar som är kravställande och/eller granskande föreslås värdera möjligheten att som regel delegera remissyttrandet till förvaltningen och endast i principiella eller i väsentliga fall lyfta frågan till nämnden.

Ett dokument som beskriver kriterier för när en plan behöver lyftas till nämnd för beslut skulle kunna tjäna som god vägledning för tjänstemännen i de olika förvaltningarna.

Ett gott exempel på ändamålsenlig remisshantering är Trafikkontoret/Trafiknämnden som har en ordning där nämnden gett kontoret en långtgående delegation i att avge remissyttranden utan att dessa behöver tas som beslut i Trafiknämnden. Det innebär att Trafikkontoret endast lyfter remissyttranden till nämnden som är av väsentlighet enligt vissa kriterier. Även Park & Naturförvaltningen går i samma riktning och har startat en översyn över hur de kan förnya sin nämndsbehandling av planyttranden.

6.5.3 Förståelse och samsyn kring planprojektets roller

Nedanstående bild har som syfte att sätta planprojektet i sitt sammanhang och beskriva de aktörer och roller som finns i och runt ett planprojekt. Bilden tar utgångspunkt i den vanligaste situationen där kommunen är markägare och driver exploateringen. Bilden och nedanstående rollbeskrivningar är något förenklade i syfte att dels beskriva projekthierarkin, dels varför det är viktigt att alla intressenter är klara över i vilken roll de uttalar sig i ett planprojektarbete.

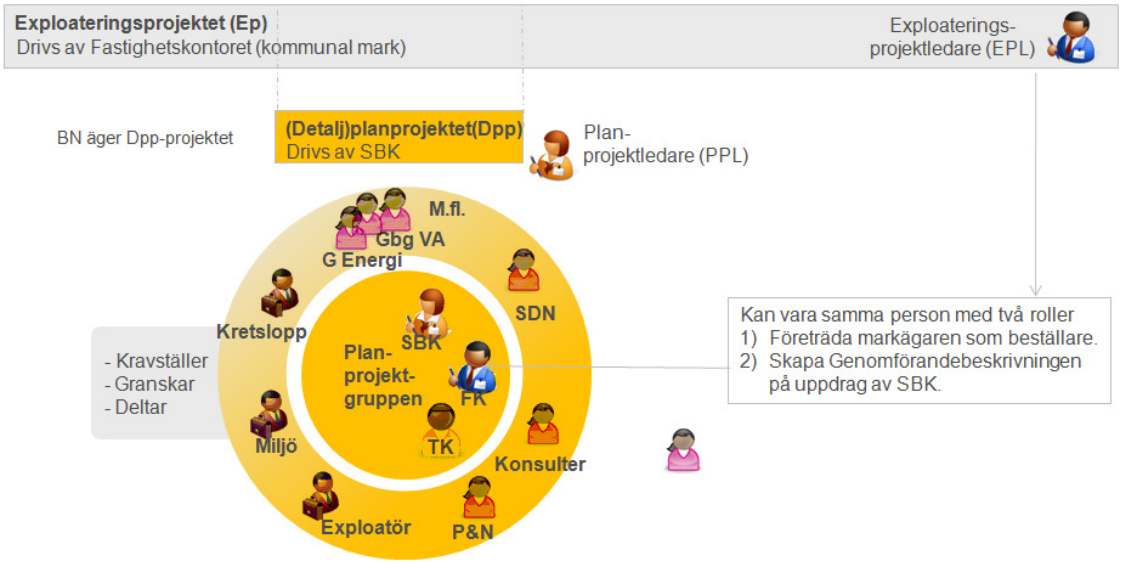


Bild 10: Planprojektet i sitt sammanhang

Markägaren, kommunen i det här fallet, upprättar ett exploateringsprojekt i syfte att exploatera ett markområde. Exploateringsprojektet sträcker sig över lång tid från idé till dess att marken är bebyggd. Fastighetskontoret driver kommunens exploateringsprojekt på uppdrag av Fastighetsnämnden som äger projektet. Exploateringsprojektet drivs av en exploateringsprojektledare. Exploateringsprojektledaren är ansvarig för exploateringsprojektets ekonomi. Som en del i exploateringsprojektet beställer Fastighetskontoret en detaljplan för området. Planen nomineras till produktionsplanen och prioriteras jämte andra nominerade planer.

Som beställare kan Fastighetskontoret som vilken beställare som helst vid var tid bestämma sig för att avbryta detaljplaneprojektet om man bedömer att resultatet inte kommer att infria de förväntningar man har på exempelvis projektets ekonomi.

Byggnadsnämnden fattar beslut (delegerat till SBK, om planen ligger i produktionsplanen) om att starta ett detaljplaneprojekt.

Detaljplaneprojektet syftar i korthet till att bestämma vad och i stora drag hur man får bygga inom ett visst markområde. Detaljplaneprojektet ägs av Byggnadsnämnden. Arbetet drivs av en planprojektledare (detaljplanprojektledare). Planprojektledaren än ansvarig för detaljplaneprojektets ekonomi.

I ett planprojektarbete finns många intressenter. En planintressent kan ha en eller flera av nedanstående roller. Man kan vara:

- Kravställare på en plan; Att utifrån lagkrav, politiska inriktningsbeslut eller faktiska befintliga förhållanden i området ställa krav på planarbetet. Den kravställande rollen styrs inte av planprojektledaren.
- Granskare av en plan; Att granska planförslaget utifrån sin roll som kravställare eller utifrån sin roll som sakägare i planområdet. Den granskande rollen styrs inte av planprojektledaren. Den granskande rollen lämnar i regel sitt svar i ett remissyttrande.
- Deltagare; Att aktivt delta i planarbetet som projektmedarbetare. En deltagare i planprojektet styrs av planprojektledaren.

En typisk kravställande och granskande intressent är Miljöförvaltningen som analyserar planområdet utifrån ett miljöperspektiv och därefter ställer krav på att vissa utredningar behöver genomföras. I ett senare skede granskas gjorda utredningar som hur man tagit hänsyn till resultaten av undersökningarna. Svaren lämnas i remissyttrande.

En typisk deltagande intressent är Park & Naturförvaltningen som i de fall detaljplanen innehåller parkområden deltar i planarbetet som projektmedarbetare.

Detaljplaneprojektet bemannas med en projektgrupp vars kärna består av:

1) Stadsbyggnadskontorets planhandläggare/planarkitekt (planprojektledaren)

2) Fastighetskontorets exploateringsprojektledare

3) Trafikkontorets trafikplanerare för aktuellt planarbete

Planhandläggaren har en sammansatt roll i att dels tillföra gestaltningskompetens, dels göra avvägningar mellan olika intressen, dels vara projektets projektledare med uppgift att driva projektet framåt. Planhandläggaren har en särställning i projektet att på delegation från Byggnadsnämnden beakta och avväga olika intressen för att på så sätt skapa en så bra lösning som möjligt för platsen utifrån givna förutsättningar om användning.

Fastighetskontorets projektledare har i regel två roller. Dels är man beställare av plan-projektet, dels är man deltagare i planprojektgruppen med rollen att vara ansvarig för att skapa genomförandebeskrivningen.

Trafikkontorets trafikplanerare har i projektgruppen rollen som trafikplanerare, men har också ofta rollen att från Trafikkontorets perspektiv granska planen.

I ett infrastrukturrelaterat projekt är det Trafikkontoret som driver infrastrukturprojektet på uppdrag av Trafikkontoret som äger projektet. I det fallet är det Trafikkontorets projektledare som får rollen att vara både beställarens representant och att bidra med trafikplaneringskompetens i planprojektet.

Att kunna skilja på sin roll som beställarombud med beställarens bästa för ögonen och som deltagare i projektgruppen med projektets bästa för ögonen är viktigt för ett framgångsrikt planarbete.

Utöver projektgruppen finns ett flertal kommuninterna och externa intressenter som på olika sätt är involverade i planarbetet.

- Stadsdelsförvaltningarna som i dagsläget oftast är granskande men som alltmer lyfts fram som en intressent som bör delta tidigare i processen som kravställare och som deltagare i planprojektet i syfte att tillföra kompetens utifrån sitt befolkningsansvar.
- Park och Naturförvaltningen som ofta deltar i planarbetet och tillför kompetens vad avser planläggning av gröna ytor.
- Kretsloppsförvaltningen, Göteborg Vatten, Göteborg Energi m.fl. som i regel har en granskande roll, men som också kan delta i planarbetet utifrån sina perspektiv.
- Miljöförvaltningen som i regel är kravställande och granskande.

Utöver ovan nämnda organisationer kan andra förvaltningar och bolag också ingå i samrådskretsen och yttra sig över planen i samband med samråd och utställning.

Bland externa intressenter märks främst exploatören som deltar i planarbetet. Andra väsentliga externa aktörer är Länsstyrelsen, Polis, Räddningstjänst m.fl. som oftast har en kravställande och/eller granskande roll.

Att öka förståelsen och respekten för både den egna och andras roller är avgörande för att åstadkomma en professionalisering av planprocessen. Sett från nuläget ställer det nya krav på individen, projektledaren, ledningen i respektive verksamhet, arbetsprocessens utformning, samt struktur och systematik för igenkänning och lärande.

Rollerna som behöver förtydligas och förstås är flera. Viktiga gränssnitt är exempelvis exploaterings- och/eller infrastrukturprojektledare vs planprojektledare, planprojektledare vs projektgrupp vs övriga aktörer såsom övriga nämnder och förvaltningar, förvaltningsledning vs medarbetare och politiker vs tjänstemän.

Öka respekten för egen och andras roller i planprojektgruppen

I de planerande organisationerna finns det olika bilder av planprojektgruppens roller. Respekten för roll och mandat beskrivs som bristande, vilket skapar osäkerhet och leder till att projektet inte alltid sätts i centrum utan att svåra frågor hanteras utifrån ett förvaltningsperspektiv i första hand. Situationer beskrivs där handläggare som inte fått igenom sina särintressen valt att lyfta frågorna i sin förvaltning och ibland även till nämnd, istället för att gemensamt försöka hantera det inom projektgruppen. Ett sådant arbetssätt innebär att ärenden lyfts ensidigt utan att den som förväntas fatta beslut eller agera får hela bilden eller möjlighet att se flera alternativa lösningar.

Inom planprojekten finns idag olika upplevelser av hur projektledarskapet och projekt-medarbetarskapet fungerar. Planhandläggaren från Stadsbyggnadskontoret är formellt också projektledare för planprocessen, men upplevs inte alltid ha ett tydligt projektägarskap och därmed inte en tydlig reell projektledarroll. Det finns projektmedarbetare som menar att planhandläggarens fokus ligger på att lösa sakfrågor snarare än på ledning av planprojektet. Å andra sidan finns planprojektledare som upplever sig inte respekteras i sin roll att göra avvägningar mellan olika intressen.

I syfte att tydliggöra roller och ansvar samt att stärka planprojektets roll som bärare av projektets frågeställningar föreslås att:

- Skapa förvaltningsövergripande definitioner av vilka roller som finns i ett planprojekt, vilket ansvar och vilka befogenheter respektive roll har. Tydliggör detta genom konkreta rollbeskrivningar som bland annat beskriver uppdrag, profil, ansvar, rapporteringsvägar, kommunikationsgränssnitt och ägarskap för kontaktytor med exploatör. Rollbeskrivningen kan sedan kopplas till befattningsbeskrivningar.
- Skapa förvaltningsövergripande verksamhetsanpassade utvecklingsdagar i syfte att:
    - Ge samtliga medarbetare en samsyn i planprojektets sammanhang, samt arbetsgruppens roller och ansvar.
    - Skapa förutsättningar för att projektgruppen främst blir projektledarens stöd i dennes beslutsfattande.

  Förslagsvis drivs utvecklingsdagarna som dialogbaserade kompetensutvecklingsmöten så att verklig förståelse för varandras roller och ansvar skapas.

- Hålla samtalet om rollerna levande i vardagen
    - Använd rollbeskrivningarna i inledningen av varje planprojekt som en del i att sätta samspelsregler för projektet.
    - Reflektera över och tydliggör för projektgruppen i vilken roll som en kommentar uttrycks (hatt-byte).
- Genom ledarskapet konsekvent stödja beslutade roller i syfte att förhindra att frågor ensidigt lyfts i de planerande organisationerna.

  - Skapa ett ramverk för olika typer av frågeställningar bestående av checkfrågor och förslag till gemensamma och förvaltningsunika forum som stödjer projektgruppen i hur och när frågor ska lyftas.
  - Möt respektive nämnd/priogrupp med en gemensam bild i frågor där projektet inte hittat en lösning.
- Genom ledarskapet stödja planprojektledarens roll att vara den som gör avvägningar och fattar beslut.
  - Hantera de rollkonflikter som finns inbyggda i systemet.
  - Kräv att få ta del av hela bilden när en fråga lyfts upp i hierarkin.

Öka förståelsen och respekten för egen och andras roller överlag i planprocessen

För att jobba med förståelse behövs både strukturellt och kulturellt stöd. Som nämnts är exempelvis rollbeskrivningar ett bra sätt att skapa tydlighet. Dessa får dock effekt först när samtal kring innebörden av dokumenten sker och när respektive individ tagit dem till sig och därmed väljer att förhålla sig till det man vet och kommit överens om. Respekt och förståelse handlar främst om egen insikt, av vilken agerandet blir en konsekvens.

Utredningen menar att en ökad förståelse och respekt för roller krävs inte bara inom planprojektgruppen, utan även i övriga delar av planprocessen. Nedan följer ett antal åtgärdsförslag.

Utbildningsinsatser i relation till politiker och övriga nämnder

I syfte att tydliggöra rollspelet med och mellan politiker, samt rollspelet med de nämnder som för närvarande har en i huvudsak kravställande och granskande roll, ser förvaltningarna en möjlighet i att gemensamt arbeta fram ”utbildningsmaterial” och systematiskt genomföra utbildningsinsatser och gemensamma samtal.

Insatserna ska syfta till att skapa gemensamma bilder kring ansvar och förväntningar, med fokus på att identifiera varandras styrkor för bidrag till planprocessen.

Utbildningen skapar ett ökat ansvarstagande och bidrar till att alla involverade tydligare ser sitt eget bidrag. Som en kommunintern aktör vid ett dialogtillfälle uttryckte det:

> *Alla spelare har ett ansvar. Lyft luren och ring SBK om du har en tanke eller åsikt.*

Även förberedelsearbetet inför utbildningsinsatserna skapar värde genom en ökad intern förståelse de tre planerande förvaltningarna emellan.

Driva gemensamma utvecklingsprojekt

Ovan beskrivs ett exempel som utgör ett ”gemensamt projekt”, vilket förvaltningarna identifierat som en av de viktigaste framgångsfaktorerna i förståelseprocessen.

Flera av utredningens föreslagna utvecklingsåtgärder kan avgränsas och drivas som enskilda utvecklingsaktiviteter, vilket skapar värde i flera dimensioner; dels resultatet i sig, dels det faktum att en ökad samverkan kring strategiska utvecklingsfrågor och inte bara planprojekten som sådana, stärker relationerna och förståelsen för varandra inom förvaltningarna. Därmed stärks också förmågan att samverka, vilket på sikt bidrar till en mer professionell planprocess.

Förvaltningsgemensamma strategidialoger, utbildningssatsningar och sociala aktiviteter

Medarbetarna har vid ett flertal tillfällen under arbetet framfört möjligheten att träffas och samtala om viktiga frågor som en viktig framgångsfaktor. Den erfarenhet man haft från projektets storgruppsträffar och de dialogmöten som drivits med samtliga medarbetare har varit positiv och skapat värde för processen och ökat förståelsen för varandra.

Att träffas måste ha ett syfte och ett möte behöver förberedas och genomföras på ett sådant sätt att det engagerar och skapar värde för deltagarna. Att koppla dialoger till något konkret, som exempelvis inriktningsdokument, produktionsplan eller budgetuppföljning, och tillsammans arbeta igenom ett antal relevanta reflektionsfrågor skapar en arena som öppnar upp för gemensam reflektion och dialog. Mötena leder inte bara till konkreta svar utan också till att möteskulturen utvecklas och att gemensamma värderingar och synen på varandra utvecklas.

Utredningen föreslår att förvaltningarna:

- Utvecklar kompetens att processleda möten som förändringsledare (se vidare avsnittet kring *Kreativa möten och mötesplatser*).
- Genomför årliga gemensamma träffar för att skapa gemensamma bilder genom dialog.
- Gör gemensamma utbildningssatsningar/seminarier, som t ex föreslagen skräddarsydd projektutbildning och projektledarutbildning.
- Skapar ett gemensamt årshjul där gemensamma möten planeras in, se exempel nedan.

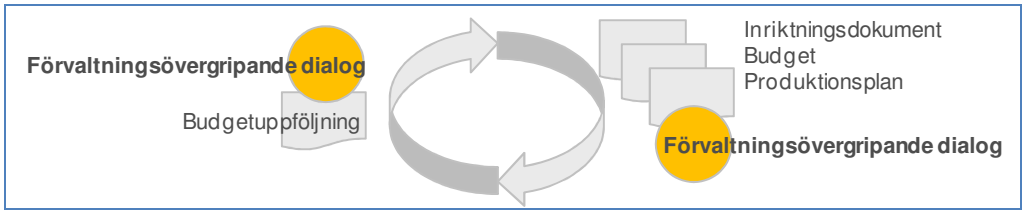


Bild 11: Exempel årshjul

Ett gemensamt samhällbyggnadshus är en hävstång i att skapa relationer mellan människor då det blir lättare att mötas, men för att systematiskt skapa respekt och förtroende krävs fasta sammankomster. Ett samhällsbyggnadshus skapar också stora möjligheter att skapa relationer genom sociala aktiviteter även om det går att göra redan i dagens strukturer.

Utveckla den förvaltningsgemensamma lärande- och utvärderingsprocessen

Ytterligare ett sätt som både ökar förståelse och respekt och som leder till ett förvaltningsgemensamt lärande är den systematiska utvärderingsprocessen.

Förvaltningarna vittnar om att det ständigt finns ambitioner om utvärderingar men att de dessvärre alltför ofta trängs undan av annan verksamhet. Medarbetarcitatet nedan beskriver detta.

Jag tror att vi prioriterar fel idag då vi inte har tid att utbyta erfarenheter och kunskaper. Många springer i sina egna fållor. [Enkät]

I storgruppen har ett flertal förslag till aktiviteter lyfts fram som syftar till att systematisera utvärderingsarbetet. Även konkreta förslag till utvärderingsmetoder har framkommit.

- Systematisera utvärderingsarbetet genom att:

  - Identifiera vilka faser som bör utvärderas, såsom Plan, Genomförande, Bygglov, Helhet etc. och när utvärdering ska ske.
  - Identifiera vad inom varje fas som bör utvärderas, såsom process/arbetssätt, kvalitet, kundupplevelse et.c.
  - Inled med några pilotprojekt (för att utvärdera dels metoden, dels hitta ansvar och arbetssätt).
  - Arbeta fram en modell för utvärdering som identifierar t ex ägarskap, deltagande, tidpunkt, metod, dokumentation och återförande.
  - Ta utgångspunkt t ex i metoden ”gå-tur” (befintlig kvalitetsmetod).
- Utveckla modell för systematisk skuggning, oavsett anställningstid och roll där en medarbetare får följa en annan medarbetare under en tid i syfte att lära och utvecklas.
- Utveckla introduktionen för nyanställda.
  - Ta inspiration i Göteborgs Stads traineeprogram.
  - Tänk förvaltningsövergripande.

6.5.4 Planprojektledarens och Byggnadsnämndens roll och särställning

Planprojektledarrollen

Till bilden av roller och ansvar behöver planprojektledarollen särskilt belysas.

Planprojektledarrollen kräver dels förmåga och vilja att leda och styra, både projekt och människor, dels förståelse för sakfrågan och kunskap att göra avvägningar. Målet är att driva planprocessen på ett sätt som levererar detaljplaner för medborgarens bästa och som skapar förutsättningar för det liv som dagens och morgondagens göteborgare önskar, men också att skapa en arbetsmiljö som stimulerar och stöttar de som arbetar i planprocessen.

Som tidigare framgått finns idag olika upplevelser inom planprojekten av hur projekt-ledarskapet och projektmedarbetarskapet fungerar.

Förvaltningarnas beskrivning av roller och ansvar i planprocessarbetet ger bilden av otydlighet och en ömsesidigt bristande förståelse och respekt även vad avser planprojektledaren. Från Stadsbyggnadskontorets sida tar det sig uttryck i att man upplever att planhandläggarens roll som projektledare och ansvarig för att göra avvägningar utifrån den kunskap som föreligger inte respekteras. Från andra förvaltningar ges reflektionen att respekt för planhandläggarens roll ställer krav på dennes kompetens kring bland annat genomförandefrågor. Vidare krävs förmågan att hålla isär rollen som planarkitekt med ett särintresse i sina sakfrågor, och rollen som planhandläggare/projektledare med ansvar att göra en helhetsbedömning och avvägningen mellan det allmänna och enskilda intresset samt leda projektet. Planhandläggaren upplevs inte alltid ta detta helhetsansvar.

Uppfattningen om professionaliteten i dagens planprojektledarskap skiljer sig tydligt åt, där Stadsbyggnadskontoret uttrycker en starkare tilltro till sina projektledare än omgivande förvaltningar gör. Dock är alla de tre planerande förvaltningarna överens om att utvecklingen av planprojektledarrollen är en viktig hävstång för såväl ökad effektivitet och kvalitet i planprocessen, som för skapandet av en mer positiv upplevelse av processen.

De nyckelord som i olika projektforum identifierats för att beskriva god planprojektledning är tydlighet, tillgänglighet, gemensamma bilder från början, koordinering, driv, kommunikation, vägen in, ägarskap, professionalitet, helhetssyn/riktning och ledarskap.

I syfte att ge nyckelorden näring samt tydliggöra och stärka projektledarrollen föreslås att:

- En förvaltningsanpassad projektledarutbildning utvecklas som ger planprojektledaren de färdigheter som krävs för att både vara projektledare och planhandläggare i samma person. Utbildningen behöver ta sin utgångspunkt i organisation och processer kopplade till planprojektarbetet och bland annat beröra gemensamt förhållningssätt, kommunikation, ledarskap och projektstyrning. Utöver det behöver förvaltningarna gemensamt definiera inom vilka områden planhandläggaren behöver mer kunskap för att kunna ta ansvaret att projektleda och göra kompetenta avvägningar.
- Utbildningen utformas så att den kan genomföras regelbundet när nyanställningar görs.
- Bemanningsprocessen professionaliseras så att det säkerställs att de som utses till planprojektledare har den kunskap och de färdigheter som krävs vad gäller planhandläggning, ledarskap och kommunikation.
- Förvaltningarna vid nyrekrytering är tydliga med de krav och förväntningar som finns i de planhandläggar- och projektledarroller som utannonseras och tillsätts. Profilbeskrivningar bör utarbetas i samverkan mellan förvaltningsledningar och rekryteringsansvariga.
- Stadsbyggnadskontoret lägger vikt vid att inom planprojektledargruppen resonera kring vad den utvecklade rollen innebär och vad det finns för utvecklingsbehov hos berörda individer, samt vilka angränsande processer och rutiner som behöver utvecklas eller förbättras. I detta arbete behövs sedan kontinuerlig coaching från omgivande ledarskap.
- Insatser görs för att öka insikten på Stadsbyggnadskontoret att man i rollen som arbetsgivare ansvarar för att genom ledarskapet bistå och stötta planprojektledarna i deras arbete, samt för att skapa förutsättningar för individer att växa och utvecklas i sin roll. Det är av största vikt att förvaltningsledningen signalerar förtroende för sina medarbetare både inåt organisationen och utåt, men lika viktigt är lyhördhet för omgivningens krav och förväntningar. Planprojektledaren behöver aktivt stöttas och coachas, samt få möjlighet till egen utveckling.
- Projektledaren stöttas med uppföljningsunderlag som möjliggör proaktiv styrning. Se vidare under avsnittet *Styrning och Uppföljning*.

Ett intressant senare steg vore att utforska och belysa hur samtalet kring planprojektledar- och planhandläggarrollen ser ut i relevanta utbildnings- och arbetsmarknadsforum för att söka förstå de grundläggande förutsättningar och förhållningssätt som en planprojektledare har med sig, samt forska i om möjlighet finns att redan på ett tidigare stadium jobba med att utveckla kulturella och strukturella förutsättningar för ett gott planprojektledarskap.

Byggnadsnämndens roll

I konsekvens av att tydliggöra planprojektledarens roll och särställning i projektgruppen som den som har Byggnadsnämndens mandat att göra avvägningar mellan olika intressen, bör även förstås att Byggnadsnämnden har samma mandat och särställning bland nämnderna.

På motsvarande sätt som för planprojektledaren krävs att Byggnadsnämndens roll är tydlig och respekteras av de andra nämnderna, samtidigt som det är viktigt att Byggnadsnämnden har förmåga och kraft att leva upp till det ansvaret.

Utredningen har inte underlag att värdera Byggnadsnämndens arbete men vill, särskilt med tanke på de stora projekt som drivs av kommunledningen, poängtera vikten av:

- Ett nära samarbete och tydlig rollfördelning mellan kommunledning och Byggnadsnämnd samt mellan Byggnadsnämnd och övriga nämnder.

- Utbildning av nämndsledamöter att kunna greppa över stadsbyggnadsfrågor i ett vitt perspektiv som berör ekonomi, trafik, gestaltning, miljö m.m.

6.5.5 Planprojektets arbetsorganisation

I syfte att underlätta planprojektets uppstart och vardag har förvaltningarna inom ramen för utredningen identifierat ett antal konkreta förbättringsåtgärder.

De åtgärder som beskrivs är:

- Bättre framförhållning i bemanningsprocessen
- Gör gemensam projektplanering
- Utveckla planprojektets styrande dokumentation
- Utvärdera arbetsformerna projektgrupp vs arbetsgrupp

Bättre framförhållning i bemanningsprocessen

Bemanning av planprojekten sker efter det att ett planarbete startat. Det innebär att framförhållningen ofta är kort, vilket leder till att det kan dröja innan man kan genomföra inledande förmöten och startmöten. Vidare har förvaltningarna beskrivit att det tidigare arbetssättet då planavtal upprättades som en del av planprocessen ledde till att uppbokade personer under lång tid inte visste när det faktiska projektarbetet skulle starta och därmed hade svårt att planera sitt arbete.

Utredningen föreslår, i linje med det som föreslagits angående planförutsättningar, att projektgruppen bemannas tidigt som en del av planförutsättningarna i syfte att spara tid i planprocessen.

Gör gemensam projektplanering

I beskrivningen av planprocessen framgår det att planeringen av planprojektet sällan sker gemensamt i projektgruppen utan att det ofta är planprojektledaren som gör arbetsbeskrivningen (projektplanen) på egen hand, vilket leder till att den inte alltid är helt avstämd i arbetsgruppen.

Utredningen föreslår att projektgruppen utvecklar ett arbetsätt som innebär att man har en gemensam tid- och aktivitetsplan, vilken man gemensamt tar fram i syfte att öka precisionen mot lovade tider och uppsatta målsättningar.

Utveckla planprojektets styrande dokumentation

Planprojektet syftar till att skapa en detaljplan och så lite tid som möjligt ska behöva avsättas för projektplanering, projektdokumentation och uppföljning. En enkel men funktionell uppsättning styrande dokument som utgör planprojektets projektplan (arbetsbeskrivning) möjliggör dock att tid frigörs för värdeskapande arbete. En projektplan innebär tidsvinster då det blir lättare att hålla tidplaner och deadlines samt att man undviker att fastna i oväsentliga detaljer. Vidare professionaliseras planprocessen ytterligare genom en utvecklad styrande dokumentation, då processen blir mer transparent för projektgruppen och omgivande intressenter, vilket skapar en positiv upplevelse.

Utredningen föreslår att:

- En mall för den gemensamma projektplanen med följande innehåll upprättas.
    - Arbetsbeskrivning, vilken syftar till att sätta planen i sitt sammanhang och tydliggöra förhållandet till övergripande visions- och inriktningsdokument.

  - Samspelsregler för planprojektarbetet utifrån en dialog kring roller och förhållningssätt, med utgångspunkt i definierade rollbeskrivningar (se *Ökad respekt för egen och andras roller i planprojektgruppen*) och gemensamma bilder kring önskad möteskultur.
  - Tid- och aktivitetsplan med definierade ansvar, beroenden och uppföljningsfrekvens.
  - Projektbudget.
  - Mall för kommunikationsplan (se vidare resonemang kring kommunikationsplanens användning och innehåll under avsnittet *Kommunikation*).
- Projektplan upprättas för varje projekt och är ett levande dokument som planprojektledaren tar ansvar för att upprätta, använda och uppdatera efterhand.
- Projektgruppens möten struktureras genom
  - Återkommande agenda för planprojektgruppsmöten.
  - Återkommande minnesanteckningar för struktur och uppföljning av möten.
- En projektavslutsdokumentation upprättas, vilken ska ha en koppling till lärande- och utvärderingsprocessen (kring vilken ett resonemang förts i avsnittet ovan).

Utvärdera arbetsformerna projektgrupp vs arbetsgrupp

Planprojektarbetet bygger på ett projektgruppsarbete där olika kompetenser möts i syfte att tillsammans skapa en så bra helhetslösning som möjligt. I storgruppen har diskuterats alternativa arbetsformer till projektformen.

Ett alternativ som lyfts är att forma arbetsgrupper som arbetar tillsammans under en längre tid med en portfölj av projekt. En sådan arbetsgrupp skulle kunna bestå av ett antal planhandläggare och ett mindre antal exploateringsprojektledare och trafikplanerare. Att arbeta tillsammans under en längre tid skulle fördjupa relationer mellan medarbetare, skapa kortare kontaktvägar och ge möjlighet för arbetsgruppen att prioritera och fokusera sitt arbete. De nackdelar som storgruppen sett med beskrivet arbetssätt är främst en mindre grad av flexibilitet och risk för ojämn belastning mellan arbetsgrupperna.

En arbetsorganisation som bygger på arbetsgrupper vänder på invanda mönster och påverkar befintliga beslutshierarkier varför alternativet behöver värderas ytterligare innan det möjligen prövas i ett pilotförsök. Utredningen föreslår att en fördjupad utvärdering görs av dessa alternativa arbetsformer.

6.5.6 Proaktiv projektstyrning

Stadsbyggnadskontoret arbetar sedan mitten av 90-talet med tidredovisning i systemet PrimaVera. Handläggare och chefer har använt systemet och informationen för uppföljning i större eller mindre omfattning.

Den löpande uppföljningen av planarbete har skett genom ett schemalagt tillfälle per termin mellan planchef och planhandläggare, samt genom avstämningar efter planhandläggarens behov. Beslut om att revidera tidplanen har fram till för en kort tid sedan fattats av planhandläggaren själv utan regelmässig avstämning med enhetschef. Utredningen menar att den löpande projektstyrningen och uppföljningen inte skett på ett systematiskt sätt och med tillräcklig periodicitet.

Under våren 2010 införs en uppföljningsprocess som syftar till en mer proaktiv löpande uppföljning och styrning av projektarbetet. I förändringen ingår även att tidplaneändringar måste godkännas av enhetschef.

Under 2010 kommer uppföljningen av tidplanernas precision att stärkas. Syftet är att skapa driv i projekten, samt att öka tydligheten i progress och status. I utvecklingsprocessen ingår bland annat att planhandläggaren redan då planen startar ska fastställa i vilket nämndssammanträde planen ska tas upp för samråd, utställning och antagande. Erfarenheterna från detta arbetssätt har ännu ej kunnat utvärderas, men utredningen menar att initiativet ligger väl i linje med i den här rapporten föreslagna åtgärder.

Det har sedan länge varit viktigt för ledningen på Stadsbyggnadskontoret att få en förbättrad styrning och uppföljning, men hittills har man haft trubbiga verktyg för att ställa krav på bättre styrning. Det har också varit svårt att skapa förståelse hos medarbetarna för vikten av tydlig projektstyrning.

En av orsakerna till svårigheten att skapa en tydlig projektstyrning är att handläggarna av tradition inte upplevt projektuppföljning och styrning som en viktig del av arbetet. Utredningens mening är att denna tradition är djupt rotad i organisationen och att det är troligt att detta bland annat beror på utbildningstradition som bristfälligt behandlat projektstyrning och ekonomi, lagstiftningens högt ställda krav på genomlysning av olika perspektiv och att planhandläggaren identifierar sig mer med rollen som den gestaltande kvalitetsmedvetne arkitekten än med projektledarrollen.

I syfte att stärka styrning och uppföljning för att öka precisionen mot lovade tider och kostnader föreslås att:

- Den föreslagna projektledarutbildningen kompletteras med ett område som berör projektstyrning.
- Den proaktiva projektstyrningen stärks genom tätare avstämningar och tydlig status-rapportering så att avvikelser mot plan uppmärksammas när de upptäcks och inte när utfallet av dem uppkommer.
- Den projektcontrollerroll införs som redan initierats av Stadsbyggnadskontoret och Fastighetskontoret, med uppgift att:
    - Vara ett stöd till planprojektledarna i upprättande av projektplan, projektprognoser och analys.
    - Löpande följa planprojektens progress och tidigt identifiera projekt som avviker från beslutad tid- och resursplan.
    - Vara ett stöd till plancheferna i deras kontinuerliga uppföljning av planarbetet.
    - Löpande arbeta med processförbättringar, produktionsstyrning och arbets-organisation.

6.5.7 Projektorienterad styrmodell

Projekten och projektledarens roll behöver förstärkas i syfte att säkerställa leverans på rätt tid, med rätt innehåll och kvalitet till överenskommen kostnad. En styrmodell som fokuserar på projekten skulle öka förutsättningarna för detta.

En allokering av finansiella resurser till projekten ger en tydlig signal om vad ett projekt får kosta och ger en tydlig tidig återkoppling i de fall ett projekt behöver ytterligare resurser.

Vidare skulle en sådan styrmodell ge möjlighet att resursallokera produktionsplanen, vilket skulle ge en tydlig bild av hur stort handlingsutrymme som finns i innevarade och kommande budget, samt ytterligare förstärka produktionsplanens roll som styrande dokument vad gäller inriktning och prioritering.

Det är viktigt att redan inledningsvis nämna att det finns risker med en projektorienterad styrmodell och svårigheter att resursallokera produktionsplanen. Utredningen har inte haft möjlighet att i detalj utreda samtliga konsekvenser av föreslagen modell.

Utredningen vill ändå, i syfte att stärka projektets roll, föreslå att en projektorienterad styrmodell med projektet som resursbärare och med en resursallokerad produktionsplan övervägs. I en sådan modell skulle projekten avropa interna och externa resurser och linjen skulle, oavsett förvaltning, bli leverantör till projekten med möjlighet att anpassa sin leveranskapacitet efter förväntad planvolym.

Förslaget består i princip av tre delar som kan införas stegvis.

- Inför resursbudget på projekten.
- Avropa interna resurser.
- Koppla budget till produktionsplanen

Inför resursbudget på projekten

Projektplanen, som skapas av projektgruppen senast vid planstart, innehåller projektets aktiviteter. Dessa resursbedöms och en projektbudget upprättas som en del av projektplanen.

I de fall att ett förberedande projektdirektiv upprättas bör det redan innehålla en preliminär resursuppskattning som kan användas som stöd i att budgetera produktionsplanen.

Projektbudgeten innehåller kostnad för kontorsinterna, kommuninterna och externa resurser som deltar i planarbetet. I samband med att projektbudgetar införs krävs definitioner av vilka plankostnader som ska belasta ett projekt (de kostnader Planprojektledaren råder över) och vilka kostnader som avser en förvaltnings interna krav- eller granskningsperspektiv eller finansieras på annat sätt (VA-avgifter eller liknande). Projektbudgeten behöver grovt periodiseras mellan år i syfte att skapa styreffekt i produktionsplanen.

Projektbudgeten godkänns av planchef eller stadsbyggnadschef.

Samliga plankostnader redovisas löpande på projektet. Involverade resurser skriver tid i Stadsbyggnadskontorets tidredovisningssystem eller upparbetar tid i fastprisåtagande. Projektledaren granskar och godkänner löpande nedlagd tid. Attest görs av planchef eller motsvarande. Kontinuerligt följer Planprojektledaren upp projektmedlemmarnas tid och kostnad.

I de fall planerad resursåtgång överstiger den godkända nivån kan planprojektledaren antingen reallokera befintliga resurser eller äska mer resurser från planchef/stadsbyggnads-chef. I de fall mer resurser godkänns, uppdateras projektresursplanen.

Projektet följs upp mot resursbudget/resursprognos. Plantaxan som hör till projektet skapar givetvis ett resultat för projektet, men används inte för uppföljning mot projektledaren. Eftersom produktionsplanen bär plankostnaden erhåller SBK plantaxan. Detta innebär att risken ligger hos SBK, men också en tydlig möjlighet för SBK att styra resurserna.

Produktionsplanen uppdateras med projektets budget/senast godkända plan med en grov periodisering. Produktionsplanen får på detta sätt ett ytterligare värde eftersom verksamhetens viktigaste planeringsverktyg då medger uppföljning av hur mycket pengar som redan är allokerade i olika planer.

Genom en projektorienterad styrmodell:

- Stärks projektets roll eftersom pengarna finns kopplade till projektet och varje timme kostar pengar.

- Stärks projektledarens roll då levererade tider ska överenskommas, godkännas och bli en intäkt och en kostnad.
- Drivs projektet framåt och eskaleras i rätt tid då det inte kommer finnas resurser (pengar) att fortsätta dialogen i projektgruppen om man inte når resultat.

Avropa interna resurser

Kommuninterna resurser avropas från respektive planerande enhet. Avropande enhet har en kostnad för personal och får en internintäkt för resursen till ett standardpris. Budget för planarbete kommer i detta scenario helt att överföras till Stadsbyggnadskontoret.

Eftersom samtliga enheter ligger i samma huvudbok kan intäkter bokas upp och avräknas månadsvis givet en generell överenskommelse mellan förvaltningarna att attesterad tid (kostnaden i projektet) också tjänar som underlag för intäktsbokning.

Då en rationell administration av projektet eftersträvas kan ett arbetssätt där man förtroendefullt uppdaterar varandras bokföring utifrån eget angivna siffror vara en lösning.

Koppla budget till produktionsplanen

I ett senare skede är det möjligt att koppla förvaltningens budget för planarbete till produktionsplanen. Med ett utvecklat arbete med projektdirektiv bör det vara möjligt att budgetera utifrån produktionsplanen och på så sätt fastställa vilken organisation man behöver för att leva upp till produktionsplanen.

Det är viktigt att komma ihåg att större delen av budgetarbetet sannolikt är gjort genom att redan beslutade planer är budgeterade för kommande år. En fullt utvecklad budgetmodell som bygger på produktionsplanen kräver dock att projektbudgeten periodiseras per förvaltning för att alla ska kunna bemanna på rätt sätt.

Detta steg är krävande och kräver ett antal komplexa överväganden innan modellen skulle kunna bli verklighet.

6.6 Organisationsförutsättningar

I avsnittet Organisationsförutsättningar beskrivs områden som dels rör kultur, struktur och strategier på respektive förvaltning, dels förvaltningsövergripande vägval kopplat till planprocessen; områden som alla utgör viktiga förutsättningar för en väl fungerande planprocess. I rapporten beskrivs utvecklingsperspektivet under nedanstående rubriker.

Organisationsförutsättningar
6.6.1 Kommunikation
6.6.2 Bemötande
6.6.3 Kultur och förhållningssätt
6.6.4 Ledarskap
6.6.5 Kreativa möten och mötesplatser
6.6.6 Organisation

6.6.1 Kommunikation

Kommunikation utgör ett av de utvecklingsområden som utredningen anser bör prioriteras högst i ett fortsatt arbete. Detta då ett återkommande mönster är att aktörer kring

planprocessen upplever stor brist på kommunikation i olika avseenden, samt att bilden av förvaltningarnas arbete ej överensstämmer med det varumärke man vill förknippas med.

I utredningens dialog med verksamheterna framgår att förvaltningarnas egna medarbetare känner igen beskrivningen och ser behovet av utveckling. I och med denna insikt finns god potential till positiv utveckling.

Syfte med kommunikation och varumärkesarbete

Kommunikation och varumärkesarbete är avgörande för att öka den positiva upplevelsen av planprocessen. Leverans enligt plan (såsom måluppfyllnad i form av antalet producerade planer under ett år) är inte alltid lika med upplevelse enligt förväntan och kommunikation, såväl i som runtomkring planprocessen, är nyckeln för att minska detta gap.

I och runt planprocessen har ett antal kommunikativa utmaningar identifierats, varav vissa ligger inom ramen för förvaltningarnas eget utvecklingsarbete medan andra ägs av andra aktörer. Vidare är flertalet kommunikativa utmaningar kopplade till de tidiga faserna i planarbetet, vilka avgränsats från denna utrednings arbete, men som på grund av sin vikt ändå behandlas översiktligt i rapporten.

Förslag till åtgärder inom kommunikation

Utredningen menar att förvaltningarna behöver sätta ökat fokus på kommunikation och ta ett helhetsgrepp kring frågan. Det är av avgörande betydelse att kommunikationsarbetet prioriteras på verksamheternas strategiska agenda.

Utred behovet av ytterligare kommunikationskompetens och organisera utvecklingsarbetet

Möjlighet kan finnas att nyttja befintlig kommunikationskompetens i organisationerna. Dock bör behovet av att stärka organisationen både kompetens- och resursmässigt inledningsvis utredas för att lyfta såväl den strategiska nivån som genomförandekraften vad gäller kommunikation.

Ett förslag från verksamheternas egna medarbetare är att utveckla och tillsätta rollen ”förvaltningsgemensam kommunikationsstrateg”, vilken bör ansvara för, driva och koordinera exempelvis nedanstående förslag till åtgärder. Ett alternativ är att utse en person med mandat att driva frågan som ett utvecklingsprojekt med uppdraget att utifrån ett helhetsperspektiv utveckla en ny plattform för kommunikationsarbete.

Oavsett vägval bör förvaltningsledningarna ta aktiv del i kommunikationsarbetet samt följa upp både process och resultat.

Ta fram gemensam övergripande kommunikationsstrategi

Tillsammans med verksamheterna bör en övergripande kommunikationsstrategi med såväl externa (alla gränssnitt runt SBK, FK och TK) som interna (inom de tre förvaltningarna) dimensioner formuleras. Strategiutformningen kan också användas som bas för att definiera kompetensutvecklingsbehov avseende kommunikativ förmåga bland chefer och medarbetare.

Kommunikationsstrategins externa dimension bör omfatta övergripande frågor såsom varumärkesbyggande i form av marknadsföring av stadsutvecklingen i Göteborgs Stad, samt dialog- och delaktighetsprocesser i olika skeden. Strategin bör också kompletteras med mallar och strukturkapital för att utgöra konkret stöd till planprojektledarna i arbetet med ett unikt planprojekt, t ex i form av en mall för kommunikationsplan.

Ledord i kommunikationsstrategin bör vara förståelse, delaktighet, tillgänglighet och tydlighet.

Inledningsvis bör en djupgående målgruppsanalys för stadsbyggnadsprocessen i sin helhet göras. Analysen bör därefter brytas ner till exempelvis ett definierat Exploaterings- eller Infrastrukturprojekt utifrån frågeställningar som: *På vilket sätt når vi effektivast och med bäst kvalitet de olika målgrupperna? Hur kan vi t ex nyttja social media och andra IT-möjligheter på ett bättre sätt?* Vad gäller nyttjandet av sociala medier bör en digital kommunikations-strategi specifikt utformas.

Med utgångspunkt i ovan beskrivna helhetsförståelse kan sedan den generella kommunikationen för ett planprojekt planeras.

Utred ägarskap för kontaktpunkter med exploatören

En avgörande fråga är att utreda ägarskap för kontaktpunkter med exploatören och att tidigt i stadsbyggnadsprocessen tydliggöra detta framförallt för exploatören, men också för alla involverade interna aktörer.

Driv intern dialogprocess för att skapa gemensamma bilder

För att uppnå önskad tydlighet externt är en parallellt pågående intern dialogprocess en avgörande framgångsfaktor, då man mellan förvaltningarna behöver skapa gemensamma bilder för att utåt kunna visa enad front. Kommunikationsstrategin bör därför innefatta även en intern dimension där förvaltningarnas medarbetare delaktiggörs i förändringsarbetet.

I bilden nedan sammanfattas ett förslag till arbetsflöde för uppstart av utvecklingsarbetet kring kommunikation kopplat till planprocessen.

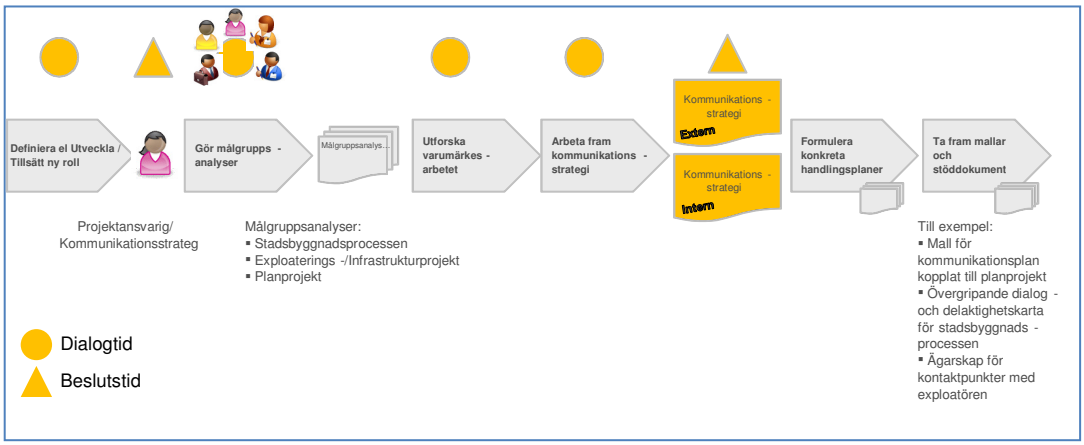


Bild 12: Övergripande förslag till arbetsflöde för utveckling av kommunikationen kopplat till planprocessen

Utveckla varumärkesstrategi för ”Stadsutveckling i Göteborgs Stad” – politiker och tjänstemän gemensamt

Förvaltningarna har en stark vilja att bidra i arbetet att visualisera och sprida kunskap om den stadsutveckling som sker och har skett i Göteborg. Genom att lyfta goda exempel på det som åstadkommits vill man stärka och förbättra varumärket.

”Stadsutveckling i Göteborgs Stad” är ett varumärke som många idag inte vill förknippas med, då man i jämförelser med t ex Malmö och Stockholm allt som oftast omtalas som långsammare och mer problemorienterade. För att skapa nya sanningar och förändra faktum menar utredningen att det krävs ett medvetet, aktivt arbete och en gemensam satsning från

politiker och tjänstemän, såväl för att utveckla det faktiska planarbetets effektivitet och kvalitet, som för att bygga varumärke.

Som en del i den övergripande kommunikationsstrategin bör särskilt fokus därför ligga på att, i samråd med nämnder, kommunledning och andra pågående initiativ, såsom Centrala Älvstaden, arbeta fram en gemensam varumärkesstrategi och till den kopplade handlingsplaner och ansvar.

Politikerna bidrar starkt i varumärkesbyggandet kring stadsutvecklingen i Staden. Ageranden och uttalanden som inte ligger i linje med det som sedan sker i planprocessen skapar negativa bilder och förvirring kring beslutsordningen. Ett uttalat förtroende från politikerna för förvaltningarnas arbete å andra sidan, stärker såväl bilden utåt som känslan inåt.

Förvaltningarna bidrar självklart även de starkt i varumärkesbyggandet, då involverade intressenters upplevelse av planprocessen till stor del skapas i mötet med tjänstemännen.

Viktigast är att bilderna överensstämmer; att det som politiker tror på och kommunicerar tas omhand och effektueras. Och att processen kring hur det går till är tydlig och kommuniceras på liknande sätt från både politiker och tjänstemän.

Politiker och tjänstemän behöver öka sin samverkan. Båda behöver förstå sin roll och sitt ansvar i varumärkesbyggandet och inte minst respektera och stötta varandras roller. Att öka medvetenheten och skapa gemensamma bilder kring hur de olika delarna hänger ihop bör vara en av målsättningarna i arbetet med varumärkesstrategin.

Tydliggör kommunikationsvägar och ansvar i Idéfasen

Ett viktigt steg i stadsbyggnadsprocessen handlar om Instyrning och bearbetning av idéer; faser som inte ligger inom ramen för denna utredning, men som visat sig vara avgörande inte minst i exploatörernas upplevelse även av planprocessen. I dessa tidiga faser finns stor förbättringspotential. Tydligare ingångar och kontaktytor behövs i processen; en fråga som kopplar till behovet av helhetsförståelse kring var man ska vända sig med idéer och frågor. I detta har nämnder och kommunledning, likväl som förvaltningarna, ett ansvar att bidra till tydligheten.

Det finns behov av att klargöra vilka kommunala aktörer som har vilka roller, en motivering till organiseringen, samt hur aktörerna är beroende av varandra, såsom SBK, FK, Älvstranden utveckling AB, BRG och Centrala Älvstaden.

Vidare bör en mer konkret dialog vidta med en idégivare inom rimlig tid när en idé kommit in och behandlats, dels med information om att idén kommit in, dels med planbesked, vilket enligt ny lagstiftning från andra kvartalet 2011 måste återges inom 4 månader.

Besluta vad ett planbesked ska innehålla

Förvaltningarna behöver besluta vad ett planbesked ska innehålla, med utgångspunkt i vad som är meningsfullt för exploatören såväl som vilket arbetssätt som skapar störst värde för den interna planprocessen. (Se fördjupade resonemang kring förslag till förändrat arbete i de tidiga processerna under avsnittet *Utökad tidig prövning samt tydlig projektinriktning och tydliga planförutsättningar.*)

Säkerställ regelbunden kontakt med idégivare

Regelbunden kontakt bör hållas med idégivaren, oavsett idéns rörelse. Som stöd för denna kommunikationsprocess kan den bild av ägarskap för kontaktpunkter med exploatören som arbetats fram användas. Denna bör även offentliggöras på webben och förankras med

berörda exploatörer. Som tidigare nämnts kan den föreslagna Produktionsplanekoordinatorn ansvara för att hålla ihop det arbetet.

Målsätt kommunikationsfrekvens och -upplevelse

Målsättningar bör finnas för hur snabbt och på vilket sätt kontakter med exploatören ska hanteras. Detta bör också följas upp regelbundet. En sådan uppföljning och därtill kopplat en extern kommunikation av att så sker, är ett sätt att visa att förvaltningarna tar frågan på allvar och söker utveckla ett arbetssätt som tillgodoser framförda önskemål från exploatörerna.

Arbeta aktivt med planering och genomförande av kommunikation i enskilt planprojekt

När ett planprojekt startas upp bör en kommunikationsplan tas fram. Som stöd i detta arbete kan framarbetade mallar användas för att säkerställa genomförandet av olika typer av kommunikation, till exempel dialog för ökad förståelse och information kring status. En viktig del är att planera kommunikation via webben och fånga de möjligheter till ökad interaktion som finns där, t ex genom chatt- och kommentarsfunktioner samt sociala medier. Ett förvaltningsgemensamt utvecklingsarbete har nyligen gjorts och webbplattformen goteborg.se erbjuder goda möjligheter till interaktion kring ett planprojekt. Inspiration och idéer kan också hämtas från den digitala kommunikationsstrategi som utredningen föreslår tas fram.

Planprojektledaren bör ansvara för upprättandet och uppföljningen av kommunikationsplanen, men även för att tydliggöra projektgruppens ansvar i förhållande till den och varandra. Det ska vidare vara tydligt för exploatören vem som handhar planprojektet och hur frågor besvaras.

En nyinförd rutin som kan öka tydligheten gentemot exploatören är att planprojektledaren redan vid planstart fastställer vilka nämndsmöten som ska användas för samråd, utställning och antagande av en plan. Denna information bör utgöra en inledande kommunikationsaktivitet i ett planprojekt.

Arbeta fram rutiner för överlämningar av planprojekt

En utmaning som identifierats är att säkerställa och kommunicera överlämningar av ansvar, när så sker. Det har exempelvis framkommit att planärenden stannat av när en tidigare planprojektledare gått på föräldraledighet. Rutiner för hantering av överlämningar behöver arbetas fram och för detta har förvaltningsledningen på SBK ett ansvar. Inom ramen för detta bör också kommunikationen med exploatören hanteras.

Använd samhällsbyggnadshusets tänkta arena även innan huset finns

Ett framtida gemensamt samhällsbyggnadshus har utgjort ramverk för utredningen. Verksamheterna ser huset som en hävstång i arbetet med att förbättra kommunikationen och att stärka varumärket, där huset utgör kärnan för både information och delaktighet. En gemensam ingång för alla, såväl medarbetare som externa aktörer, skapar nya och viktiga mötesplatser (Se fördjupat resonemang kring detta under avsnittet *Kreativa möten och mötesplatser*).

En framgångsfaktor i arbetet med samhällsbyggnadshuset är att säkerställa en gemensam och professionell reception med rätt kompetens. Vad detta innebär bör utforskas vidare i ett nästa steg, där utgångspunkt bl a kan tas i det arbete som förvaltningarna genomfört inom ramen för projektet ”Planeringsförutsättningar för nytt samhällsbyggnadshus”. Kopplat till detta bör en översyn av webbsidan göras då mötet på nätet bör andas samma känsla som det fysiska mötet.

Viktigt att poängtera är att precis som i arbetet med att utveckla staden, där ”livet mellan husen” ska vara i fokus snarare än huset sig, så handlar arbetet kring kommunikation mer om dialogen mellan människor än platsen de kommer att befinna sig på, även om arenan är en av flera viktiga faktorer. Kommunikation handlar om att skapa tankar och känslor och att påverka upplevelsen. Samhällsbyggnadshuset kan definitivt vara en positiv kraft för förvaltningarna att enas kring, men även innan huset finns kan och bör den tänkta gemensamma arenan användas som ramverk för att tänka kring kommunikationsbehov och utvecklingsmöjligheter.

Effekter vid genomförande av åtgärder kring kommunikation

Ett ökat strategiskt fokus på kommunikationsfrågan syftar framförallt till att genom en ökad tydlighet gentemot marknad och exploatörer skapa en positiv upplevelse av planprocessen och till den angränsande processer.

Kommunikationsstrategin ger en bättre struktur och ett tydligare ägarskap med rätt forum för rätt frågor. Det ökar effektiviteten i planprocessen och även kvaliteten på innehållet. Vidare bidrar en relevant och systematisk delaktighet till både ökad kvalitet i planinnehållet och en positivare upplevelse.

Genom en ökad dialog skapas också en ökad förståelse och tillit mellan politik och förvaltning. Det tros öka arbetsglädjen på förvaltningarna, vilket i sin tur skapar förutsättningar för en ökad effektivitet, kvalitet och ett positivare externt bemötande.

6.6.2 Bemötande

Tätt kopplat till kommunikation, men framförallt också till kultur och förhållningssätt, ligger bemötande. Ett återkommande mönster är att aktörer i och kring planprocessen upplever sig möta ett problemorienterat förhållningssätt, vilket skapar en negativ upplevelse av planprocessen i sin helhet. Det handlar inte alltid om mötet med den enskilde individen, utan tycks bestå i strukturella brister kopplat till service, tillgänglighet och tydlighet.

Det som krävs för att förändra bemötandet och därmed upplevelsen av planprocessen är framförallt ett systematiskt och medvetet arbete på förvaltningarna med att utveckla den kultur och det förhållningssätt som är önskvärt, där medarbetarna känner sig trygga i en gemensam plattform och målbild för kund-/aktörsupplevelsen. Som medarbetare ska man veta hur olika typsituationer ska hanteras för att skapa den kund/aktörsupplevelse man definierat som mål.

I bemötandet ingår även strukturella delar kopplat till bl a tillgänglighet där öppettider, svarstider och tillgång till information är viktigt. Detta är frågor som adresseras inom ramen för arbetet med att utveckla och förbättra kommunikationen. Vidare handlar bemötande om känslan som möter en när man kommer innanför dörrarna till SBK, FK eller TK – i framtiden till det gemensamma samhällsbyggnadshuset. I arbetet med bemötande behöver man således fånga och koppla ihop flera dimensioner, där kultur och förhållningssätt är av avgörande betydelse.

Ett första viktigt arbete är att definiera ”kunden” och vilken typ av service och upplevelse man som förvaltning vill ge olika kunder. En av medarbetarna på SBK reflekterar så här.

Det är service till Göteborgarna som måste vara vårt fokus framöver faktiskt. Tänk exempelvis vilken typ av service som banker/övriga förvaltningar/bolag ger till sina kunder. Vilken typ av service skulle du vilja få av SBK om du var kund? Vi kan kanske lära oss från några andra för att ge bättre service åt våra kunder och partners. […]

Nedan beskrivs hur arbetet med kultur och förhållningssätt skulle kunna ske på berörda förvaltningar. I arbetet bör hänsyn tas till det utvecklingsarbete som görs kring kommunikation.

6.6.3 Kultur och förhållningssätt

Kulturen i en verksamhet kan definieras som ”de samlade uppsättningar av antaganden och värderingar som (o)medvetet vägleder organisationens medarbetare i deras vägval, handlingar och beteenden i vardagen”. Alla organisationer är värderingsdrivna. Värderingarna är dock inte alltid medvetna, gemensamma och efterlevda, vilket utredningen upplever vara fallet när det gäller planprocessen.

Baserat på kulturstudien, som redovisas i bilaga 2, menar utredningen att den kultur och det förhållningssätt som präglar planprocessen idag har en i flera avseenden negativ inverkan på både effektivitet, kvalitet och upplevelse. Inverkan tar sig uttryck på olika sätt i relationer, språk, prioriteringar, samverkansformer och resultat.

Åtgärdsförslag för utveckling av kultur och förhållningssätt

Att aktivt, medvetet och systematiskt arbeta med kultur och förhållningssätt är avgörande för att lyckas skapa den planprocess som både medarbetare och omgivande aktörer beskriver som önskvärd. En viktig hävstång i det arbetet är ledarskapets förståelse och ansvarstagande. (Ett fördjupat resonemang kring detta finns nedan i avsnittet *Ledarskap.*)

Nedan presenteras ett antal förslag på aktiviteter för att få en nystart på arbetet med kultur och förhållningssätt och få igång samtalet, vilket är utgångspunkten för att faktiskt få det att hända.

Förstå befintligt värderingssystem och skapa gemensam framtidsbild kring bemötande

För att skapa förutsättningar för förändring behöver inledningsvis det system av värderingar som finns visualiseras ytterligare, t ex genom arbete med modeller som Isbergs- eller Flammanmodellen (se bilder nedan), vilka man kan använda som bas för dialoger i relevanta grupper.

I samband med nulägeskartläggningen är det viktigt att också forma framtidsvisioner, dels för planprocessen, dels för de arbetsplatser man önskar skapa och vara verksam i.

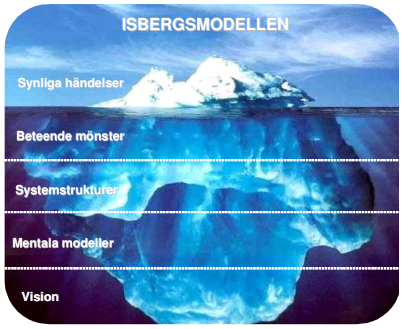


Bild 13: Isbergsmodellen

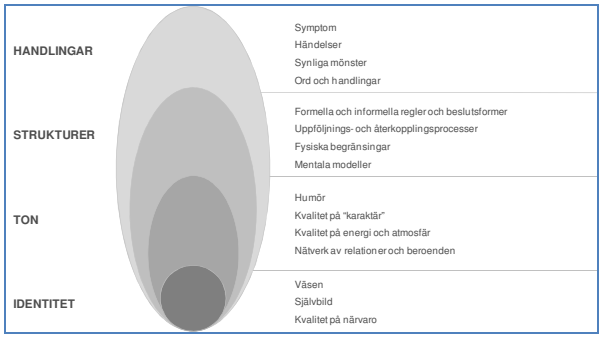


Bild 14: Flammanmodellen

Ta gemensamt avstamp kring planprocessen – definiera kunder och målsättningar

Kopplat till planprocessen bör ”kunden” definieras, vilket nämnts tidigare, och konkreta målsättningar kring service och bemötande bör sättas upp för olika typer av kunder. Utgångspunkt kan bland annat tas i resultatet från kulturstudien där ett urval av positivt

laddade ord skulle kunna definieras som ledord för utvecklingen av den kultur och det förhållningssätt man vill ska karaktärisera planprocessen. För att göra arbetet greppbart kan ordet bemötande utgöra kärnan; vad vill vi ska kännetecknа mötet med planprocessen? Vad ska de runtomkring oss tänka och känna?

Involvera de tre förvaltningarna samt politikerna

Ett sådant utvecklingsarbete bör involvera alla tre förvaltningar och skulle med fördel kunna genomföras i samband med utredningsarbetet kring ett gemensamt samhällsbyggnadshus. Även berörda politiker bör involveras för att även i det gränssnittet skapa gemensamma bilder. Att kraftsamla kring frågan är avgörande för att på lång sikt skapa trovärdighet i planprocessen. Förvaltningsledningarna bör tillsammans äga initiativet.

Lär genom andra – kunder såväl som liknande verksamheter

Aktiviteter som kan genomföras är t ex att samla ett urval av exploatörer och utforska såväl goda exempel på bemötande samt negativa upplevelser. En framåtriktad dialog bör föras för att identifiera situationer och sammanhang där förvaltningarna behöver agera annorlunda. Vidare skulle förvaltningarna kunna dra lärdom av Malmö och bjuda in till ett möte för att utforska hur de har arbetat med bemötandefrågan och vad det är som gör att exploatörerna i Malmö är nöjda; vad det är man upplever som mest positivt.

Mät och följ upp bemötandet

För att sätta fokus på arbetet bör det kommuniceras att ett bemötandeprojekt genomförs. För att upprätthålla prioriteringen av frågan bör förvaltningarna också regelbundet mäta och följa upp bemötandet eller upplevelsen av planprocessen. Det skapar ytterligare tillfällen till dialog med omgivande aktörer, liknande den mycket uppskattade återkopplingsdialog som genomfördes inom ramen för utredningen. En systematik för den typen av strategiska dialoger bör säkerställas.

Formulera samspelsregler och bemötandeguider för typsituationer

Inom ramen för det gemensamma utvecklingsarbetet behöver vidare samspelsregler formuleras och överenskommelser göras kring hur dessa ska ta sig uttryck – i möten, representation gentemot andra aktörer, kommunikationsmaterial, processer, ansvar och roller, incitamentsmodeller, utvecklingsmöjligheter etc. I förhållande till kund kan medarbetarna utifrån typsituationer t ex arbeta fram guider för hantering och bemötande; hur vi ska agera för att leva upp till och manifestera den definierade målbilden. Kopplingar till kommunikationsstrategin bör också göras.

Denna arbetsprocess, såväl som de konkreta verktygen i sig, bidrar till att skapa trygghet bland medarbetarna i vilket agerande som förväntas.

Fortsatt arbete kring bemötande inom respektive förvaltning

Innebörden av förvaltningarnas gemensamma strävan kring bemötande måste också översättas till respektive förvaltning och på längre sikt få effekt i processer som t ex kompetensförsörjning, rekrytering, projektplanering och medarbetarutveckling.

Ett sådant arbete skulle kunna drivas som en fristående utvecklingsprocess inom respektive förvaltning (som en naturlig fortsättning på den gemensamma inledningen), men kan även göras t ex i samband med NMI-arbete eller kopplas till ett employer branding-arbete med fokus på utvecklingen av organisationens arbetsgivarprofil. På flera håll har arbete redan påbörjats som kan byggas vidare på. Den gemensamt definierade målbilden är dock viktig att integrera, så att en gemensam plattform utåt kan skapas.

Parallell utveckling av den egna arbetsplatsen

Utöver arbetet med att skapa en gemensam plattform kring bemötandet utåt, framförallt kopplat till planprocessen, behöver fokus riktas mot den egna arbetsplatsen och den kultur som råder där. Avgörande för att lyckas är att berörda medarbetare ges utrymme att dela med sig av sina tankar och önskemål kring framtiden. Detta menar utredningen är viktigt framförallt på Stadsbyggnadskontoret, som visar ett utvecklingsbehov vad gäller delaktighet.

Nedanstående citat från medarbetare på Stadsbyggnadskontoret utgör exempel som visar på att arbetsmiljön och medarbetarna behöver sättas i fokus.

[SBK är] en kontrollerande organisation, som inte litar på sina anställda.

Slutresultatet är beroende på hur människorna mår som jobbar tillsammans i olika grupper/projekt.

Kontoret måste släppa loss folks kunskaper och kreativitet och ta risker – inte öka administration och kontroll till liten nytta för innehållet och kvalitén.

Ta utgångspunkt i konkret frågeställning

Att adressera exempelvis employer branding-frågan utgör en möjlighet för ledningen att visa lyhördhet inför organisationens medarbetare och genom en konkret frågeställning hantera den frustration som upplevs.

Fokusera på tillit och förtroende – agera förebild som ledare

Ovan beskriven avsaknad av tillit och förtroende är ett mönster som återkommer även kopplat till planprocessen i sin helhet. Detta bör ses som alarmerande då tillit och förtroende är grundläggande för väl fungerande samverkansprocesser. Följaktligen bör frågan adresseras. Det är en utmaning i sig då tillit och förtroende inte kan begäras fram utan uppstår i relationer som präglas av ömsesidig respekt och förståelse. En slutsats är således att förändrade attityder och förhållningssätt hos den enskilde individen är avgörande för planprocessens utveckling.

Som chef och ledare är denna insikt av extra vikt, då chefens agerande speglas ner i organisationen. Tydliga strukturer och systematik med nya rutiner kan stärka och positivt utveckla både planprocessen i sin helhet och den arbetsmiljö som förvaltningarnas medarbetare verkar i, men för att förändringen ska få full kraft behöver ledarna agera förebilder.

Skapa utrymme för personlig utveckling och reflektion

Utgångspunkt för kulturutvecklingen som föreslagits måste således tas i ledarskapet, även om också andra medarbetare och grupper behöver öka medvetenheten kring sin egen roll och påverkan på den kultur och det förhållningssätt som råder. Insikt utgör första steget till förändring och utvecklingsprocesserna som initieras bör därför alla innehålla utrymme för egen reflektion. Personlig insikt och utveckling bör på olika sätt uppmuntras och stöttas.

6.6.4 Ledarskap

Med bakgrund i konstaterandet att kulturen och förhållningssättet som präglar planprocessen behöver utvecklas är det också tydligt att delar av det ledarskap som omger processen behöver utvecklas.

Utredningen menar att delar av det ledarskap som utövas idag påverkar såväl effektivitet och kvalitet som upplevelse negativt. Detta mönster bekräftas på flera håll både internt och externt.

Grunden till ledarskapet och den kultur det formar ser utredningen som flerdimensionell och har en lång historia. Ansvaret för den historia och tradition som bidragit till nuläget kan inte läggas på befintliga organisationer. Det kan däremot ansvaret för att få till en förändring. Det åligger nuvarande ledning, på politisk- såväl som förvaltningsnivå, att utveckla ett ledarskap som motiverar och inspirerar såväl interna som externa aktörer i arbetet med stadsutvecklingen i Göteborg.

Åtgärdsförslag för att utveckla och stärka ledarskapet kring planprocessen

Ledarskapet som omger planprocessen består av olika nivåer, vilka alla behöver utvecklas i linje med varandra. De ledarskapsnivåer som utredningen fokuserar på är den politiska, den förvaltningsgemensamma, den organisatoriska (dvs inom respektive förvaltning) samt planprojektledningen, där den sistnämnda nivån utforskas i ett eget avsnitt (se *Planprojekt-ledarrollen)*. Ledarskapsnivåerna visualiseras i bilden nedan.

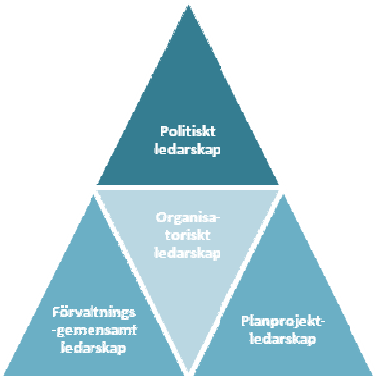


Bild 15: Ledarskapsnivåer som omger och påverkar planprocessen

Nedan presenteras konkreta åtgärdsförslag för utveckling av ledarskapet kring planprocessen.

Utveckla det politiska ledarskapet

Relationen politiker och förvaltningar emellan har stor påverkan på planprocessen och på människorna som verkar i processen. Arbetet i verksamheterna formas av de krav och förväntningar som politiker signalerar genom t ex frågeställningar och informationsbehov. Som politiker är det viktigt att ha insikt i hur det egna beteendet påverkar såväl känsla och agerande hos förvaltningarnas medarbetare, som planprocessen i sin helhet, t ex i form av tidsåtgång eller förmedlat varumärke.

Gå från detalj- till ramstyrning

Som framgår i bilaga 1.1 *(Översyn av Plan- och Byggärendehanteringen i Göteborgs Stad)* har utredningen fått beskrivet för sig en politisk detaljfokusering och ett kontrollbehov. Detta kan ha sin förklaring i medborgarnas och andra aktörers stora intresse för exploaterings- och stadsbyggnadsfrågor, vilket innebär att politiker ”avkrävs” snabba svar på i grunden tjänstemannafrågor.

Det i sin tur skapar tryck på förvaltningsledningarna, vilket kan vara en effekt som bidragit till det kontrollerande ledarskap som tjänstemannaorganisationen upplever. En konsekvens som uppstått är t ex en lång och komplex beredningsprocess inför nämndsmöten som består av flertalet möten i olika hierarkiska nivåer, vilket dels ökar risken för att sakfrågor feltolkas på vägen, dels skapar en situation där handläggaren (planprojektledaren) ej känner det

ägarskap och den stolthet som skulle kunna åstadkommas genom en mer långtgående ansvarsdelegering präglad av förtroende.

I motsats till detaljstyrning har Göteborgs Stad som mål att bedriva ramstyrning (mål-styrning), vilket ställer krav på alla nivåer av ledarskap att förhålla sig till. Vad det i praktiken innebär för de olika rollerna i planprocessen finns det ett behov av att tydliggöra.

Definiera gemensamt roller, ansvar och gränssnitt mellan politik och förvaltning

Utredningen föreslår att framförallt BN och SBK tillsammans arbetar igenom och definierar sina roller och ansvar i planprocessen. Utgångspunkt kan tas i frågor som t ex vad förvaltningschefen ska kunna svara på respektive vad planchefer och planhandläggare ska ansvara för och vad det i sin tur innebär för politikerna och deras möjlighet att på olika sätt leda och styra.

Arbetet med att definiera roller och ansvar är ett konkret och avgränsat utvecklingsområde som kan användas som utgångspunkt för en gemensam dialog mellan politiker och ledande tjänstemän. Dialogen i sig utgör i sammanhanget den viktigaste aktiviteten.

Lär genom att aktivt reflektera över hur jag i min roll som politiker påverkar andra

Som politiker bör man reflektera över hur det egna beteendet och sättet att vara eller kommunicera påverkar människor och medarbetare runtomkring. Reflektioner kan ske utifrån konkreta exempel på frågeställningar och slutsatser dras kring vad ett annat arbetssätt skulle kunna åstadkomma. Därefter bör reflektionsnivån höjas och egna checklistor skapas kring insikternas innebörd för andra samverkansområden och inte minst för behovet av förändring för individen i den dagliga rollen.

Utveckla det förvaltningsgemensamma ledarskapet

Ett förvaltningsgemensamt ledarskap som präglas av respekt och förtroende skapar förutsättningar för ökad samverkan och fördjupade relationer även längre ner i organisationerna. Samverkan mellan förvaltningarna måste uppmuntras både strukturellt och kulturellt, t ex genom att gemensamma värdeord vägleder och präglar stämning, förhållningssätt och arbetssätt, där prestigen minskas.

De tre medarbetarcitaten nedan bekräftar vikten av att det gemensamma ledarskapet lever i enlighet med vad som lärs.

Det är oerhört viktigt att cheferna på respektive kontor ger en god bild av de andra förvaltningarna inför sina medarbetare […]. (Medarbetare på SBK)

Ett klarsynt, prestigelöst och gott samarbete på ledningsnivå är avgörande. Viktigt att prioritera samsyn på ledningsnivå! (Medarbetare på FK)

Rivaliteten eller samarbetssvårigheterna mellan FK och SBK är negativ för processen. (Medarbetare i annan kommunal förvaltning)

Visa samstämmighet och ta en mer aktiv roll i ledning och styrning av gemensamma initiativ

Det är ledningens ansvar att gå före i samverkansfrågan, t ex genom att visa samstämmighet inför kommande projekt; såväl planprojekt som övergripande utvecklingsprojekt. Ledningen behöver ta en aktiv roll och vara lyhörda inför sina organisationer t ex genom att bejaka den typ av samverkansprocesser som detta utredningsarbete bidragit till att skapa.

Goda förutsättningar finns genom det arbete som påbörjats där en gemensam mötesstruktur skapats på ledningsnivå. Det arbetet bör utökas till att omfatta mer aktiv ledning och styrning av gemensamma strategiska projekt och utvecklingsarbeten.

Visa gemensam riktning t ex genom regelbunden visionsdialog

I arbetet med att visa gemensam riktning är gemensam dialog kring stadsbyggnadsvisionen oumbärlig. Förvaltningarnas chefer och medarbetare behöver skapa gemensamma bilder av visionens innebörd i form av vägval och prioriteringar. Det är en viktig förutsättning och ett avstamp för ett effektivt planprojektarbete.

Att initiera regelbundna återkommande visionsdialoger är ett exempel på hur det gemensamma ledarskapet kan ta sig uttryck.

Utveckla det organisatoriska ledarskapet

Med utgångspunkt i ovan beskriven kultur och den uppfattning medarbetarna har om sin arbetsplats ser utredningen det som avgörande att förvaltningarna satsar på att utveckla sitt ledarskap, på såväl individ- som gruppnivå. Ett bättre fungerande ledarskap utgör en framgångsfaktor för att utredningens övriga förslag till åtgärder ska dels prioriteras och genomföras, dels bli lyckade och därmed få de effekter som efterfrågas.

Att den kritik som framkommit tas om hand och möts är inte minst avgörande för förtroendeskapandet i relationen till organisationens medarbetare. Målet bör vara att ha medarbetare som känner sig bekräftade och meningsfulla i den miljö de befinner sig. Nedan beskrivs ett antal perspektiv som är viktiga att fokusera på och kring vilka en handlingsplan för utveckling av ledningsarbetet kan formuleras.

Genomför ledarutvecklingsprogram och definiera gemensam plattform för ledarskapet

Utredningen förespråkar genomförandet av ett ledarutvecklingsprogram, vilket bör göras inom ramen för respektive förvaltning så att hänsyn kan tas till skillnader i nuläge. Programmet bör ha ett långsiktigt perspektiv, planeras i sitt sammanhang och genomföras över tid. Förändringsteori, ledningsfilosofi och personlig medvetenhet är exempel på viktiga områden som bör adresseras.

Ett mål för ledarutvecklingsprogrammet bör vara att varje ledningsgrupp definierar en gemensam plattform för sitt ledarskap och den organisation man vill skapa. Detta bör också kopplas till verksamheternas arbete med kultur och förhållningssätt och vidare användas som bas för allt utvecklingsarbete som bedrivs.

Viktiga frågor att reflektera kring är exempelvis: *Vilken är vår roll och uppgift som ledare? Vilka möjligheter vill vi erbjuda våra medarbetare? Hur kan jag som ledare skapa en meningsfull vardag för mina medarbetare? Hur påverkar jag den kultur som råder i organisationen? Vad är det viktigaste jag ska lyckas med i relationen till mina medarbetare? Hur kan jag få alla att känna att deras tankar är värdefulla? Vad krävs från mig för att jag ska få en individ att växa och ta ansvar?*

Egen insikt och utveckling

En del i ledarutvecklingsprogrammet bör fokusera på det personliga ledarskapet och individens egen ledarstil och utveckling. Utgångspunkt för utvecklingsprocessen bör vara lyhördhet och öppenhet där ledarna bjuder in till feedback för eget lärande, t ex genom en 360-övning eller motsvarande.

Liknande övningar kan genomföras på gruppnivå där man tillsammans utforskar och söker förstå bakomliggande orsaker till den frustration som upplevs i organisationen idag och med

utgångspunkt i det identifierar konkreta aktiviteter och förhållningssätt för förändring. Även i detta arbete bör förslag på förändringar från medarbetarna aktivt sökas, vilket t ex kan göras genom live-feedbackövningar.

Målet bör vara att ha en tydlig bild av hur det önskade ledarskapet på olika sätt ska manifesteras, såsom genom beteende och språk (så här pratar vi med och om varandra och våra medarbetare). Ett mål är också att landa i hur det ska kännas i magen och själen, där synsätt och attityder är naturliga ledstjärnor, och jag som ledare känner mig trygg både i mitt dagliga och mitt mer visionära ledarskap.

Ledarutmaningen kräver en utvecklingsresa över tid, vilken systematiskt skapar nya insikter som utgör förutsättningar för att få ett förändrat beteende till stånd.

Definiera innebörden av ett coachande förhållningssätt

Utredningen har tidigare framfört tankar om att ett mer coachande ledarskap är önskvärt. En coachande roll handlar om att leda människor och skapa förutsättningar för andra att växa och utvecklas genom att som ledare delegera ansvar och finnas som stöd, snarare än att leverera ”det rätta svaret”. Förvaltningsledningarna behöver utforska hur ett coachande förhållningssätt skulle kunna ta sig uttryck just i deras roll och gå från bilden av att ses som ”chef”, till att ses som ” chef och ledare”.

Ett konkret exempel på förbättringspotential som identifierats är den process som finns för att inom ramen för ett planprojekt lösa knäckfrågor. Idag upplever medarbetare att chefen ”tar över frågan” när den lyfts upp. Denna upplevelse tenderar att leda till att projektgrupper överarbetar knäckfrågor för att lösa dem själva, istället för att lyfta dem och tillsammans med ytterligare resurser effektivt lösa frågan. Processen bör utvecklas på ett sätt som gör att chefen eller chefsgruppen istället både ses och agerar som bollplank.

Ett annat exempel där ett mer coachande ledarskap efterfrågas är i introduktionsprocessen till arbetsplatsen. Flera medarbetare på SBK reflekterar kring svårigheten att komma in i organisationen och att stödet är alltför dåligt. En ökad dialog mellan chef och medarbetare önskas gällande såväl strategiska och visionära frågor som mer vardagliga frågor. Önskemål finns om ett mer närvarande ledarskap och en mindre kontrollerande organisation där ledningen vågar lita på sin personal, oavsett erfarenhetsnivå.

En första viktig åtgärd för att skapa möjlighet till ett mer närvarande ledarskap är att avsätta tid för att leda, vilket kräver förändringar i exempelvis egen kalendertid och inställning, såväl som i övergripande projektplanering och bemanning.

En annan viktig åtgärd är att i samtal med respektive medarbetare ömsesidigt reflektera kring förväntningar och mer konkret definiera innebörden av ett coachande förhållningssätt, både för ledarskapet och för medarbetarskapet.

Ökad systematik och mer fokus på vision och uppdrag – ange riktning och prioritera

Som ledare är det vikigt att ange riktning och vara vägvisare. Medarbetarna efterfrågar en ökad tydlighet och ett mer omfattande arbete kring mission, vision och strategier, där man tillsammans regelbundet delar bilder av varför, vad och hur verksamheten ska planeras och drivas. Ett mer systematiskt arbete bör bedrivas i relation till organisation, grupp och individ.

Ledningen bör tydligare åskådliggöra hur visionen genomsyrar det dagliga arbetet i vägval och prioriteringar. Det kan ske exempelvis genom ett aktivt deltagande från ledningens sida i arbetet med att kategorisera planprojekten, samt en motivering av uppsatta målsättningar avseende t ex ledtider och planantal.

Bli gemensamt smartare genom ökad delaktighet och motivera samtidigt individer och grupper

Flera medarbetare beskriver ett ledarskap som idag begränsar kreativitet, nytänk och motivation, vilket utredningen menar är underminerande för planprocessen och för organisationerna.

Ett långsiktigt hållbart ledarskap menar vi:

- Vet att expertis och kunskap inte med nödvändighet är bättre, ju högre upp man kommer i i hierarkin.
- Vet att kunskap finns spridd i och kring organisationen och har processer för att systematiskt göra den tillgänglig för tänkande och beslut.
- Har förmågan att skapa processer som konstruktivt identifierar idéer och driver dem vidare.
- Har förmågan att nyttja medarbetarnas fulla potential genom att skapa utrymme för såväl personlig som professionell utveckling.

Det kan åstadkommas bl a genom ökad delaktighet, t ex genom att medarbetarna involveras i att lösa frågor av strategisk vikt, men också genom att ansvar för olika typer av projekt och processer delegeras.

Att systematiskt jobba med och genom medarbetarna skapar kraft och energi och bidrar till att öka förtroendet i relationerna.

Motivera individer och grupper genom feedback, tydliga mål och gemensamma incitament

Vidare behöver ett aktivt arbete drivas för att skapa en miljö där feedback och lärande är naturligt. Erkänsla och uppmuntran bör ske både ad hoc och med systematik, liksom konstruktiv återkoppling. Som framgår ovan bör ledare föregå med gott exempel och visa öppenhet för feedback som ett verktyg för att växa som individ.

Respektive ledning bör tillsammans med sina medarbetare resonera kring den ”hjälteroll” som idag råder i organisationen och tillsammans skapa nya målbilder för vad som ska eftersträvas, kopplat till uppdraget och de man finns till för.

Tydliga målsättningar bör finnas för såväl individer som grupper och nya stimulansmodeller behöver skapas där såväl erfarenhet som nytänk hyllas; där både erfarna och nyanställda medarbetare motiveras att bidra i verksamhetens utveckling. Exempelvis kan incitament skapas som lyfter den eller de som innovativt kombinerar gamla och nya metoder och därigenom skapar ett bättre resultat.

Säkerställ stöttning i alla led – utifrån behov

Ledarskap behöver finnas i alla led i organisationen. Förvaltningsledningen behöver stötta enhetscheferna, enhetscheferna behöver stötta plancheferna, plancheferna (och ovan nivåer) behöver stötta planprojektledarna, vilka i sin tur är avgörande för projektgruppens motivation, energi och förmåga att prestera i planprocessen.

Alla som på något sätt har en ledande funktion bör ges förutsättningar för att kunna utöva ett gott ledarskap. En framgångsfaktor är att olika typer av stöttning säkerställs i den utsträckning som behov finns.

Med utgångspunkt i den plattform för ledarskap som föreslås arbetas fram, och i en ökad insikt om egen ledningskompetens och -förmåga, bör en långsiktig plan tas fram med utvecklingsaktiviteter av olika slag som vänder sig till olika målgrupper.

Genomarbetning av strukturer och processer, såsom ledarrekrytering

De nya målbilderna för ledarskapet bör också få effekt på strukturer och processer, såsom processen för profilering och rekrytering av ledare, samt kompetensutveckling och kompetensförsörjning. Ledarskapet utgör exempelvis ett viktigt perspektiv i det utvecklingsarbete som föreslås bedrivas inom employer branding-området.

En konsekvensanalys bör göras kring vilka strukturer och processer som bör utvecklas.

6.6.5 Kreativa möten och mötesplatser

Genom de utvecklingsprocesser och dialoger som startats genom utredningen har det blivit uppenbart att fler kreativa möten mellan människor behöver ske, som ett led i att skapa en mer effektiv, kvalitativ och positiv planprocess.

Citatet från en av deltagarna i kulturstudien manifesterar varför: *Prata mer och minska mytbildningen!*

Nedan följer ett antal åtgärdsförslag för att skapa såväl kreativa möten som mötesplatser.

Kreativa möten

Gör utbildningssatsning för att utveckla dialog- och möteskompetensen inom förvaltningarna

Delaktigheten i planprocessen behöver öka och flera aktörer involveras tidigare i processen än vad som sker idag. Verksamheterna ser behovet och värdet av en sådan utveckling, men också de risker som medföljer.

Ökad dialog med medborgare och aktörer leder till fler möten och nya förväntningar. Det kan skapa både komplexitet, ineffektivitet och frustration i de fall förväntningarna ej kan balanseras. För att skapa förutsättningar för att kunna hantera en ökad delaktighet, såväl som övriga identifierade kommunikations- och utvecklingsinsatser i både interna och externa gränssnitt, behöver dialog- och möteskompetensen inom förvaltningarna öka.

Således rekommenderas en utbildningssatsning, vilken bör omfatta utveckling av medarbetarnas kompetens och förmåga både vad gäller mötesstruktur och möteskultur. Mötesstrukturen i det här sammanhanget handlar om vilka möten och vilken delaktighet som är relevant för planprocessen i sin helhet, medan möteskulturen handlar om hur ett möte byggs upp för att bidra och vara meningsfullt, inklusive förmågan att skapa samspelsregler för hur mötesdeltagarna interagerar och förhåller sig till varandra.

Utbildningsfokus bör vara på facilitering och mötesledarskap, innefattande ansvaret att förbereda, styra, möta och samtalsleda, samt följa upp och koppla tillbaka till ett större sammanhang. Vidare bör utbildningen stärka förvaltningarnas verktygslåda med konkreta metoder och modeller för dialog.

Den ökade kompetensen och förmågan bidrar i olika dimensioner till planprocessens positiva utveckling. Dels genom en ökad relevant extern delaktighet för att säkerställa såväl kvalitet som effektivitet i arbetet, dels genom att goda förutsättningar skapas för planprojektgrupper att samverka på ett meningsfullt sätt. Att använda dialogen som verktyg bidrar till en respektfull arbetsmiljö som präglas av förtroende och gemensamt skapande, vilket i slutändan torde bidra till ett bättre resultat.

Arbeta igenom mötesstrukturen

Som nämnts ovan bör mötesstrukturen i planprocessen arbetas igenom. Varje möte som sker ska ha ett tydligt syfte i helheten och deltagarna få en tydlig bild av hur mötet bidrar till en förflyttning.

Olika typer av möten kan ha som syfte att besluta eller att skapa, att hantera utmaningar inom ett specifikt planprojekt eller hantera utmaningar på övergripande strategisk nivå, att hantera interna respektive externa frågor.

Frågor som förvaltningarna bör ställa sig är t ex:

- *Vilka typer av möten har vi idag?*
  - Internt
  - Förvaltningsgemensamt
  - Externt
- *Vilka möten av de vi har behöver vi fortsätta ha/inte ha (typ och antal)?*
- *Vilka andra möten behöver vi?*
- *Vad ska respektive möte syfta till?*
- *Vem ska vara med på vilka möten och varför?*

Målet med arbetet bör vara att få upp en karta över mötesstrukturen med de olika typer av möten som planprocessen bör innefatta. Den kan sedan användas som en guide för planeringen av arbetet både inom ett planprojekt och på strategisk nivå inom förvaltningarna.

Som stöd i arbetet med att planera dialog- och delaktighetsprocesser kan en intressentmodell motsvarande nedan användas, vilken föreslår olika kommunikationskanaler och delaktighetsnivåer beroende på frågans grad av komplexitet.

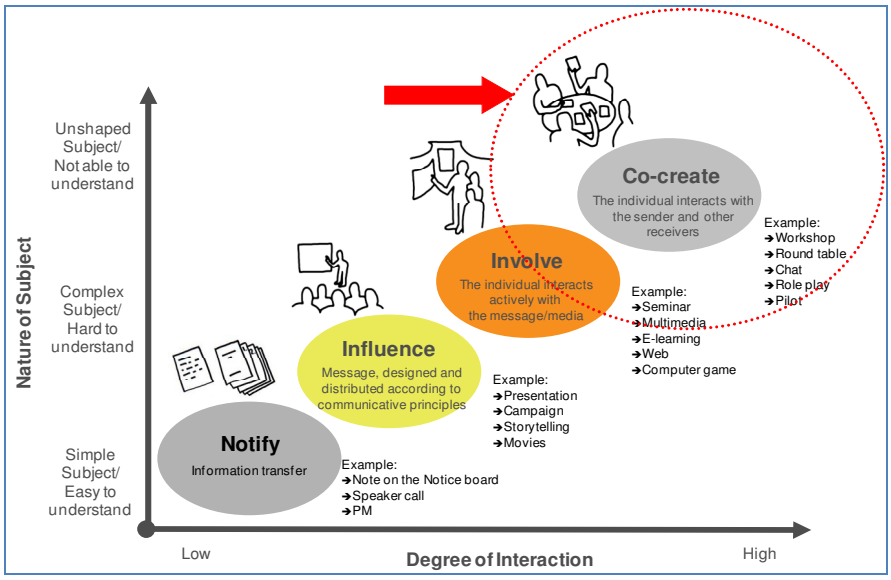


Bild 16: Intressentmodell för kommunikationsplanering som föreslår ökad delaktighet ju mer komplexa frågeställningar

Kreativa mötesplatser

Viktigt för goda möten är mötesplatsen och omgivande förutsättningar. I det lilla perspektivet ingår det som en del i möteskulturen att skapa en behållare för dialogen eller mötet. I det större perspektivet handlar det om att skapa platser som är inspirerande och attraktiva; där människor vill vara.

Mötesplatser handlar vidare både om arenan för det tillfälliga mötet och om förvaltningarnas vardag.

Tänk innovativt i planeringen av samhällsbyggnadshuset

För planprocessen och berörda förvaltningar spås det framtida gemensamma samhällsbyggnadshuset få en positiv effekt och utgöra hävstång för ökad samverkan i olika gränssnitt. Målet är att samhällsbyggnadshuset ska upplevas som en naturlig mötesplats för alla aktörer som berörs av eller är involverade i planprocessen (och stadsbyggnadsprocessen). Huset ska vara en arena för ”Staden i stort” och skapa känslan av att man genom att vara närvarande är med och deltar.

För att skapa den attraktivitet som önskas bör utrymmen finnas för idégenerering och brainstorming, såväl som arbetsytor för aktiv samverkan och information kring pågående planarbeten. I planeringen av samhällsbyggnadshuset bör många människor bjudas in att tänka tillsammans, för att skapa förutsättningar för så stor innovation som möjligt.

Arbeta aktivt med hur mötesplatserna ska fyllas

Huset som sådant räcker dock inte. För att fylla mötesplatserna med liv och dialog krävs aktivt arbete med kommunikation, ledarskap, stödjande arbetssätt, styrning och gemensamma forum. Som framgår i det sista stycket nedan handlar det inte minst om planeringen av förvaltningarnas samverkan inom planprocessen.

Utnyttja redan befintliga mötesplatser

Vidare behöver mötesplatserna vidgas även till andra lokaliseringar, inte minst med tanke på att samhällsbyggnadshuset ännu inte finns. Planprocessen bör söka bredare i var kommunikationen med olika aktörer ska ske; med utgångspunkt i frågan var människor i staden redan befinner sig.

Planprocessen bör bättre utnyttja befintliga mötesplatser och lära från goda exempel, såsom arbetet med planeringen av Götatunneln och Backaplan.

Utveckla även de digitala mötesplatserna

Som beskrivet i avsnittet kring *Kommunikation* bör också webben och de digitala mötesplatserna utvecklas, där sociala medier som forum blir allt viktigare att ha kunskap om och kunna hantera.

Rum och utrymme för spontan och planerad samverkan

Ett gemensamt samhällsbyggnadshus skapar förutsättningar för att hitta nya sätt för hur människor sitter och arbetar. Istället för att ha en fast placering på sin avdelning skulle man exempelvis kunna ha sin arbetsplats placerad tillsammans med människor från de andra förvaltningarna, för att spontant kunna ställa frågor och samverka kring gemensamma utmaningar. För att bidra till en kreativ och öppen miljö mellan förvaltningarna är ett alternativ att ha liknande gemensamma arbetsbord och arbetsytor, men utan fast placering.

Vidare är det många medarbetare som efterfrågar specifika projektrum för att planprojektgrupper under längre perioder ska kunna arbeta effektivt tillsammans.

Avslutningsvis anses självklart också sociala mötesplatser såsom gemensamma kök och fikarum samt konferensrum vara viktigt.

6.6.6 Organisation

Som angetts i kapitlet *Avgränsningar* har det inte legat inom ramen för projektet att utreda förutsättningarna för bildandet av en ny ”Samhällsbyggnadsnämnd” eller gemensam förvaltning även om uppdragsdirektvet ger utrymme för att värdera frågan vilket görs i form av en kort reflektion i avsnitten *Exploateringskraft* och *Samhällsbyggnadsorganisation*.

Dessförinnan redovisas ett förslag till organisation av Stadsbyggnadskontorets planavdelning i syfte att tydligöra kontorens produktionsansvar.

Projektorienterad organisationsmodell

Stadsbyggnadskontoret har ansvar för att leverera i enlighet med produktionsplanen. I föreslaget arbetsätt med en utökad tidig prövning av inkomna idéer, systematisk kommunikation och mer genomarbetade planprojektdirektiv kopplade till produktionsplanen krävs sannolikt en omfördelning av resurser på Stadsbyggnadskontoret. Utredningens generella förslag om att sätta planprojektet i centrum och behovet av stöd för proaktiv projektstyrning samt förslaget att överväga en projektorienterad styrmodell ger också stöd för att skapa en organisationsform som tydliggör produktionsansvaret och stärker planprojektets roll.

Utredningen vill visa på möjligheten till en organisationsform som tydligt delar på utförande resurser och beställande resurser och fördelar ansvaret mellan produktion och kompetensförsörjning. Organisationsförslaget bygger på att Stadsbyggnadskontorets planavdelning delas i ett ”Projektkontor” och en ”Planavdelning”.

Projektkontorets uppgift skulle vara att:

- Leda strategisk planering inom området och tillsammans med övriga centrala förvaltningar tolka politiska visioner och strategier och omsätta dem i stadsutveckling.
- Styra och leda instyrning och bearbetning av inkomna idéer samt vara kontaktpunkt mot aktörerna.
- Förbereda och styra produktionsplanen genom den föreslagna rollen produktionsplanekoordinator.
- Starta projekt och bemanna projekt genom att avropa resurser från planavdelningen och övriga planerande förvaltningar.
- Ansvara för kommunikationen med medborgare och aktörer både generellt och i projektens tidiga faser.
- Ansvara för konkret projektuppföljning.
- Bistå med kvalitetssäkring och kompetensstöd till projekten avseende planfrågor, upphandling etc.
- Utgöra Planprojektledarens väg att lyfta projekt som behöver stöd i att lösa knäckfrågor.

Planavdelningens uppgift skulle vara att:

- Tillhandahålla interna och externa planhandläggare och projektledare för projekt-kontorets behov.
- Ha personalansvar för planhandläggare.
- Ha utvecklingsansvar för individerna.

Exploateringskraft

I utredningen ”Översyn av Plan- och Byggärendehanteringen i Göteborgs Stad” beskrivs hur externa aktörer upplever att Göteborgs Stad är otydlig med vilken av de kommunala förvaltningarna och bolagen man ska vända sig till när man vill delta i utvecklingen av Göteborgs Stad. Även inom organisationen upplevs att de stadsutvecklingsuppdrag som tilldelas olika bolag och förvaltningar skapar en otydlighet över vem som gör och ansvarar för vad.

Utredningens reflektion är att de många organisationer och grupperingar som tilldelas uppdrag som tangerar varandra skapar en otydlighet och riskerar att späda ut koncernens samlade plan- och exploateringsresurser.

Med bakgrund av existerande planer för bostadsbyggande och arbetsplatsetablering, uttryckta i antal inflyttade och antal arbetsplatser 2020 både i centrala staden och i kommunen som helhet, behöver staden sannolikt öka planberedskapen och stärka exploateringskraften. Att samla eller koordinera kommunens exploateringsresurser skulle vara ett sätt att skapa den kraften och därigenom närma sig befintliga mål och den utmaning som bland annat Västsvenska infrastrukturpaketet innebär.

Samhällsbyggnadsorganisation

De två andra storstadsregionerna har organisationer som i stort sett liknar Göteborgs Stads organisation med ett separat Stadsbyggnadskontor men med lite olika förvaltnings- och nämndstrukturer vad avser motsvarigheterna till Göteborgs Trafikkontor/nämnd, Fastighetskontor/nämnd och Park & Naturförvaltning/nämnd.

I Malmö är det, likt Göteborg, tre huvudaktörer på förvaltningssidan; Stadsbyggnadskontoret, Fastighetskontoret och Gatukontoret, men här ligger Park & Natur som en avdelning på Gatukontoret. Vidare delar Fastighetskontoret och Gatukontoret samma Tekniska nämnd vilket gör att den nämnden får en god helhetsbild över planärendena.

Stockholm har valt lyfta ut exploateringsfrågorna från separata avdelningar inom Fastighetskontor och Trafikkontor och skapat ett gemensamt Exploateringskontor som även förvaltar kommunens tomträtter. Fastighetskontoret och Trafikkontoret har rollen som remissinstans i drift och förvaltningsfrågor. Stadsbyggnadskontoret och Exploaterings-kontoret, som är huvudaktörer i planprocessen, leds av varsin nämnd.

Utredningen konstaterar att oavsett organisationsform så uppstår gränssnitt mellan förvaltningar och avdelningar som behöver hanteras. De gränssnitt som idag finns mellan förvaltningarna skulle ersättas av andra och kan enbart hanteras genom tydliga ansvarsområden och tydliga roller samt ömsesidig förståelse och respekt för de olika uppdrag man har.

Utredningen ser idag ingen möjlighet att framgångsrikt skapa en Samhällsbyggnads-förvaltning då det gemensamma utvecklingsarbete som utredningen föreslår är en förutsättning för att lyckas med ett eventuellt framtida steg där frågan om en gemensam förvaltning med två eller flera nämnder kan prövas. Samtidigt vill utredningen poängtera att framförallt planeringsfunktionerna på Park & Naturförvaltningen behöver ha ett nära samarbete med de tre förvaltningarna och i arbetet med ett Samhällsbyggnadshus är det viktigt att beakta att denna enhet kommer nära övriga planerande enheter.

7 Framgångsfaktorer

Utredningen har identifierat ett antal framgångsfaktorer som är väsentliga i det fortsatta förändringsarbetet. De listas och beskrivs i korthet nedan.

- **Ägarskap av utvecklingsarbetet hos berörda nämnder och förvaltningar**

Denna utredning är beställd av Kommunstyrelsen och via Stadskansliet ledd av en extern konsult. I ett genomförande av utredningens förslag är det viktigt att nämnderna och förvaltningarna äger och aktivt driver utvecklingsarbetet. Då många av åtgärdsförslagen kommer från medarbetarna finns det energi för frågorna i organisationen men för att förslagen ska bli verklighet är det nödvändigt att förvaltningsledning och nämnd också ser möjligheterna.

- **Tydligt politikeransvar**

Som framgått av åtgärdsförslagen är det inte bara förvaltningarna utan även nämndspolitiker och centrala politiker som behöver ta ett ansvar och aktivt delta i utvecklingsarbetet. Utan stöd och konkret förändring i de frågor som berör politikerkretsen minskar potentialen i det totala förändringsarbetet. I vissa frågor behöver det vara politikerna som tar det första steget, som exempelvis för att skapa *det förtroendefulla samtalet.*

- **Prioritering, men åtgärder i flera utvecklingsperspektiv samtidigt**

En prioritering behöver göras av åtgärdsförslagen då alla åtgärder varken kan eller bör genomföras samtidigt. Det blir därför viktigt att prioritera och avgränsa. Samtidigt är det viktigt att parallellt arbeta med åtgärder i de olika utvecklingsperspektiven så att förändringar i ett perspektiv möts av matchande förändringar i andra perspektiv. Tydligast blir detta i gränssnittet mellan å ena sidan projektinriktning och planförutsättningar och å andra sidan planprojektet, där t ex effekterna av ett utökat projektdirektiv inte får full effekt om beslutsprocesserna inte förändras.

- **Initiera förvaltningsgemensamma utvecklingsprojekt**

Genom att låta förvaltningarnas medarbetare driva gemensamma utvecklingsprojekt skapas nya möjligheter till samverkan kring såväl strategiska som planprojektspecifika frågor. Genom projekten byggs tillit och förtroende som får effekt också i planprocessen.

- **Definiera ”att lyckas”**

Att tidigt i förändringsarbetet definiera när arbetet har lyckats är en viktig framgångsfaktor. Följande frågor kan vara till hjälp i att beskriva önskat läge: *Vad innebär en god upplevelse av planprocessen? Vad skulle en kvalitetsökning innebära (hur skulle den märkas)?*

Vidare bör nyckeltal och måltal identifieras för kundnöjdhet, medarbetarnöjdhet, ledtider etc.

- **Planera uppföljningstillfällen**

Att redan tidigt planera uppföljningstillfällen skapar incitament till att prioritera förändrings-arbetet, möjlighet att kommunicera, få feedback på vad man lyckats med och få information om vad som är viktigt. Regelbundna dialoger med aktörerna är en uppskattad uppföljningsform och utvärdering av kultur och ledarskap, kanske baserat på en ny enkätundersökning, är exempel på en annan relevant uppföljningsform.

- **Uttala uppföljningsansvar**

För att skapa tydlighet i vikten av att driva ett förändrings- och utvecklingsarbete i enlighet med utredningens förslag bör ett uppföljningsansvar uttalas, exempelvis i form av att berörda förvaltningar regelbundet återkopplar status i arbetet till Kommunstyrelsen.

8 Förslag till prioriteringar i förverkligandefas

Att prioritera bland åtgärdsförslagen är ett första steg inför ett förverkligande. Som redan nämnts är det varken möjligt eller lämpligt att starta upp arbete inom alla områden samtidigt.

Baserat på de åtgärder som storgruppen ansett vara viktigast har ett förslag till prioriterings-lista tagits fram. Prioriteringarna har gjorts utifrån två huvudkriterier:

1) Den effekt som utveckling inom området skulle få (liten, medel eller stor potential).

2) Den tidshorisont förändringen ses på (kort, medellång eller lång sikt).

Nedan listas de förändringsområden som bedöms ge stor effekt på både effektiviteten i och upplevelsen av planprocessen.

- **Kommunikation och bemötande**

Att arbeta med området för med sig mycket positiv energi på förvaltningarna och det är ett område som många andra frågor landar tillbaka till. Området har stor potential i att påverka upplevelsen av planprocessen och kan få direkta effekter på kort sikt genom några av de aktiviteter som föreslås, medan andra aktiviteter kräver längre tid för att få genomslagskaft.

- **Ledarskap**

Utvecklingen av ledarskapet har stor effekt på alla övriga områden och påverkar över lag möjligheten till förändring. Att förändra ett ledarskap och få effekter tar dock ofta lång tid då det handlar om att förändra förhållningsätt och beteenden bland både chefer och medarbetare.

- **Planprojektledarrollen**

Att konkret få ett tidsmässigt kortare planprojekt handlar mycket om projektledning och projektstyrning. Där har planprojektledaren en nyckelroll. Vissa föreslagna aktiviteter kan ge tidiga effekter medan andra kräver mer arbete med flera människor under längre tid och ger effekter på medellång tid.

- **De inledande faserna med förtydligad projektinriktning**

Ett utökat planprojektdirektiv och konkreta planförutsättningar innan planarbetet skapar möjligheter att korta planprocesstiden både direkt genom att medge ändrat innehåll i några av planprocessens aktiviteter, samt indirekt genom minskade tolkningsmöjligheter.

En åtgärdsplan kan få vissa direkta effekter, men eftersom hela processen från idé till färdig plan är lång kan full effekt nås först på medellång sikt.

- **Det förtroendefulla samtalet**

Initiativet till detta ägs av politikerna och kan därför ske parallellt med förändringsaktiviteter som drivs av förvaltningarna. Effekten bedöms vara stor men det tar tid att skapa former och innehåll i sådana samtal, samtidigt som vägen att skapa går genom att ödmjukt och tålmodigt pröva över tid.

9 Förslag till projektorganisation för fortsatt arbete

Bland framgångsfaktorerna är förvaltningarnas och nämndernas ägarskap och engagemang omnämnt som avgörande för stora delar av det föreslagna förändringsarbetet. Samtidigt finns det en kraft och vilja till förändring bland medarbetarna, vilken märkts i arbetet med storgruppen och i projektgruppen. Det är en hävstång för det fortsatt arbetet.

Några av de åtgärdsförslag som tagits fram behöver konkretiseras ytterligare medan andra kan tas till ett nästa steg och ligga till grund för ett förverkligande. Att driva det fortsatta utvecklingsarbetet i projektform menar utredningen är ett effektivt sätt att nå ett förverkligande.

Nedanstående förslag till ramverk kan tjäna som inspiration i förvaltningarnas arbete att organisera ett sådant projektarbete.

- Styrgrupp bestående av förvaltningschefer som beställare.
- Förvaltningsövergripande utvecklingsgrupp (projektgrupp) med ansvar för koordinering, planering, genomförande, kommunikation och uppföljning.
- Storgruppen, i nuvarande eller utökad form, för inspiration, reflektion och skapande.
- Förvaltningsgemensamma arbetsgrupper som sätts samman efter behov eller hämtas från befintliga utvecklingsgrupper, med uppdrag att förbereda prioriterade åtgärdsförslag innan de förverkligas i linjeorganisationen. Arbetsgrupperna rapporterar till den övergripande utvecklingsgruppen.

Parallellt pågår andra uppdrag som utvecklingsprojektet behöver samverka med. Det gäller bland annat lokalprogrammet för ett gemensamt samhällsbyggnadshus, ärendet Medborgareservice och utredningen kring stadsdelsnämndernas ökade inflytande, där förvaltningarna behöver vara delaktiga.

Göteborgs Stad

Förutsättningar för fördjupad samverkan mellan BN, FN och TN

Bilaga 2: Kulturstudien

Revision A, 2010-07-09

Anders Söderberg, Ann Schurmann och Maria Nilsson

PREERA™
The Transformation Alliance

Innehåll

1 INLEDNING 3

2 SYFTE OCH MÅL MED KULTURSTUDIEN 4

3 CTT (CULTURAL TRANSFORMATION TOOLS) SOM VERKTYG 5

3.1 OLIKA SYFTEN MED ATT ANVÄNDA CTT 5
3.2 CTTS STYRKOR 5
3.3 NYCKELBEGREPP OCH HUR MODELLEN FUNGERAR 5
3.4 KRITISKA FRAMGÅNGSFAKTORER 7

4 GENOMFÖRANDE AV KULTURSTUDIEN INOM RAMEN FÖR PROJEKTET 8

4.1 MÅLGRUPPER OCH SVARSFREKVENS 8
4.2 FRÅGESTÄLLNINGAR 8
4.3 TILLFÄLLEN FÖR ANALYS OCH ÅTERKOPPLING 8

5 MÖNSTER I ENKÄTRESULTATET 10

5.1 GEMENSAMMA MÖNSTER 10
5.2 FÖRVALTNINGARNAS GEMENSAMMA BILD AV PLANPROCESSEN 10
5.3 NÄMNDSPOLITIKERNAS BILD AV PLANPROCESSEN 10
5.4 KOMMUNINTERNA AKTÖRERS BILD AV PLANPROCESSEN 11
5.5 EXTERNA AKTÖRERS BILD AV PLANPROCESSEN 11

6 DIALOGRESONEMANG OCH -SLUTSATSER 12

6.1 DIALOGTILLFÄLLE 1: FÖRVALTNINGSLEDNING, POLITIKER, KOMMUNINTERNA OCH EXTERNA AKTÖRER 12
6.2 DIALOGTILLFÄLLE 2: BERÖRDA MEDARBETARE PÅ FÖRVALTNINGARNA 13

1 Inledning

Som en del i utredningen genomfördes en kulturstudie. Den bestod av två delar. Inledningsvis gjordes en enkätundersökning, vars resultat sedan användes som underlag för två återkopplingsdialoger med olika målgrupper.

Nedan beskrivs syftet med studien, verktyget som användes, genomförandeprocessen, samt en sammanfattning av enkät- och dialogresultatet.

2 Syfte och mål med kulturstudien

Syftet med kulturstudien var att skapa tydlighet och transparens avseende de värderingar, attityder och beteenden som präglar planprocessen idag; att göra det som sitter i väggar och korridorer synligt och pratbart. Detta för att öka den gemensamma förståelsen och därmed skapa förutsättningar för att utveckla kulturen kring planprocessen.

Planprocessen skulle speglas ur ett kund-, aktörs- och medborgarperspektiv och vidare skulle eventuella kulturskillnader mellan förvaltningarna i hur man upplever planprocessen synliggöras. Det förväntade resultatet var att få en tydlig bild av medarbetarnas syn på sig själva och vad man vill ska karaktärisera ”den framtida planprocessen”; samt att fånga interna och externa intressenters syn på hur de utifrån sitt kundperspektiv upplever dagens planprocess och hur de önskar att den framtida processen ska se ut.

Målet var att identifiera viktiga gap mellan nuläge och önskad framtid och fånga input till en konkret handlingsplan för att öka den upplevda kund-/aktörs-/medborgarnyttan.

Till skillnad från en utvärderande process är kulturanalysen framåtblickande och ger möjlighet att arbeta med hur verksamheten kan ta sig mot ett önskat tillstånd.

3 CTT (Cultural Transformation Tools) som verktyg

Som verktyg i kulturanalysen användes CTT – Cultural Transformation Tools – vilket är en verifierad metod för att mäta kultur och värderingar i grupper, företag, organisationer och länder.

För att skapa systematik i arbetet med kultur och värdegrund krävs medvetenhet, mätbarhet, språk och väldefinierade processer. CTT erbjuder just detta med en diagnos/analys av rådande och önskvärd kultur hos individer, grupper eller hela organisationer.

Syftet med CTT är att ge organisationen ökade möjligheter att bedriva en framgångsrik verksamhetsutveckling för att nå sina mål, genom att göra det osynliga synligt och pratbart och därmed utvecklingsbart.

Barrett Values Centre (www.valuescentre.com) driver och koordinerar arbetet med CTT med ambitionen att stötta företagsledare att skapa värderingsdrivna organisationer. Hundratals organisationer världen över arbetar med CTT-verktyget systematiskt. I Sverige är det ett antal verksamheter som är certifierade att arbeta med verktyget som stöd i att driva förändringsprocesser.

3.1 Olika syften med att använda CTT

CTT kan användas i olika syften, såsom att

- Öka medvetenheten om kulturen i en organisation och identifiera utvecklingsområden för förflyttning mot önskat läge.
- Förstärka ”uttryckt” värdegrund utifrån organisationens uppdrag och strategier.
- Förstärka utifrån-och-in-perspektiv genom att mäta och involvera kunden och utforska hur man uppfattas av andra.
- Identifiera konkreta områden och aktiviteter kopplat till ledarutveckling.

3.2 CTTs styrkor

CTTs styrkor som verktyg är att det

- Skapar medvetenhet och ett gemensamt språk.
- Bygger på en demokratisk framröstad bild.
- Förstärker kraften i gemensamma värderingar.
- Ger en karta över rådande och önskad kultur.
- Kartlägger brister och energiläckage i nuvarande kultur.
- Ger tydlig vägledning för prioritering av resurser och åtgärder i utvecklingsarbetet.
- Möjliggör jämförelser av kulturutveckling över tid.

3.3 Nyckelbegrepp och hur modellen fungerar

Organisationens befintliga och önskade värden och beteenden kartläggs med hjälp av en webbaserad enkät där målgrupperna utifrån tre frågeställningar väljer ut 10 värdeord av en

lista på 100 (se exempel på ord nedan). Frågorna handlar om att beskriva sig själv, hur man upplever nuläget, samt vad man skulle vilja karaktäriserar framtiden.

Listorna med ord anpassas till det land man befinner sig i, samt till privat eller offentlig sektor. Vidare kompletteras listan med ord som är relevanta för det specifika sammanhanget.

Vissa ord är positivt laddade, andra mer negativt laddade (också kallade potentiellt begränsande, då de beroende på situation och sammanhang har olika betydelse).

Bild 1: Exempel på värdeord

Varje värdeord har en bakomliggande koppling till en modell, vilken används som ramverk för att presentera och analysera resultatet. Modellen (se bild nedan) beskriver sju nivåer av medvetenhet och utgör ett viktigt nyckelbegrepp inom CTT.

Utifrån alla de ord som målgrupperna tillsammans väljer presenteras de 10 vanligaste (mest valda) genom att plottas ut i modellen. Tre bilder visualiseras, beskrivande hur individerna ser på sig själva; hur de upplever nuläget; samt vilken önskvärd framtid de ser. I bilden visas exempel på ord som är kopplade till modellens olika nivåer.

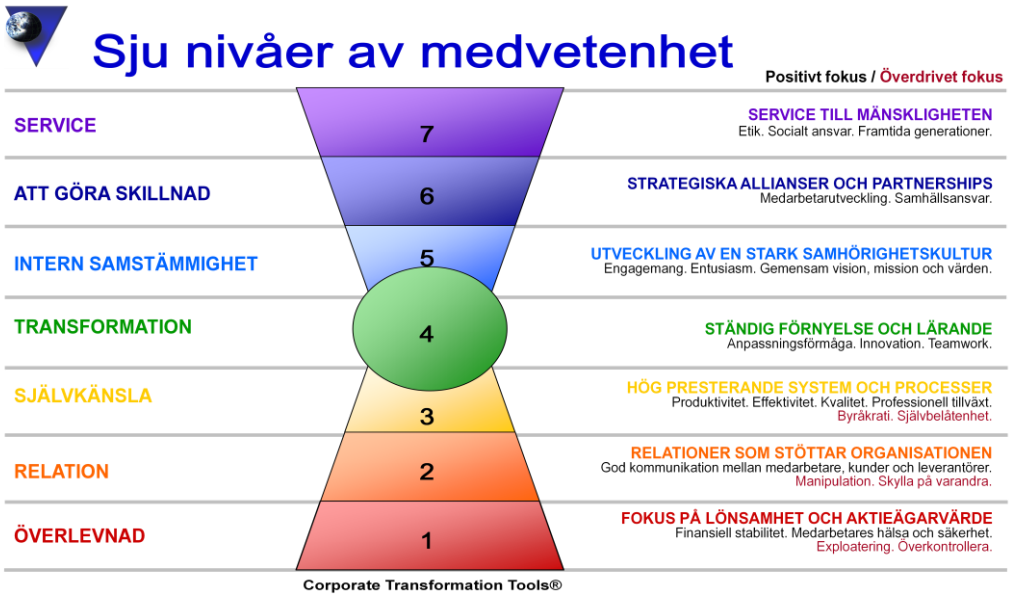


Bild 2: Sju nivåer av medvetenhet – modell som utgör ramverk för presentation och analys av CTT-resultat

3.3.1 Sju nivåer av medvetenhet

Modellen syftar till att skapa ett gemensamt språk och visar sju nivåer av medvetenhet som är viktiga att balansera, som individ, grupp eller organisation. Nivåerna kan också beskrivas som olika motivationstyper, där de tre första har sin bas i Maslows behovstrappa.

Ett optimalt fungerande system (eller organisation) rör sig inte från botten och upp i modellen, utan har en någorlunda jämn fördelning av fokus på de olika nivåerna.

Vissa typer av organisationer har en tendens att fokusera alltför mycket på de övre nivåerna, vilket kan innebära att man inte arbetar särskilt effektivt eller produktivt utan t ex drivs (för) starkt av ideella frågor. Andra typer av organisationer är sämre på att lyfta blicken och arbeta visionärt, men har effektiva processer och goda finanser. Bägge organisationerna skulle för att må bra och utvecklas behöva en mer balanserad bild.

3.3.2 Entropi

Ett annat nyckelbegrepp inom CTT är entropi.

Entropi visar graden av obalans eller rädsla i ett system. Entropi kan också beskrivas som beteende- och kulturmässiga ”störningar” i organisationen, sådant som dränerar organisationen på energi och bidrar till frustration och produktivitetssänkningar.

Entropin beräknas genom att titta på antalet potentiellt begränsande värdeord i förhållande till antalet positivt laddade värdeord.

Utifrån ett stort antal mätningar och värderingar av status i verksamheter har ett entropi-intervall räknats fram. Kopplingen mellan en verksamhets kultur och ekonomiska status är många gånger mycket stark. En välmående organisation med en positiv och stark kultur med låga entropivärden presterar bättre.

< 10%	Fungerar hälsosamt.
10% - 19%	Några problem som kräver noggrann uppföljning.
20% - 29%	Signifikanta problem som kräver uppmärksamhet.
30% - 39%	Krissituation som kräver omedelbar förändring.
> 40%	Hög risk för kollaps, konkurs eller misslyckande.

Bild 3: Entropi-intervall

3.4 Kritiska framgångsfaktorer

För att utveckla kultur och värdegrund och skapa faktiska beteendeförändringar hos ledare och organisation behöver olika aktiviteter kombineras.

I tillägg till enkla och heltäckande beskrivningsmodeller och mätmetoder såsom CTT, måste utvecklingsarbetet bygga på dialog, delaktighet och tydlighet i riktning. Vidare behöver fokus vara på (var)dagliga beteendemönster i samspelet mellan ledare och verksamhet.

För att enkätresultatet ska få ett värde måste de som berörs av den process eller den organisation som ska utvecklas prata om och tolka resultatet tillsammans. Det är först genom individernas tolkning och berättelser om vad som ligger bakom de valda orden som gemensamma bilder kan skapas och handlingsplaner för förändring formas.

I förändringsarbetet har ledarna en helt avgörande roll, då transformation börjar med dem.

”Endast när ledarna lever som de lär och när de uttalade värderingarna och beteendena är helt integrerade i systemet kommer kulturförändringen att ”flöda ner” genom organisationen.”

Richard Barrett, “Building a values driven organization”

4 Genomförande av kulturstudien inom ramen för projektet

Inom ramen för projektet ”Fördjupad samverkan BN, FN och TN” genomfördes under februari till april en kulturstudie med CTT som verktyg.

4.1 Målgrupper och svarsfrekvens

Fyra målgrupper identifierades:

1) Berörda medarbetare på de tre förvaltningarna SBK, FK och TK.
2) Nämndsledamöterna i BN, FN och TN.
3) Kommuninterna aktörer i planprocessen (Park- och Naturförvaltningen, Miljöförvaltningen, Stadsdelsförvaltningar[1] etc).
4) Externa aktörer i planprocessen (Fastighetsägare, Exploatörer etc).

Tillsammans med projektorganisationen gjordes ett urval av representanter och webbenkäten skickades ut till ca 300 personer. Enkäten var öppen under två veckor i slutet av februari 2010.

Svarsfrekvensen var i genomsnitt mycket bra och landade på 68 %, vilket motsvarar knappt 200 personer. Högsta svarsfrekvensen återfanns hos de tre förvaltningarna på 86 %. Politikerna hade en svarsfrekvens på 43 %, de kommuninterna på 70 % och de externa på 47 %.

4.2 Frågeställningar

Webbenkäten bestod av de fyra frågeställningarna nedan.

1. **Jag.** Välj ut 10 av följande värderingar/beteenden som bäst beskriver vem du är.
2. **Nuvarande kultur.** Välj ut 10 av följande värderingar/beteenden som bäst beskriver din upplevelse av planprocessen i Göteborgs Stad idag.
3. **Önskad kultur.** Välj ut 10 av följande värderingar/beteenden som du anser krävs för att planprocessen i Göteborgs Stad ska fungera utmärkt i framtiden.
4. Vilka ytterligare tankar, reflektioner, åsikter eller utvecklingsförslag vill du dela med dig av?

4.3 Tillfällen för analys och återkoppling

Inledningsvis gjorde Preera tillsammans med projektets ledningsgrupp, referensgrupp och projektgrupp en bearbetning och analys av enkätresultatet, vilket sammanställts av Barrett Values Centre. Därefter bjöds alla målgrupper in till återkopplingsdialog vid två olika tillfällen.

Vid det första tillfället samlades förvaltningarnas respektive ledning, politiker, samt representanter från såväl kommuninterna som externa aktörer. Vid det andra tillfället samlades alla i planprocessen berörda medarbetare från de tre förvaltningarna.

[1] Då det är svårt att fånga en relevant medborgaruppfattning genom ett urval av de medborgare som varit inblandade i planprocessen valde utredningen att istället fånga medborgarperspektivet genom representanter från stadsdelsförvaltningarna som medverkar i uppdraget S2020 – Socialt hållbar utveckling år 2020.

Nedan presenteras en sammanfattning av de mönster som kunde utläsas i enkätresultaten, samt därefter de viktigaste resonemangen och slutsatserna från dialogerna.

5 Mönster i enkätresultatet

Kulturstudien syftade till att få igång en dialog specifikt kring planprocessen, vilken projektet hanterar. Däremot är avgränsningen av planprocessen i förhållande till stadsbyggnadsprocessen i sin helhet svår att göra för utomstående intressenter. Därför kan såväl enkät- som dialogresultat sägas röra sig om aktörernas upplevelse av stadsbyggnadsprocessen, snarare än planprocessen avgränsat.

5.1 Gemensamma mönster

Alla intressenter i planprocessen – interna såväl som externa – beskriver en nuvarande planprocess som främst kännetecknas av Byråkrati, Hierarki och Försiktighet**.** Planprocessen beskrivs också samfällt kännetecknas av ett Samhällsengagemang**.**

Det som i störst grad saknas och sammantaget mest efterfrågas av alla är en Gemensam vision.

Internt upplever man att arbetet präglas av Dialog och Samarbete. Den bilden delas däremot inte i samma utsträckning av de externa intressenterna.

Vidare är Kreativitet och Lösningsorientering något som de tre förvaltningarna upplever inte ges utrymme för idag men något man vill se mer av i en önskad framtid. Kreativitet är dock inget som övriga intressenter identifierat som framgångsfaktor.

5.2 Förvaltningarnas gemensamma bild av planprocessen

Förvaltningarnas bild av planprocessen kan beskrivas enligt nedan.

- Ord som uttrycker Engagemang och Samarbete återfinns i alla perspektiv; i beskrivningen av jaget, nuläget och önskad framtid.
- Kreativitet, Lösningsorienterad och värdeord som utrycker en vilja att Ta ansvar är personliga värdeord som kommer tillbaka i önskad kultur, men som inte finns med i befintlig kultur. Istället ser vi ord som Tradition och Försiktighet.
- Även Kostnadsjakt finns med i befintlig karaktäristik för planprocessen och närmare 50 % av svaren innehåller ordet Byråkrati.
- Medborgarperspektivet, som ju är av stor vikt, finns i nuvarande och önskad planprocess, men de externa aktörerna (kundperspektivet) saknas.
- Gemensam vision är det ord som visar störst gap mellan nuvarande och önskad Planprocess. Andra ord där gapet är stort är Ledningskompetens, Kreativitet och Effektivitet.

5.3 Nämndspolitikernas bild av planprocessen

- Politikerna upplever att Medborgarperspektivet och Miljömedvetenhet kännetecknar planprocessen idag.
- Dock återfinns också ord som Makt, Kontroll och Håller på information. En önskan om ökad Transparens och Öppenhet skulle kunna betyda att man vill ha ökad insyn och vara mer delaktig.

- Byråkrati är även bland politikerna det ord de flesta väljer för att beskriva nuläget. Vidare finns ett övergripande *energiläckage* (entropi) på 39 %.
- Politikerna efterfrågar en Effektiv process i kombination med att man ser och upplever byråkratin. Den framtida planprocessen vill man också ska kännetecknas mer av Rättvisa.
- Avslutningsvis efterrågar man mer Dialog.

5.4 Kommuninterna aktörers bild av planprocessen

- Resultatet har ett tydligt utanförperspektiv som visar att man upplever att planprocessen hämmas betydligt. 8 av topp-10-värdeord som beskriver nuläget är potentiellt begränsande.
- Bland orden märks en upplevelse av Byråkrati, Försiktighet och Stuprörstänkande, samt Intern konkurrens.
- Den önskade bilden av planprocessen kännetecknas av Samhälls- och medborgarnytta, Delaktighet och behovet av en Gemensam vision.
- Man skulle kunna tolka resultatet som en vädjan om att vidga planprocessens perspektiv, höja blicken och se mer långsiktigt, samt tidigare i processen bjuda in bredare.

5.5 Externa aktörers bild av planprocessen

- Bilden av nuvarande planprocess kännetecknas av ett Miljö- och Samhällsengagemang.
- Samtidigt kännetecknas bilden av Försiktighet, Kortsiktighet, Förändringsobenägenhet och Tradition. Vidare finns negativt laddade ord som Byråkrati, Stuprör, Förvirring och Kontroll.
- Den önskade bilden kännetecknas istället av Professionalism, Flexibilitet, Lyhördhet och Dialog. Dessa ord förstärker bilden avseende utmaningen som tidigare definierats kring bemötande och ”en ingång”, där gapet till tjänstemännens egen uppfattning är intressant. Förvaltningarnas medarbetare beskriver sig själva som individer med ord som Engagemang och Positiv inställning. Detta upplevs dock inte av de externa intressenterna.
- Vidare uttrycker även de externa aktörerna ett starkt behov av en Gemensam vision och Långsiktighet i arbetet med stadsutveckling. Också Effektivitet står högt på önskelistan.

6 Dialogresonemang och -slutsatser

Med utgångspunkt i ovan analys och reflektioner genomfördes ett antal dialoger.

Det första dialogtillfället resulterade i viktiga observationer kopplat till förvaltningarnas gränssnitt till respektive omgivande aktör – politiker, kommuninterna och externa; en definition av framgångsfaktorer för arbetet framåt, samt en lista med konkreta åtgärdsförslag. Delar av åtgärdsförslagen har vävts in i utredningen och presenteras inte i denna bilaga.

Det andra dialogtillfället, med berörda medarbetare, fokuserade på att utforska de viktigaste utmaningarna, hur de tar sig uttryck i vardagen och vad som bör göras annorlunda framgent.

6.1 Dialogtillfälle 1: Förvaltningsledning, Politiker, Kommuninterna och Externa aktörer

6.1.1 Viktiga observationer i gränssnittet Förvaltningar och Politiker

Det finns en otydlig intern ansvarsfördelning mellan förvaltningar och politiker, samt en alltför otydlig målbild. Samstämmigheten är stor kring att en gemensam vision efterfrågas och behövs.

Bilderna är olika också av hur samarbetet fungerar. Förvaltningarna upplever att de är mycket engagerade och duktiga på samverkan, medan politikerna inte upplever detta förhållningssätt. Medan tjänstemännen upplever att de har ett transparent arbetssätt, önskar politikerna en ökad transparens.

Vidare ser politikerna en förändringsobenägenhet och brist på proaktiv utveckling, medan förvaltningarna menar att man aktivt jobbar med att hela tiden utveckla planprocessen.

6.1.2 Viktiga observationer i gränssnittet Förvaltningar och Kommuninterna aktörer

Glappet mellan upplevelserna är relativt stort, där de kommuninterna ser mer negativt på nuläget än förvaltningarna själva. De kommuninterna menar att planprocessen präglas av stuprörstänkande och att det finns behov av ökad samverkan, samarbete och dialog.

Både parter pekar också på vikten av att prioritera och öka uppdragsfokuseringen.

Det var dock en del av de kommuninterna dialogdeltagarna som inte fullt ut kände igen sig i den negativa bild som enkätresultatet visade.

6.1.3 Viktiga observationer i gränssnittet Förvaltningar och Externa aktörer

Det är tydligt att aktörerna har olika förväntningar på dialogen i relationen, dock utgör en ökad dialog inom ramen för planprocessen inte hela lösningen. Dialogen bör finnas med hela vägen genom stadsbyggnadsprocessen.

De externa aktörerna önskar en ökad tydlighet, samt ett ökat engagemang från tjänstemännens sida. Vidare finns en stark frustration över att processen går för långsamt och man ser ett behov av ökad effektivitet.

Precis som övriga intressenter har man dessutom behov av en tydligare vision om stadsutvecklingens ambition och riktning, där båda parter idag upplever en viss nivå av förvirring i planering och styrning av sitt arbete. Man menar att förväntningar på framtiden måste verbaliseras.

Sammanfattningsvis kan konstateras att man som extern aktör i planprocessen vill vara med och ta större ansvar än vad som idag är möjligt.

6.1.4 Framgångsfaktorer för planprocessens utveckling

De framgångsfaktorer som identifierades är följande:

- Den viktigaste framgångsfaktorn för planprocessens utveckling är en tydligare gemensam vision, med tydligare styrning från KF. Vidare behövs en gemensam strategi för hur man i stora drag ska gå tillväga för att uppnå visionen.
- Avgörande är vidare att stärka planprocessens kopplingar till det som ”kommer före”, dvs idéfasen och dialogen kring t ex ÖP [Översiktsplanen]. Det behövs ett mellansteg mellan ÖP och detaljplanearbetet, såsom en ”praktisk vision” och fler lokala program, dvs verktyg och strategier för hur ÖP ska uppnås.
- Produktionsplanen behöver användas på ett mer proaktivt sätt, där förvaltningarna går ut och erbjuder mark och möjligheter till intressenter, istället för att vänta på marknadens initiativ.
- Det måste skapas utrymme för mer kreativitet i planprocessen. För att lyckas måste man testa och ta ut svängarna. Det innebär skapandet av en kultur där man vågar (och får lov att) göra fel och inte alltid agera ”enligt normen”.
- Ansvar, befogenheter och rollfördelning i planprocessen behöver tydliggöras och sättas i ett sammanhang, t ex genom utbildningsinsatser och dialoger kring gemensamma spelregler för samverkan.
- Tydligare ingångar och kontaktytor i planprocessen behövs, liksom bättre kommunikation om var i processen en idé befinner sig.
- Tidigare samverkan mellan alla parter i planprocessen behövs, då medverkan i ett tidigt skede ger större möjlighet att påverka på ett respektfullt och meningsfullt sätt, vilket också ger förutsättningar för ett mer effektivt genomförande framgent.

6.2 Dialogtillfälle 2: Berörda medarbetare på förvaltningarna

Dialogen med de medarbetare på SBK, FK och TK som arbetar i planprocessen fokuserade på fyra identifierade utmaningar. Utmaningarna togs fram utifrån enkätresultatet genom att ett antal värdeord grupperades enligt nedan:

1) Byråkrati, Hierarki och Försiktighet
2) Gemensam vision
3) Ansvar, Kreativitet och Lösningsorientering
4) Respekt, Förtroende, Gemensamma värderingar och Ledningskompetens

Varje utmaning utforskades på djupet och resultatet av dialogerna presenteras nedan.

6.2.1 Utmaning 1: Byråkrati, Hierarki och Försiktighet

Alla intressenter beskriver upplevelsen av planprocessen med dessa ord. Medarbetarnas tolkning av orden är att planprocessen uppfattas ta för lång tid och att det finns många rutiner som måste följas, vilket tenderar att skapa en alltför icke-kreativ process.

Bakomliggande orsaker

Förklaringar till byråkratin är såväl lagkrav som tradition. Planprocessen/Stadsbyggnadsprocessen är en komplex process vars komplexitet hela tiden upplevs öka genom t ex nya miljökrav och andra politiska perspektiv att ta hänsyn till, såsom barnperspektivet. Vidare är processen ständigt övervakad av massmedia, vilket ställer ökade krav på ordning och reda. Åsikter framkom att planprocessen är för försiktig och tar alltför stor hänsyn till Göteborgs invånare.

Medarbetarna har förståelse för viss byråkrati och hierarki, men det tar sig idag uttryck i onödigt mycket stelhet och krångel, vilket skapar frustration.

Otydliga beslutsvägar och osynlig ledningsstruktur skapar tidsspill. Även det politiska perspektivet påverkar där politiker alltför ofta upplevs vända sig till förvaltningsledningen och ej direkt till planhandläggaren.

En orsak är ledningens inställning där en ökad hierarki även har ökat avståndet mellan olika nivåer i verksamheten (framförallt på SBK). Medarbetarna upplever att klimatet är kontrollerande, vilket skapar en försiktighet som i sin tur påverkar bl a handläggningstiderna.

Sammanfattningsvis visualiseras en bild av att det genom systemet finns en rädsla för att göra fel och för att skapa opinion.

Förslag för förändring

Medarbetarna identifierade ett antal förslag till aktiviteter för att förändra upplevelsen.

Ett, så efterfrågas en gemensam vision för att ha som underlag för att kunna prioritera, jobba tillsammans och bättre förstå varandra i processen.

Två, så föreslås startmöten respektive slutmöten kopplat till varje planprojekt, där viktiga frågor prioriteras och ringas in i startskedet av varje plan och där en summering säkerställer lärande och återföring av erfarenhet.

Tre, så behöver mandat och ansvar tydliggöras, samt respekten för roller och enskilda medarbetare öka. Det kräver en ökad regelbunden dialog över förvaltningsgränserna.

Fyra, så behöver grupper och individer arbeta med att skapa vilja och mod att ifrågasätta.

6.2.2 Utmaning 2: Gemensam vision

En gemensam vision är det som i störst grad saknas och sammantaget mest efterfrågas av alla. I dialogen med medarbetarna framkom att det dels handlar om en långsiktig för Göteborgs Stad, dels en stadsbyggnadsvision som sedan ligger till grund för en gemensam syn på planprocessen. Visionen ska svara på frågorna: Vilken stad/Vilket samhälle vill vi ha och vad innebär det för stadsutvecklingen?

Syfte med visionen

En gemensam vision ska göra det lättare för medarbetarna att prioritera och utvärdera olika situationer, samt underlätta samarbetet med olika aktörer. Visionen ska vara en guide och utgöra underlag för att i olika forum diskutera och värdera olika vägval.

Visionen ska stötta i att skapa en uthållig stadsutveckling.

Vidare ska visionen vara en inspirationskälla som ger lust, stolthet och kreativitet i arbetet.

Hur visionen ska synas, användas och märkas

En övergripande vision om Göteborgs plats i det hållbara samhället måste formuleras och ett forum skapas som systematiskt behandlar den gemensamma visionen.

Det är viktigt att visionen är skriftlig och har politikernas godkännande i grunden. Dock måste det finnas utrymme för dialog som tillåter kreativitet och öppenhet i tolkningen.

Visionen ska kommuniceras av såväl politiker som ledning, vilket innebär att den ska vara relevant för alla berörda parter. En gemensam bild av riktningen framåt ger mindre risk för ”politiska klipp” och oövertänkta projekt, vilket skulle öka tillfredsställelsen hos medarbetarna.

Inom ramen för varje planprojekt bör sedan ”politiken skalas av” och den gemensamma nämnaren – kärnan för det specifika projektet – identifieras.

6.2.3 Utmaning 3: Ansvar, Kreativitet och Lösningsorientering

Dessa ord använder många av förvaltningarnas medarbetare för att beskriva sig själva och för att beskriva önskvärd framtid. Det finns en upplevd avsaknad av dessa ord i dagens kultur, vilket man vill förändra i framtiden.

Ordens innebörd

Ansvar innebär för medarbetarna att ha chefens förtroende och mandat att utföra uppgiften; den egna och projektet. Det handlar om att stå för det man gör och även att lita på andra. Vidare handlar det om att känna delaktighet och engagemang i verksamheten som helhet.

Kreativitet handlar om att ha tid och utrymme för spontanitet och fritt tänkande; att det är ”högt i tak” för diskussion kring problemlösning och nytänkande. Kreativitet handlar också om mod; att våga tänka annorlunda och hitta andra vägar än befintliga. Det innebär att ha en förändringsbenägen process där idéer testas.

Lösningsorientering beskriver medarbetarna enligt följande: ”Som kreativitet, men mer analytiskt”. Det innebär att innanför boxen vilja och hitta sätt att uppfylla uppsatta mål smidigt och snabbt. Det kan ta sig uttryck i en serviceinriktning och lyhördhet.

Hur nå en förändring

Avgörande för förändring är ett ökat förtroende från ledningen och för varandra, där ökad dialog och mer konkret arbete mellan avdelningar måste till för att gemensamma ståndpunkter ska kunna tas fram.

Ledningen måste våga släppa på kontrollen och ha förtroende för den kompetens som finns hos medarbetarna. Det kräver en trygghet hos ledningen, vilken upplevs delvis saknas idag. Det handlar inte minst om den politiska sfären.

För att inte skapa oreda i beslutsprocessen behöver man utveckla stadsbyggnadsprocessen och hantera rätt frågor i rätt forum, där kreativiteten ligger i de tidiga faserna, vilka också ska präglas av en högre delaktighet.

Det uppfattas som en viktig styrnings- och ledningsfråga att organisera hur arbetet i stora respektive små projekt ska ske. Vidare efterlyser förvaltningsmedarbetarna mer delat ansvar t ex genom olika tvärarbetsgrupper för olika frågeställningar.

Effekter av delegerat ansvar och ökat utrymme för kreativitet

Ett ökat ansvar och mer kreativt utrymme gör det roligare att gå till jobbet, vilket utgör en god förutsättning för ökad kvalitet på såväl innehåll som process.

Kreativitet kräver tid, men genom en öppen dialog med tydliga avsikter och förutsättningar från början, menar medarbetarna att förtroendet för processen ökar, vilket i slutändan skapar ett större värde genom att alla arbetar tillsammans och åt samma håll.

6.2.4 Utmaning 4: Respekt, Förtroende, Gemensamma värderingar och Ledningskompetens

Detta är ord som alla visar stora gap mellan hur nuläget i planprocessen upplevs respektive hur den önskade framtiden ser ut.

Ordens innebörd

Respekt beskrivs av medarbetarna som ett förhållningssätt i alla relationer, vilket innebär att man ömsesidigt lyssnar och försöker förstå även om man har olika åsikter. Det handlar t ex om att respektera varandras roller och kompetens i arbetsgruppen kring en plan.

Vidare handlar respekt i det här fallet om att säkerställa utrymme för att föra vidare den erfarenhet som många har med sig i form av gammal kunskap och tradition, likväl som utrymme måste finnas för nyanställda att dela med sig nya kunskaper och angreppssätt. Genom att visa förtroende och öppenhet för varandra kan planprocessen utvecklas utifrån bägge perspektiven.

Respekt och förtroende har i det här fallet också en stark koppling till professionalitet, vilket innebär önskemål om t ex ökat ansvar och tydligare delegering i organisationen kring planprocessen, med ett ledarskap som är mer av stöttande och coachande karaktär. Vidare handlar det om att respektera rollerna på en övergripande nivå och som politiker respektive tjänsteman förhålla sig till sitt uppdrag.

Hur nå en förändring

Respekt och förtroende bör visa sig i allt från små saker i vardagen, såsom att som chef finnas tillänglig och snabbt respondera till medarbetarna, till att med större penseldrag, utifrån definierade visioner och strategier, tydligt motivera och förtydliga vägval och styrning samt involvera medarbetarna i beslutsprocessen.

Politiker och tjänstemän behöver skapa gemensamma bilder av sina roller och ansvar och vad det konkret innebär för arbetet i såväl planprocessen som stadsbyggnadsprocessen i sin helhet.

Vad gäller de tre förvaltningarna ser medarbetarna ett behov av att definiera gemensamma värderingar, trots förvaltningarnas olika uppdrag och mål. Det gäller framförallt vissa frågor som utgör knäckfrågor för planprocessen. Policys och riktlinjer bör tas fram och dokumenteras genom ett gemensamt arbete.

För den enskilde medarbetaren och grupper av individer konstateras att man måste sluta hålla på och driva sitt eget till förmån för helheten. Förvaltningarna behöver sluta skylla på varandra och ej ”sektorsbevaka” på ett negativt sätt.

Om intressenter och aktörer i planprocessens omgivning ska öka förtroendet och respekten för det arbete som sker, krävs ett internt förhållningssätt som lever i enlighet med den visionen. Alla behöver ta sitt ansvar.

Effekter av ökad respekt och ökat förtroende, gemensamma värderingar och en ökad ledningskompetens

Med ökad respekt och mer visat förtroende i alla relationer, minskar friktionerna i planprocessen som blir smidigare och därmed snabbare. Vidare blir det med en öppenhet för nya idéer lättare att samarbeta och nyutveckla.

Policys och gemensamma bilder kring deras innebörd och användning påverkar tidseffektiviteten bl a genom att omöjliga planer ej startas, eftersom knäckfrågorna hanteras på ett tidigt stadium.

Tydlighet och visat förtroende i ledarskapet gör att gemensamt och rätt fokus skapas för planarbetet. Det minskar också oron och rädslan för att göra fel. Visar ledningen förtroende för medarbetarna, skapas förtroende också i andra riktningen.

Medarbetarna menar att förtroende och respekt som bas för såväl värderingar som ledarskap utgör en framgångsfaktor för ett långsiktigt, hållbart stadsbyggande.

Göteborgs Stad

Förutsättningar för fördjupad samverkan mellan BN, FN och TN

Bilaga 3: Projektorganisation

Revision A, 2010-07-09

Anders Söderberg, Ann Schurmann och Maria Nilsson

PREERA™
The Transformation Alliance

Projektorganisation

Projektorganisationen för ”Fördjupad samverkan mellan BN, FN och TN” har varit sammansatt enligt nedan.

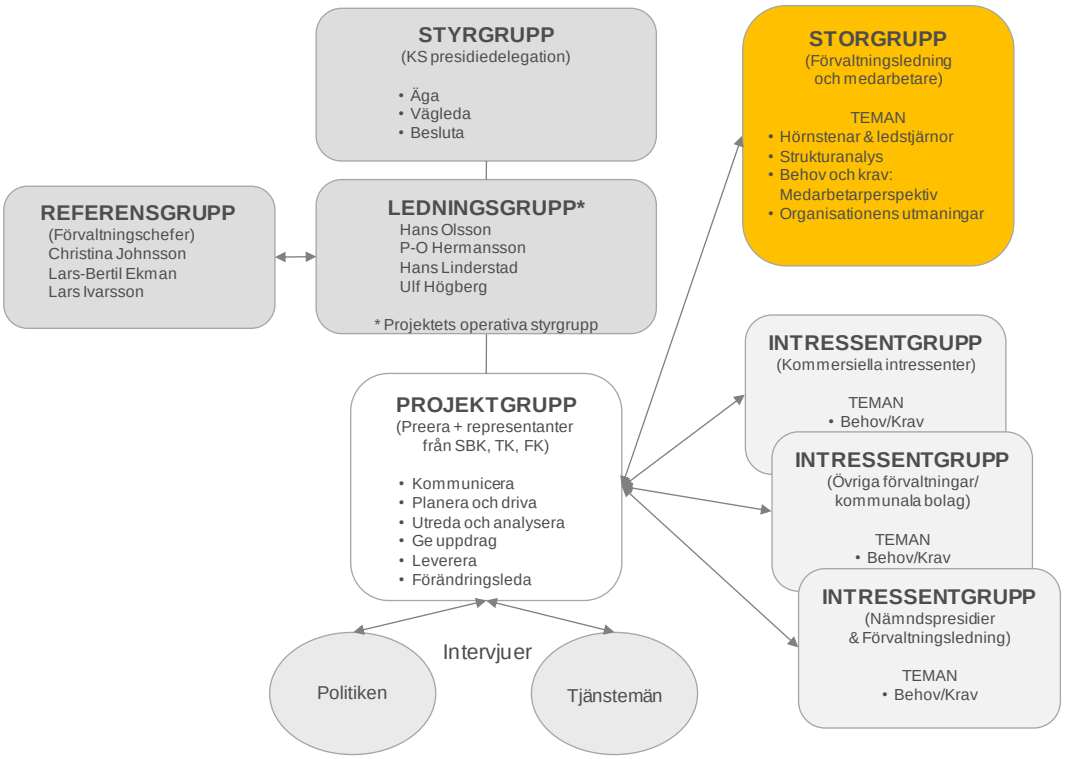


Bild 3.1: Projektorganisation