

§ 23: Remiss - Politisk Organisation i Gävle kommun (POG)

Delges: Kommunstyrelsens diarium
Dnr 18UN30

Beslut

Utbildningsnämnden beslutar att överlämna nämndens yttrande samt Utbildning Gävles yttrande till POG-kommittén för vidare hantering.

Ärendebeskrivning

Kommunfullmäktige beslutade 2017-10-30 § 8 att genomföra en översyn av den politiska organisationen. Översynen har antagit namnet POG, politisk organisationsöversyn Gävle. POG-utredningens uppdrag har varit att göra en översyn huruvida den politiska styrningen behöver förändras vad gäller fördelningen av ansvarsområden och struktur mellan nämnder samt mellan nämnder och bolag.

POG-kommitténs diskussioner har inriktats på de utmaningar som i huvudsak ekonomi och demografi ger för framtiden, nuvarande arbetsbelastning i den befintliga nämnds- och bolagsstrukturen i Gävle kommun och möjligheter som ges i den nya kommunallagen vad gäller främst kommunstyrelsens ställning och delegering till utskott och beredningar. Vidare har en övergripande genomgång av vissa andra kommuners sätt att organisera sig för att hantera komplexiteten i styrning och ledning i växande kommuner studerats. En enkät till ordförande/vice ordförande samt ledamöter i nämnder och bolag med frågor om arbetsbelastning och erfarenhet av tidigare organisations-förändringar i nämnds/bolagsstruktur har genomförts.


Kommittén har tagit fram ett underlag med övergripande överväganden och förslag som lämnats på remiss till samtliga nämnder och bolag.

Två yttranden har upprättats; ett från utbildningsnämnden, som har tagits fram via nämndens ordförandeberedning, och ett från Utbildning Gävle.

Efter diskussion begärs ajournering av Håkan Alenius (S). Begäran medges. Sammanträdet ajourneras mellan kl. 14:45-15:50.


Beslutsunderlag

- Förslag till beslut - Yttrande över remiss - Politisk Organisation i Gävle kommun (POG), dnr 18UN30-5
- Yttrande från Utbildning Gävle över remiss - Politisk Organisation i Gävle kommun (POG), dnr 18UN30-6
- Yttrande från utbildningsnämnden över remiss - Politisk Organisation i Gävle (POG), dnr 18UN30-7

Justerare	Uppdragsbestyrkande
	

Forts. § 23

- Beslut i Kommunfullmäktige 2017-10-30 §8 - Politisk Organisation i Gävle kommun POG, dnr 18UN30-1
- Direktiv till utredning om politisk organisation i Gävle kommun POG, dnr 18UN30-3
- POG kommitténs övergripande överväganden och förslag - underlag för remiss till nämnder och bolag, dnr 18UN30-4
- Remissmissiv - Politisk organisationsöversyn Gävle (POG), dnr 18UN30-2

Justerare	Uppdragsbestyrkande
LT 	

Utbildningsnämnden

Tjänsteskrivelse – Yttrande över remiss - Politisk Organisation i Gävle kommun (POG)

Förslag till beslut

Utbildningsnämnden beslutar att överlämna nämndens yttrande samt Utbildning Gävles yttrande till POG-kommittén för vidare hantering.

Ärendebeskrivning

Kommunfullmäktige beslutade 2017-10-30 § 8 att genomföra en översyn av den politiska organisationen. Översynen har antagit namnet POG, politisk organisationsöversyn Gävle. POG-utredningens uppdrag har varit att göra en översyn huruvida den politiska styrningen behöver förändras vad gäller fördelningen av ansvarsområden och struktur mellan nämnder samt mellan nämnder och bolag.

POG-kommitténs diskussioner har inriktats på de utmaningar som i huvudsak ekonomi och demografi ger för framtiden, nuvarande arbetsbelastning i den befintliga nämnds- och bolagsstrukturen i Gävle kommun och möjligheter som ges i den nya kommunallagen vad gäller främst kommunstyrelsens ställning och delegering till utskott och beredningar. Vidare har en övergripande genomgång av vissa andra kommuners sätt att organisera sig för att hantera komplexiteten i styrning och ledning i växande kommuner studerats. En enkät till ordförande/vice ordförande samt ledamöter i nämnder och bolag med frågor om arbetsbelastning och erfarenhet av tidigare organisationsförändringar i nämnds/bolagsstruktur har genomförts.

Kommittén har tagit fram ett underlag med övergripande överväganden och förslag som lämnats på remiss till samtliga nämnder och bolag.

Två yttranden har upprättats; ett från utbildningsnämnden, som har tagits fram via nämndens ordförandeberedning, och ett från Utbildning Gävle.

Beslutsunderlag

Yttrande från utbildningsnämnden, yttrande från Utbildning Gävle samt föreliggande tjänsteskrivelse med förslag till beslut.

Expedieras till

Kommunstyrelsens diarium

Yttrande från Utbildning Gävle över remiss - Politisk Organisation i Gävle kommun POG

Inledning

Kommunfullmäktige beslutade 2017-10-30 att genomföra en översyn av den politiska organisationen och dess ansvarsfördelning. POG kommitténs förslag har lämnats på remiss till Utbildningsnämnden.

Utbildning Gävles synpunkter på POG kommitténs förslag

Generella synpunkter

Förvaltningen har i huvudsak valt att lämna synpunkter på vissa av de föreslagna förändringarna ur ett kommunaljuridiskt perspektiv. Nya, förändrade eller mer specifika juridiska aspekter kommer troligtvis att uppstå vid närmare specifikation av den föreslagna organisationen samt vid framtagandet av underliggande förvaltningsorganisation.

De särskilda synpunkterna, som redovisas nedan, syftar till att redogöra ett urval av de viktigaste reglerna för verksamheter som lyder under socialtjänstlagen (SoL) och lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS). Dessa bör tas i beaktande vid skapandet av en nämnd- och förvaltningsorganisation för att säkerställa att samtliga verksamheter får förutsättningar att uppfylla de krav som gäller.

Därutöver, inför samtliga förändringar enligt förslaget, är det av stor vikt att berörda nämnders reglementen och delegationsordningar hinner omarbetas, så att giltiga beslut utifrån de nya ansvarsområdena kan fattas, när den nya organisationen träder i kraft.

Utbildning Gävle anser att förslaget/förslagen till förändringar skulle vinna på ett förtydligande av en målbild och syfte med förändringen för att skapa förståelse och sammanhang.

Utbildning Gävle anser vidare att eventuella ekonomiska konsekvenser av POG-kommitténs förslag bör tydliggöras.

Särskilda synpunkter

POG-kommittén har bland annat föreslagit:

- *Ansvar för beslut respektive utförande av LSS som idag finns under tre nämnder bör samlas och ansvaret tydliggöras med placering under nuvarande näringslivs- och arbetsmarknadsnämnden*

I samband med detta remissvar tolkas förslaget så att all verksamhet som lyder under LSS samlas under näringsliv- och arbetsmarknadsnämnden. Det kvarstår därefter ingen LSS-verksamhet under de andra nämnderna.

Utbildning Gävle väljer att endast kommentera att den LSS-verksamhet som finns inom utbildningsnämndens ansvarsområde bör överflyttas till den nämnd som i huvudsak hanterar/ska hantera LSS-ärenden.

- *Arbetsmarknadsåtgärder och försörjningsstöd bör kopplas ihop även ansvarsmässigt med placering under nuvarande näringslivs- och arbetsmarknadsnämnden.*

Förslaget innebär att verksamhet som räknas som en del av den obligatoriska kommunala socialtjänsten, bedrivs i både socialnämnden och näringslivs- och arbetsmarknadsnämnden.

Notera nedanstående kommentarer och synpunkter under rubriken ”Särskilda krav avseende socialtjänstverksamhet”

- *Det strategiska näringslivsarbetet ska ansvarsmässigt placeras under kommunstyrelsen*

Utbildning Gävle anser att förslaget syftar till att stärka det strategiska arbetet med näringslivsfrågor, vilket är viktigt i ett växande Gävle.

- *I samband med att det strategiska ansvaret för näringslivsfrågor flyttas över från näringslivs- och arbetsmarknadsnämnden till kommunstyrelsen bör det tydliggöras att det omfattar även frågorna om strategiskt samarbete med universitet och högskolor*

Utbildning Gävle anser att den föreslagna förändringen är bra. Analogt med att samla det strategiska ansvaret för olika frågor under kommunstyrelsen bör också det strategiska samarbetet med lärosäten styras och samordnas av kommunstyrelsen.

- *Kommunens organisering under kris ligger idag under kommunstyrelsen i form av ett krisledningsutskott. Ansvaret är viktigt och ska ligga kvar men kommuniceras tydligare i olika sammanhang där kommunens organisation redovisas.*

Utbildning Gävle har inga synpunkter på den föreslagna förändringen.

- *Relevanta delar av kommunens bolagsengagemang bör tydligare samlas/organiseras under Gävle Stadshus AB där så är möjligt vad gäller såväl hel- som delägda bolag*

Utbildning Gävle har inga synpunkter på den föreslagna förändringen.

Särskilda krav avseende socialtjänstverksamhet

Kommunens uppgifter inom socialtjänsten fullgörs av den eller de nämnder som kommunfullmäktige bestämmer (2 kap. 4 § SoL). När en nämnd åläggs av kommunfullmäktige att utföra en verksamhet inom socialtjänsten måste nämnden då följa vad som enligt socialtjänstlagen åligger en socialnämnd (2 kap. 4 § SoL), oavsett vad nämnden heter. Det kan exempelvis handla om skyldigheten att göra Lex Sarah-anmälan till IVO (Inspektionen för vård och omsorg) vid misstanke om ett allvarligt missförhållande eller en påtaglig risk för ett allvarligt missförhållande (14 kap. 7 § Sol).

Andra krav enligt socialtjänstlagen är ex. att insatser inom socialtjänsten ska vara av god kvalitet, att det inom socialtjänsten ska finnas personal med lämplig utbildning och erfarenhet och att kvaliteten i verksamheten systematiskt och fortlöpande ska utvecklas och säkras (3 kap. 3 § Sol).

Den som bedriver socialtjänstverksamhet ska ansvara för att det ledningssystem som ska finnas, innehåller de processer och rutiner som behövs för att säkerställa att verksamheten uppfyller de krav som ställs. (SOSFS 2011:9, SOSFS 2014:5). För socialtjänstens dokumentation och handläggning gäller särskilda bestämmelser.

IVO har tillsynsansvar över socialtjänst-verksamhet (13 kap. 1§ SoL), oavsett vilken nämnd som ansvarar för den aktuella verksamheten.

JO har i ett avgörande kritiserat en kommunstyrelse som i vissa sammanhang titulerat sig som "socialnämnden", då den ansvarat för vissa socialnämnds-uppgifter enligt socialtjänstlagen (JO 2014-06-10, dnr. 3416-2013). Oavsett organisationsform och uppgifter ska nämnder kallas med de namn som kommunfullmäktige beslutat, vilket bör tas i beaktande vid verkställigheten av organisationsförändringen.

Särskilda krav avseende LSS-verksamhet

Ledningen av kommunens verksamhet enligt LSS ska utövas av en eller flera nämnder som fullmäktige utser (22 § LSS). Det finns ett flertal särskilda uppgifter som kommuner har ansvaret att utföra enligt LSS (14-15 §§ LSS). På motsvarande sätt som för socialtjänstverksamhet, gäller rapporteringsskyldighet (24 a – 24 g §§ LSS) och IVO är tillsynsmyndighet (25- 26 i §§ LSS).

Ytterligare krav på LSS-verksamhet är ex. att verksamheten ska vara av god kvalitet och ha den personal som behövs för att ett gott stöd och en god service och omvårdnad ska kunna ges (6 § LSS).

Den som bedriver LSS-verksamhet ska ansvara för att det ledningssystem som ska finnas, innehåller de processer och rutiner som behövs för att säkerställa att verksamheten uppfyller de krav som ställs. (SOSFS 2011:9, SOSFS 2014:5). För

LSS-verksamhetens dokumentation och handläggning gäller särskilda bestämmelser.

Myndighetsgränser och sekretessbestämmelser

Varje kommunal nämnd, tillsammans med underlydande förvaltning, är att anse som en egen, självständig myndighet i förhållande till varandra – i offentlighets- och sekretesslagens mening. Sekretessgräns finns enligt huvudregeln såväl mellan de olika nämnderna inom samma kommun som gentemot andra myndigheter (8 kap. 1 § OSL).

Enligt huvudregeln kan uppgifter, som utanför myndigheten skyddas av sekretessbestämmelser, utbytas inom myndigheten, om det behövs inom ramen för tjänsteutövningen och uppgiftslämnandet i det enskilda fallet anses etiskt berättigat.

Om det *inom en myndighet* finns enheter som exempelvis ägnar sig åt verksamhet av olika slag, lyder under olika sekretessbestämmelser och i övrigt agerar självständigt i förhållande till varandra exempelvis genom separata beslutsfunktioner, kan sekretessgräns råda mellan den/de självständiga verksamhetsgrenarna och den övriga myndigheten (8 kap. 2 OSL).

Socialtjänstsekretess (26 kap. 1 § OSL) gäller till den berörda enskildes skydd i verksamhet som räknas som en del av socialtjänsten.

Hälso- och sjukvårdssekretess (25kap. 1 § OSL) gäller till den berörda enskildes skydd i verksamhet som räknas som hälso- och sjukvård.

Mellan två nämnder, som ex. båda bedriver socialtjänstverksamhet, gäller i huvudsak en sekretessgräns. Det finns sekretessbrytande bestämmelser, så som samtycke, men dessa kan aldrig användas generellt och tillsvidare, utan specifikt och varsamt i det enskilda fallet.

En närmare juridisk redogörelse för hur sekretessgränserna landar inom den föreslagna organisationen kan i nuläget inte lämnas, då detta bland annat beror på om och hur arbetsutskott upprättas.

Det som har framförts ovan behöver även tas hänsyn till när den underliggande förvaltningsorganisationen skapas. När tjänstemän arbetar mot två eller flera olika nämnder gäller fortfarande sekretessgräns/tystnadsplikt mellan de olika uppdragen/uppdragsgivande nämnderna, vilket kan innebära praktiska och juridiska svårigheter då krav ställs på att hålla reda på vilken nämnd som i vilken situation mottar/handlägger/äger de sekretesskyddade uppgifterna.

Allmänna myndighetskrav

Förvaltningslagen reglerar med ett flertal bestämmelser hur en myndighet ska gå tillväga vid behandling av olika ärenden, bland annat vad gäller service till invånarna och samverkan med andra myndigheter. I lagen finns också krav på att ärenden ska behandlas så snabbt och billigt som rättssäkerheten tillåter.



När den nya förvaltningslagen träder i kraft den 1 juli 2018 tas begreppet "myndighetsutövning" bort i förvaltningslagen. Detta innebär att de delar av lagen, som idag endast gäller för myndighetsutövningsärenden, blir gällande på *alla ärenden*. Det kan vara svårt att dra tydliga gränser för vad som utgör ett ärende i den nya förvaltningslagens mening, men de nya bestämmelserna kommer att innebära utökade krav på all myndighetsadministration och -handläggning.

Enligt skadeståndslagen ska en kommun ersätta ren förmögenhetsskada som vållas av felaktigt lämnade upplysningar eller råd, om det med hänsyn till omständigheterna finns särskilda skäl (3 kap. 3 § SkL).

Både förvaltningslagens och skadeståndslagens krav på myndigheter behöver beaktas vid planering och genomförandet av myndighetsorganisationer, inte minst ur ett kompetens- och rättssäkerhetsperspektiv.

Tomas Hartikainen

Förvaltningschef
Utbildning Gävle

Dnr 18UN30-7
2018-03-06

Yttrande från utbildningsnämnden över remiss - Politisk Organisation i Gävle (POG)

Inledning

Kommunfullmäktige beslutade 2017-10-30 att genomföra en översyn av den politiska organisationen och dess ansvarsfördelning. POG kommitténs förslag har lämnats på remiss till utbildningsnämnden.

Arbetsprocess

I samband med ordförandeberedningens sammanträde den 31 januari beslutades att ett yttrande från nämnden skulle upprättas i ärendet. Ordförandeberedningen, som representerar nämnden, hade en mindre workshop den 28 februari då synpunkter fångades upp till nämndens yttrande.

Utbildningsnämndens synpunkter på kommitténs överväganden och förslag

- *Arbetsbelastningen för förtroendevalda i de olika nämnderna/styrelserna är något ojämnt fördelad och flera ordföranden uttrycker en alltför stor arbetsbelastning/omfång av frågor att hantera. Även ledamöter uttrycker att arbetsbelastningen främst vad gäller komplexitet, information och inläsning är hög.*

Utbildningsnämnden instämmer i att arbetsbelastningen för de förtroendevalda i de olika nämnderna/styrelserna är ojämnt fördelad. Det finns en farhåga i att nämnderna med hög ärendehantering endast kommer att bemannas av politiker som inte längre är yrkesverksamma eftersom de många uppdragen och frågorna är väldigt tidskrävande. Detta är olyckligt eftersom en bra dynamik bör eftersträvas för att uppnå en sammansättning i nämnderna som representerar medborgarna.

- *En fråga att skicka med till kommande arvodeskommitté är om arvoderad tjänstgöringsgrad bör justeras/differentieras mellan nämnder/bolagsstyrelser till förmån för de mer komplexa nämnderna. Likvärdiga förutsättningar för fritidspolitikers möjligheter till inläsning, information mm bör regleras. Frågan om arvodering i utskott bör uppmärksammas mot bakgrund av att antalet utskott föreslås utökas.*

Utbildningsnämnden anser att arvoderad tjänstgöringsgrad för presidierna kan justeras/differentieras mellan nämnderna med utgångspunkt i nämnders olika komplexitet eller omfång. För övriga ledamöter och ersättare ska villkoren vara likvärdiga.

- *Ansvar för beslut respektive utförande av LSS som idag finns under tre nämnder bör samlas och ansvaret tydliggöras med placering under nuvarande näringslivs- och arbetsmarknadsnämnden*

Förslaget tolkas så att all verksamhet som lyder under LSS samlas under näringsliv- och arbetsmarknadsnämnden och att de övriga två nämnderna inte längre ansvarar för sådan verksamhet.

Utbildningsnämnden stödjer förslaget att all LSS-verksamhet samlas under en nämnd och tillstyrker att ansvaret för korttidsvistelse i form av korttidshem för barn och unga 0-19 år samt korttidstillsyn för skolungdom över 12 år flyttas från utbildningsnämnden till den nämnd som tilldelas ansvaret för LSS-verksamheten.

- *För att minska arbetsbelastningen/ärendemängden i nämndsarbetet bör frågan om **utskott i nämnderna** diskuteras vidare inom nämnderna. Till samhällsbyggnadsnämnden kan t e x ett trafikutskott knytas. För att kommunstyrelsen ska kunna ta ett tydligare ansvar i styrning och ledning av helheten kan dagens två utskott behöva kompletteras med ett välfärdsutskott respektive ett finansutskott. Alternativt kan kommunstyrelsens presidium arbeta tydligare med finansfrågorna. Jönköpings modell med utskott kan studeras närmare. Genom ett sådant förslag vad gäller frågan om utskott under kommunstyrelsen kan samtliga frågor av hållbarhet - såväl ekonomisk, som ekologisk och social - beredas bredare. Detta kan förtydligas i instruktioner till utskotten.*

Utbildningsnämnden menar att även om hanteringen av antal ärenden i nämnden minskar genom bildandet av utskott befaras att samma roller – ordförande, vice ordförande och gruppleddare för oppositionen, som redan har en hög arbetsbelastning - kommer att belastas i samma utsträckning eftersom de kommer att ha framträdande roller i utskottens arbete.

- *Vad gäller antalet ledamöter i respektive nämnd/bolag har frågan diskuterats och övervägts av kommittén men inte föranlett några förslag till förändringar. Däremot är kommitténs förslag att det tydliggöras att nämndernas/styrelsernas presidier ska omfatta två vice ordförande, varav den andre vice ska representera oppositionen.*

Utbildningsnämnden problematiserar kring att antalet förtroendevalda i nämnderna är lika många oavsett nämndernas uppdrag som är av varierande omfattning. Något konkret förslag läggs inte fram men kända bör en differentiering ske så att vissa nämnder förses med flera alternativt färre ledamöter/ersättare än vad som är idag. Eventuellt bör ersättare finnas för respektive ordinarie ledamot.

Utbildningsnämnden ställer sig positiv till förslaget att presidiet ska utökas med ytterligare en vice ordförande som ska representera oppositionen.

- *Frågan om politiska stödresurser har diskuterats utifrån det parlamentariska läge som råder och som kan komma att variera över tid. Enighet råder om att antalet politiska stödresurser bör utökas för att möjliggöra politiskt genomarbetade förslag i större utsträckning än dagens resurser ger. Därutöver bör tjänstemannastödet förstärkas gentemot oppositionspartierna. Det kan gälla såväl ekonomiska som juridiska och andra större frågor för att få till stånd genomarbetade och genomförbara beslut oavsett vilket förslag som får majoritet.*

Utbildningsnämnden poängterar att det är stor skillnad mellan partierna i ledande ställning och oppositionspartierna när det gäller hur insatt man är i de olika frågorna. Utbildningsnämnden delar förslaget att tjänstemannastödet bör förstärkas gentemot oppositionen så att alla partier ges goda förutsättningar för att utarbeta väl grundade förslag till beslut.

Evelyn Klöverstedt
Ordförande i utbildningsnämnden Gävle