



Kommunstyrelsen  
Johan Wennhall  
Epost: johan.wennhall@vasteras.se

Kopia till  
Styrelsen för stöd, fritid och entreprenad  
Nämnden för idrott och friluftsliv  
Kulturnämnden  
Grundskolenämnden

Kommunstyrelsen

### **Uppdrag att skapa en sammanhållen organisation för frivilliga, förebyggande och stödjande insatser samt för det operativa förebyggande stadsdelsarbetet och fortsatt utreda nämndansvar för fritid och förebyggande**

#### **Förslag till beslut**

Kommunstyrelsen för egen del:

1. Följdutredningens rapport godkänns.

Förslag till kommunfullmäktige:

2. Revidering av reglemente för Nämnden för idrott och friluftsliv enligt bilaga 2 godkänns.

#### **Ärendebeskrivning**

Kommunstyrelsen beslutade 6 december 2017 att ge stadsdelningskontoret i uppdrag att utreda förutsättningarna för att avveckla beställarutförarmodellen i Västerås stad med särskilt fokus på förvaltningen för stöd, fritid och entreprenad samt Västerås stad vård och omsorg. Utförarorganisationerna Skultuna kommunalnämnd och Servicepartner ingick också i översynen.

Utgångspunkten för översynen var att sträva efter en mer enhetlig och styrbar organisationsmodell, att skapa en mer effektiv förvaltning och förutsättningar för att öka kvalitet och effekter av verksamheten.

Den 20 juni 2018 beslutade kommunstyrelsen att föreslå förändringar skulle genomföras (Dnr 2017/02173).

För verksamhetsområdet Fritid och förebyggande och det operativa förebyggande stadsdelsarbetet gavs ett följduppdrag att utreda olika alternativ för det framtida nämndansvaret med målsättning att ansvaret kan ges av fullmäktige till berörd nämnd för kommande mandatperiod och att tjänstemannaorganisationen kan inleda sitt arbete från den 1 januari 2019. Utredningen biläggs i bilaga 1.

Kommunstyrelsen beslut var att stadsledningskontoret får i uppdrag att skapa en sammanhållen organisation för frivilliga, förebyggande och stödjande insatser samt för det operativa förebyggande stadsdelsarbetet och fortsatt utreda nämndansvar för fritid och förebyggande och redovisa till kommunstyrelsen under september 2018.

### **Beslutsmotivering**

De effektmål som utgjort utgångspunkten för huvuduppdraget för organisationsöversynen (dnr 2017/02173) har i en swot-analys prövats mot tre olika fastställda alternativa lösningar:

1. Fritid och förebyggande med det operativa förebyggande stadsdelsarbetet organiseras under Nämnden för idrott och friluftsliv. Verksamheten samordnas inom Kultur och idrottsförvaltningen.
2. Fritid och förebyggande med det operativa förebyggande stadsdelsarbetet organiseras under egen ny nämnd. Verksamheten samordnas inom Kultur och idrottsförvaltningen.
3. Fritid, förebyggande och folkhälsofrågorna får en egen nämnd med en egen förvaltning i linje.

Analysen visar att alternativ 1, att verksamheten läggs under Nämnden för idrott och friluftsliv och i Kultur och idrottsförvaltningen, bedöms vara det bästa alternativet när det gäller styrbarhet och överskådlighet, en effektiv förvaltningsorganisation, att stärka det lokala förebyggande arbetet och att öka koncernsamordningen. Analysen i sin helhet återfinns i bilaga 1.

I analysen har det vägts in att verksamhetsområdet Fritid och förebyggande är relativt litet (omsätter under 100 mnkr per år) och där huvudparten av uppdraget är fritidsgård och öppen fritidsverksamhet som drivs enligt samma grundprincip, men då riktat till 10-12 åringar.

Förslaget föranleder en revidering av reglementet för Nämnden för idrott och friluftsliv med förtydligandet av ansvaret för verksamhetsområdet Fritid och förebyggande samt för samordning av stadens frivilliga operativa förebyggande arbete enligt bilaga 2.

### **Juridisk bedömning**

Kommunstyrelsen är behörig att fatta beslut i enlighet med kommunstyrelsens reglemente och kommunallagen.

### **Ekonomisk bedömning**

I uppdraget ligger inget effektiviseringskrav, men bedömningen är att samorganiseringen skapar förutsättningar för resurseffektivitet vilket kan leda till förstärkta resurser för verksamheten.

### **Hållbar utveckling**

Ett förstärkt förebyggande arbete i Västerås, särskilt i stadens olika geografiska delar, är ett viktigt instrument för stadens ansvar för att utveckla den sociala hållbarheten och den sociala sammanhållningen.

2018-09-12

# Följduppdrag i organisationsöversyn

Bilaga 1

Stadsledningskontoret  
721 87 Västerås  
021-39 00 00 • [www.vasteras.se](http://www.vasteras.se)

Wennhall, Johan  
021-393290 • [Johan.Wennhall@vasteras.se](mailto:Johan.Wennhall@vasteras.se)



VÄSTERÅS STAD

2018-09-12

## Översyn av organisation och arbetsformer inför ny mandatperiod

### Uppdrag:

Skapa en sammanhållen organisation för frivilliga, förebyggande och stödjande insatser samt för det operativa förebyggande stadsdelsarbetet och fortsatt utreda nämndansvar för fritid och förebyggande

### Inledning

Kommunstyrelsen beslutade 6 december 2017 att ge stadsdelningskontoret i uppdrag att utreda förutsättningarna för att avveckla beställar- utförarmodellen i Västerås stad med särskilt fokus på förvaltningen för stöd, fritid och entreprenad samt Västerås stad vård och omsorg. Utförarorganisationerna Skultuna kommunalnämnd och Servicepartner ingick också i översynen.

Utgångspunkten för översynen var att sträva efter en mer enhetlig och styrbar organisationsmodell, att skapa en mer effektiv förvaltning och förutsättningar för att öka kvalitet och effekter av verksamheten.

Den 20 juni 2018 beslutade kommunstyrelsen att föreslagna förändringar skulle genomföras. För de verksamheter som ligger under styrelsen för Stöd, fritid och entreprenad ska produktion (drift, underhåll och anläggning) föras till Tekniska nämnden.<sup>1</sup> Därtill ska verksamheten inom arbetsmarknadsområdet föras till Utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden. För den återstående delen, Fritid och förebyggande och det operativa förebyggande stadsdelsarbetet, gavs ett följduppdrag att utreda olika alternativ för det framtida nämndansvaret med målsättning att ansvaret kan ges av fullmäktige till berörd nämnd för kommande mandatperiod och att tjänstemannaorganisationen kan inleda sitt arbete från den 1 januari 2019.

---

<sup>1</sup> Vidare utredning ska genomföras om eventuell delning av delar ansvaret för verksamheten med nämnden för Idrott och friluftsliv.

2018-09-12

## Uppdraget

Kommunstyrelsen beslut var:

- Stadsledningskontoret får i uppdrag att skapa en sammanhållen organisation för frivilliga, förebyggande och stödjande insatser samt för det operativa förebyggande stadsdelsarbetet och fortsatt utreda nämndansvar för fritid och förebyggande och redovisa till kommunstyrelsen under september 2018.

I beslutsunderlaget inför kommunstyrelsens beslut redovisades tre huvudsakliga alternativa organisationslösningar:

1. Fritid och förebyggande med det operativa förebyggande stadsdelsarbetet organiseras under Nämnden för idrott och friluftsliv. Verksamheten samordnas inom Kultur och idrottsförvaltningen (alt 1)
2. Fritid och förebyggande med det operativa förebyggande stadsdelsarbetet organiseras under egen ny nämnd. Verksamheten samordnas inom Kultur och idrottsförvaltningen.<sup>2</sup> (alt 2)
3. Fritid, förebyggande och folkhälsofrågorna får en egen nämnd med en egen förvaltning i linje. (alt 3)

I förhandsdiskussionerna lyftes också andra alternativa lösningar. Ett av dem var att inte inordna en större del av stadens förebyggande arbete under en nämnd, utan att tydliggöra ansvaret för uppdraget för alla berörda nämnder. I denna utredning ser vi att ett sådant initiativ faller genom det beslut som kommunstyrelsen fattat om att skapa en *sammanhållen organisation* för frivilliga, förebyggande och stödjande insatser samt för det operativa förebyggande stadsdelsarbetet.

## Effekter som eftersträvas

I den översyn som startade i januari 2018 slogs ett antal önskade och eftersträvalda effekter av de framtida organisationsförändringarna fast. Dessa bör och ska fortfarande vara giltiga för denna fortsättningsutredning.

De övergripande effektmålen som styrts översynen gällande är:

1. **En styrbar och överskådlig styrmodell.** I beställar/utförarorganisering blir det svårare för utomstående eller för dem som erhåller tjänster att förstå var ansvar för verksamheten finns. Flexibel anpassning till nya behov och situationer kompliceras och samordning och styrning på helhet kan

---

<sup>2</sup> Förvaltningen lyder då under tre nämnder; Nämnden för Idrott och friluftsliv, Kulturnämnden och den nyinrättade nämnden.

2018-09-12

försvåras då varje facknämnd svarar för sin del och kanske till och med motverkar effekter eller suboptimerar istället för kraftsamlar. Det som eftersträvas är en tydlig ansvarighet, flexibel anpassning till behov och styrbarhet på helhet.

2. **En effektiv förvaltningsorganisation.** I många avseenden finns det risker i en beställar/utförarorganisering att förvaltningsorganisationen behöver bygga upp dubbla funktioner på stabsnivå och överlappande processer. Det finns också en risk att förvaltningsorganisationens balans i sitt uppdrag förskjuts, t ex för svagt fokus på stöd till verksamheten eller till den politiska nivån. Det som eftersträvas är effektiva stödfunktioner som skapar förutsättningar för verksamheten och för att möjliggöra den politiska styrningen.
3. **Rätt kvalitet och service i stadsdelarna gällande främst förebyggande arbete.** I takt med den under 2010-talet långt drivna funktionsspecialiseringen av stadens verksamheter har möjligheterna till lokal samordning och närvaro minskat. Detta blir mycket tydligt i förhållande till den områdesorganisering som den kommunala utföraren proAros tidigare hade. Den kommunala rådigheten har också successivt minskat, inte minst genom tillväxten av externa utförare. Det som eftersträvas är resurser att skapa ett gemensamt ansvarstagande för stadens olika geografiska delar mellan de kommunalt finansierade verksamheterna, boende, det lokala näringslivet och civilsamhället.
4. **Koncernsamordning (koncernkonsekvensanalyser).** I det trepartsförhållande som råder i beställar/utförarmodellen mellan ägare, beställare och utförare, kompliceras dialogen utifrån de strategiska och operativa frågorna. Detta särskilt då en utförare får sina beställningar från ett flertal olika håll. Den som ansvarar för verksamheten har litet utrymme för att utveckla verksamheten på helheten i enlighet med förändrade behov. Det som eftersträvas är större möjligheter för professionen att påverka utformningen av tjänsterna parallellt med att ansvarig nämnd ges ett helhetsansvar genom dess ökade styrförmåga utan mellanled. Detta medför också en förenklad styrkedja från kommunstyrelsens lednings och samordningsansvar, nämnden och verksamheten.

2018-09-12

**De tre alternativa organisationslösningarna – SWOT analyser**

Kommunstyrelsen beslutade den 20 juni om tre alternativa organisationslösningar som kräver en fördjupning av beslutsunderlaget. Under sammanträdet den 20 juni diskuterades ytterligare ett förslag som inte redan nämnts i detta fördjupade beslutsunderlag, nämligen att föra fritid och förebyggande och det operativa förebyggande stadsdelsarbetet till grundskolenämnden och verksamheten inordnad inom barn- och utbildningsförvaltningen. Mot bakgrund av de effektmål som presenterats ovan som syftar till att stärka fritid- och förebyggandearbetet samt stadsdelsarbetet görs bedömningen att det i denna stora organisation och med de angelägna pedagogiska uppgifter som skolan har, det tvärtom skulle riskera att nedprioriteras.

Därmed fokuserar detta fördjupade beslutsunderlag på att i det följande gå igenom argument för och emot de tre följande alternativa organisationslösningarna:

**Alt 1:** Nämnden för idrott och friluftsliv (NIF) blir ansvarande nämnd och verksamheten organiseras inom kultur, idrott och fritidsförvaltningen (KIFF).

**Alt 2:** En ny nämnd skapas för fritids, förebyggande samt det operativa förebyggande stadsdelsarbetet och verksamheten organiseras inom kultur, idrott och fritidsförvaltningen (KIFF).

**Alt 3:** Fritid, förebyggande och folkhälsofrågorna samlas i en egen nämnd och med en egen förvaltning i linje.

I tabellen nedan presenteras SWOT analyser utifrån de fyra eftersträlvade effektmålen i förhållande till respektive organisationsalternativ. SWOT:arna tar avstamp i de styrkor och svagheter som föreligger internt inom organisationen och ser därefter till de möjligheter och hot som är externa, dvs. i relation till invånare och övriga samhällsintressenter.

2018-09-12

Ökad politisk styrning	
Styrkor	Svagheter
Alt 1: Nämnden får ett samlat grepp och möjlighet till styrning av det frivilliga förebyggande arbetet i Västerås stad med direkta kopplingar till idrotts och föreningslivet.	Alt 1: Nya gränssnitt uppstår med behov av att hitta samverkansformer så att inga frågor hamnar i mellanrummen. Både på politisk (KN, IFN, GSN) och förvaltningsnivå.
Alt 2: Nämnden får fokusera på frivilliga fritids- och förebyggandefrågor inklusive stadsdelsarbetet och styra linjen gällande enbart dessa frågor.	Alt 2: Nämnden kan inte direkt dra nytta av kunskapen som de frivilliga förebyggande aspekterna inom idrotts och föreningslivet bidrar med utan måste utarbeta processer för sådana kopplingar på nämndnivå.
	Alt 2 och 3: Gränssnitt emot NIF, KN, IFN, GSN etc. uppstår med behov av att hitta samverkansformer så att inga frågor hamnar i mellanrummen. Ytterligare en nämnd innebär flera viljor att ta i beaktande.
Alt 3: En tydlig styrning av det förebyggande arbetet inkluderande folkhälsofrågorna som kan genomsyra förvaltningens hela arbete.	Alt 3: Gränsdragning mot KS (och SK) gällande samordning av det strategiska arbetet kring folkhälsa som en tvärgående process med begränsade egna medel blir svårare. Risken är att andra förvaltningar uppfattar att frågan endast hör hemma i den nya förvaltningen. Även gränsdragningsfrågor mellan KS och ny nämnd kring prioriteringar och uppdrag kan uppstå.
	Alt 3: Nämndens rådighet över ett utvidgat ansvar för folkhälsa blir kraftigt begränsad eftersom folkhälsa så starkt är integrerat i andra sociala hållbarhetsfrågor och med Agenda 2030.



2018-09-12

Möjligheter	Hot
Den politiska styrbarheten gentemot den egna verksamheten ökar i alt 1 och 2.	Alt 3: Svårt att profilera sig gentemot invånarna och externa samverkanspartner i förhållande till andra nämnder och förvaltningar kring sina ansvarsområden då gränsdragningen är komplex inom folkhälsområdet.
<b>Effektiv förvaltning (rätt stöd till verksamheten, kvalitet, kostnadseffektivitet, arbetsglädje)</b>	
Styrkor	Svagheter
Alt 1 och 2: Linjeorganisering skapar flexibilitet med möjlighet att anpassa insatser till föränderliga behov vilket kan öka kvaliteten. I alt 1 är anpassningsutrymmet störst då förvaltningen volymmässigt är större och inbegriper flera närliggande områden.	Alt 2: Eventuella slitningar mellan de nämnder som styr KIFF kan bli större med tre nämnder istället för två och kan bidra till sämre handlingsutrymme och flexibilitet i förvaltningen samt svårare att prioritera verksamheten (resurserna).
Alt 1 och 2: Ökad möjlighet för medarbetarna att känna engagemang och ägarskap kring frivilliga förebyggande frågor vilket kan öka arbetsglädje. (Personal och ledning inom SFE och KIFF uttrycker stora möjligheter med det föreslagna alt. 1).	Alt 2: Eventuellt kan denna styrka (till vänster) bli något svårare att få till när en förvaltning ska styras med tre nämnder kopplade till en förvaltning och medarbetare tydligare kopplas till en nämnd.
Alt 1 och 2: Befintlig verksamhet inom KIFF kan förstärka och mer naturligt kopplas till det operativa stadsdelsarbetet, t.ex. biblioteken, föreningsstödet och kulturinstitutionerna.	Alt 3: Förvaltningen blir relativt liten i förhållande till andra förvaltningar och nämnder där frågor kring förebyggande och folkhälsa också bedrivs vilket medför en försämrad möjlighet att vara en viktig samverkanspart.
Alt 3: Möjlighet att attrahera kompetenta medarbetare inom specifika områden (t.ex. inom folkhälsa).	

2018-09-12

Alt 1 och 2: Förvaltningen har egna resurser att samordna och utveckla det operativa förebyggande stadsdelsarbetet och kan skapa arenor där andra intressenter kan delta.	Alt 3: Förvaltningen är relativt liten med begränsade egna resurser för att självständigt utveckla och samordna det operativa förebyggande stadsdelsarbetet.
Alt 1 och 2: Linjeorganisering och samorganisering i större förvaltning skapar möjlighet till resurseffektivitet. Alt 1 bidrar till att lösa kapacitetsproblem inom administrationen.	Alt 2 och 3: medför ökade administrativa kostnader i relation till alternativ 1.
<b>Möjligheter</b>	<b>Hot</b>
Alt 1 och 2: Inom KIFF bedrivs redan mycket frivilligt förebyggande arbete kopplat till föreningslivet – närhet och samorganisering kan ge synergieffekter för stadsdelsarbetet och andra förebyggandeinitiativ.	Alt 3: Med en mindre förvaltning ökar risken för att extern finansiering kan styra större delar av verksamhetens inriktning.
<b>Koncernkonsekvenser</b>	
<b>Styrkor</b>	<b>Svagheter</b>
Alt 1 och 2: Ger möjlighet att växla upp arbetet för social hållbarhet genom "hängrännor" som skär genom nämndansvar och verksamhetsområden med en tydlig samarbetspartner som har kapacitet att arbeta med frivilliga förebyggande frågor.	Alt 1 och 2: Ställer krav på samarbete och gränsdragning mellan KS samordningsansvar och nämndens verksamheter.
	Alt 1, 2 och 3: Kräver kontinuerlig organisationsvård inte minst i relation till andra verksamheter med förebyggande uppdrag (IFF, BUF t.ex.).
	Alt 3: Blir en relativt liten förvaltning inom staden.

2018-09-12

### Sammanfattning

Mot bakgrund av ovanstående SWOT-analys framstår alternativ ett, dvs. ett ansvar för nämnden för idrott och friluftsliv för verksamhetsområdet och att det organiseras inom linjen för kultur, idrott och fritidsförvaltningen. De huvudsakliga argumenten som SWOT analysen visar är:

- I och med att alternativ tre innebär att förvaltningen som skapas blir liten kommer genomslagskraften i styrningen av de förebyggande operativa frågorna, stadsdelsarbetet och folkhälsofrågorna bli förhållandevis begränsad. Genomslagskraften för den politiska styrningen gentemot *en* förvaltning minskar när antalet ansvariga nämnder ökar. Därför förordas inte att inrätta ytterligare en nämnd vilket också har vissa begränsningar när det gäller effektmålet kring förvaltningseffektivitet.
- Förvaltningen har egen kapacitet att allokera resurser efter behov och att kunna bygga upp ett förebyggande arbete i stadens geografiska delar.
- En större förvaltning har förutsättningar för att vara en effektiv samarbetspartner både internt och externt.

## Ändringar reglemente

Nämnden för idrott och friluftsliv	
Nuvarande lydelse	Föreslagen lydelse
<p>1 § Nämndens för idrott och friluftsliv ansvarsområden</p> <p>Nämnden ansvarar för följande områden, med undantag för vad som åligger kommunalnämnden i Skultuna.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Idrotts- och fritidsverksamhet; till vilken hänförs ansvar för verksamheterna vid idrottsanläggningar och vid anläggningar för friluftslivet samt ansvar för verksamheterna vid friluftsbad, badhus, fritidsbåts- och gästhamnar, samt ansvar för uthyrning till föreningslivet av anläggningar som ingår i idrotts- och fritidsverksamheten.</li> <li>2. Regler och riktlinjer för tilldelning av kommunens stipendier till föreningsledare.</li> <li>3. Den tillståndsgivning, registrering och kontroll som ankommer på kommunen enligt lotterilagen (1994:1000).</li> <li>4. Föreningsstöd till idrottsföreningar.</li> <li>5. Avgifter vid anläggningar inom nämndens verksamhetsområde.</li> </ol>	<p>1 § Nämndens för idrott och friluftsliv ansvarsområden</p> <p>Nämnden ansvarar för följande områden, med undantag för vad som åligger kommunalnämnden i Skultuna.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Idrotts- och fritidsverksamhet; till vilken hänförs ansvar för verksamheterna vid idrottsanläggningar och vid anläggningar för friluftslivet samt ansvar för verksamheterna vid friluftsbad, badhus, fritidsbåts- och gästhamnar, samt ansvar för uthyrning till föreningslivet av anläggningar som ingår i idrotts- och fritidsverksamheten.</li> <li>2. Regler och riktlinjer för tilldelning av kommunens stipendier till föreningsledare.</li> <li>3. Den tillståndsgivning, registrering och kontroll som ankommer på kommunen enligt lotterilagen (1994:1000).</li> <li>4. Föreningsstöd till idrottsföreningar.</li> <li>5. Avgifter vid anläggningar inom nämndens verksamhetsområde.</li> <li>6. <i>Fritidsgårdsverksamhet</i></li> <li>7. <i>Frivilliga främjande, förebyggande och stödjande verksamheter, såsom familjecentrum med öppen förskola och öppen fritidsverksamhet.</i></li> </ol> <p><i>Nämnden ska leda och samordna stadens frivilliga operativa förebyggande arbete i stadens olika geografiska delar och därvid samverka med civilsamhälle och andra relevanta aktörer.</i></p>