

Översyn av kultur och fritidsförvaltningen

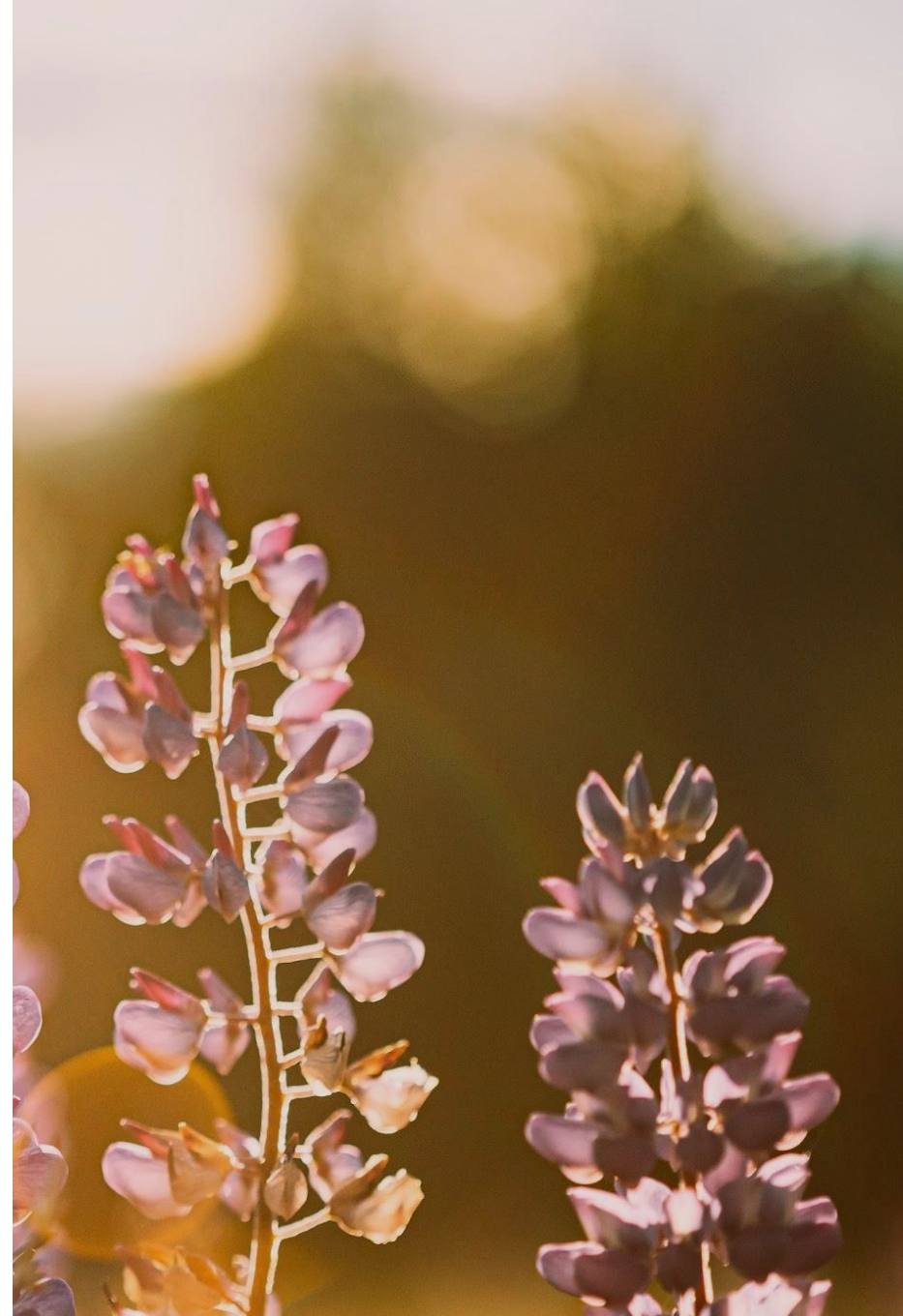
Trelleborgs kommun

Mars 2023



Innehållsförteckning

Rubrik	Sida
<u>Sammanfattning</u>	3
<u>Uppdragets bakgrund, syfte och genomförande</u>	6
<u>Omvärldsanalys - Trender och utmaningar idag</u>	8
<u>Nuläge Kultur- och fritidsförvaltningen</u>	14
<u>Analys kultur- och fritidsförvaltningen</u>	18
<u>Åtgärdsförslag inkl. konsekvensanalys</u>	26



Sammanfattning: analys

Översynen syftar till att säkerställa att verksamhetsområden inom kultur- och fritidsförvaltningen bedrivs på ett resurseffektivt sätt samt har en för uppdraget väl fungerande styrning och ledning utifrån frågeställningarna 1) hur styrning och ledning från nämnd ut i tjänstemannaorganisationen fungerar samt 2) vilka effektiviseringsmöjligheter inom förvaltningens uppdrag.

Ledning och styrning - nämnd till förvaltning

Idag förmår inte nämnd och förvaltning att fullt ut operationalisera styrmodellen. För att möjliggöra effektivitet i kommunens beslutsprocesser och säkerställa att kommunfullmäktige, kommunstyrelse samt kultur- och fritidsnämndens politiska prioriteringar får genomslag finns det utvecklingsbehov i samarbetet mellan nämnd och förvaltning.

Ledning och styrning - inom förvaltningen

Kultur- och fritidsnämndens ansvarsområden har vuxit organiskt inom kommunen från en renodlad kulturnämnd till en kultur- och fritidsnämnd med brett ansvarsområde. Utökade ansvarsområden kräver utökad förmåga och kompetens i förvaltningsledningen för att resurseffektivt och lagenligt styra och leda dessa verksamheter, vilket inte uppmärksamats eller åtgärdats.

Kommunövergripande funktioner

Nämnden ansvar för kommunens fullgörande av lagstadgade åtagande gällande hälsofrämjande och förebyggande socialt arbete samt för ett flertal minoritetsfrågor vilka även de medför lagstadgade åtaganden. Det saknas kunskap i förvaltningsledningen för flera av de kommunövergripande uppdragen och resursfördelningen är inte i paritet med de åtaganden som uppdragen förpliktar. En samordnare ansvarar ensam för samtliga uppdrag.

Nyttjande av lokaler och gränsdragning Tekniska serviceförvaltningen

Vi uppfattar kommunens organisering vad gäller fritidsanläggningarna som fragmenterad vilket riskerar ineffektiviteter. Ny lokalförsörjningsstrategin finns snart på plats men fragmenteringen kommer kvarstå. Kommunen behöver arbeta strategiskt med principer för samnyttjande och samlokalisering mellan verksamheter för att öka både tids- och yteffektivitet i fastighetsbeståndet.

Fokus: kommunala kompetensen

Vi uppfattar att man inom kultur- och fritidsförvaltningen verkar aktivt och ambitiöst med föreningsstöd, men att det ibland saknas bedömningar kring vad som är stöd resp. tjänst vilket riskerar snedvrida konkurrens. Det finns tillgångar och verksamheter inom kommunen (campingarna och Parken) som bör utredas med utgångspunkt i den kommunala kompetensen och möjligheten att minska drifts- och underhållskostnader.

Plats- och destinationsutveckling - Samverkan med Visit Trelleborg AB

Både Visit Trelleborg AB och kultur- och fritidsförvaltningen verkar för att stärka Trelleborgs kommun som destination. Samverkan har utvecklingspotential för att resurseffektivt och -effektfullt stärka kommunens turism- och destinationsutveckling för både besökare och Trelleborgsbor. Ett uttalat uppdrag till kultur- och fritidsförvaltningen som understryker förvaltningens verksamheters viktiga effekt på plats- och destinationsutveckling skulle främja denna samverkan.

Föreningsstöd

Trelleborgs kommun har flera olika bidragsformer och ett omfattande föreningsstödjande arbete. Mängden olika bidrag kan göra det utmanande att förstå helheten samt gör uppföljning svårt. Det finns fördelar med att se över kommunens föreningsstödjande verksamhet och bidragsstruktur som helhet.

Sammanfattning: åtgärdsförslag (1 av 2)

Översynen har identifierat elva förbättringsförslag i syfte att säkerställa att verksamhetsområden inom förvaltningen bedrivs på ett resurseffektivt sätt samt har en för uppdraget väl fungerande styrning och ledning. Nedan följer åtgärdsförslagen, i kapitel 5 Åtgärdsförslag inkl. konsekvensanalys beskrivs åtgärdsförslagen mer detaljerat.

1

Utveckla struktur för samspel mellan politik och förvaltning samt för planering och uppföljning

En formaliserad struktur för samspel bör tas fram. Det kan vara ett levande dokument, det centrala att det tas fram genom dialog mellan nämnd och förvaltningschef med utgångspunkt i Policy för ledning och styrning. Rapporteringen från förvaltning till nämnd behöver utvecklas från dagboksformat till statusrapportering där genomförda åtgärder rapporteras och utvärderas i relation till politiska prioriteringar och effektmål.

2

Utveckla chefsstruktur och -kompetens i förvaltningen

Inom ramen för kommunens arbete med kompetensförsörjning bör kultur- och fritidsnämndens uppdrag och ansvarsområden analyseras utifrån vilken ledningskompetens som den breda samlingen av ansvarsområden behöver för beslutsunderlag utifrån vilket det går att 1) prioritera rätt i termer av kompetensutveckling 2) prioritera rätt i termer av strategisk samverkan 3) prioritera rätt i termer av eventuell omorganisering.

3

Framtagande av barnrättsstrategi med utgångspunkt i kommunövergripande barnrättsanalys

Framtagande av barnrättsanalys över barns levnadsvillkor i kommunen samt över kommunens samlade resurser och förmåga att säkerställa att fler barn växer upp med sina behov och rättigheter tillgodosedda. Utifrån denna barnrättsanalys kan kommunen prioritera evidensbaserade åtgärder och insatser för resurseffektiv utveckling av kärnverksamhet inom ramen för befintlig rambudget, med fördel sammanhållet genom en barnrättsstrategi.

4

Framtagande av kulturpolitiskt program

Framtagande av kulturpolitiskt program för Trelleborgs kommun som verkar i enlighet med kommunens vision och långsiktiga politiska prioriteringar. Programmet ska konkretisera *vad* som ska uppnås, förbättras eller förstärkas ytterligare. Kommunledningskontoret bör projektleda framtagande av programmet för att anta ett helhetsperspektiv och inkludera kommunens samtliga verksamhetsområden. Enskilda partipolitiska intressen bör inte anta en tongivande roll utan programmet bör utgå ifrån lokala behov och förutsättningar samt de långsiktiga nationella kulturpolitiska målen.

5

Framtagande och implementering av strategi/riktlinjer för föreningsstöd och föreningssamverkan

När ny föreningssamordnare etableras kan kommunen ta resursen i akt för att, tillsammans med lämplig funktion på kommunledningsförvaltningen, göra en kommunövergripande kartläggning av det samlade föreningsstödet och utvärdera det i relation till politiska prioriteringar och lagstiftning. Kartläggningen bör identifiera styrkor och sår- barheter och bör omhändertas i de utvecklade riktlinjer och rutiner inkl internkontrollplan som ska utvecklas enligt kultur- och fritidsnämndens verksamhetsplan 2023.

6

Utred ägande och hemvist för camping och Parken

Kommunen bör utreda campingarna samt Parken kultur- och konferenscenter för ett underlag för beslut gällande 1) hyra eller äga - vilka typer av fastigheter och anläggningar är resurseffektivt att ha i sin portfölj 2) hemvist - om kommunen ska äga, vilken organisatorisk hemvist bör campingarna och Parken ha för ökad resurseffektivitet.

Sammanfattning: åtgärdsförslag (2 av 2)

7

Tydliggör samverkan med Visit Trelleborg AB

Det gemensamma bidraget till kommunens plats- och destinationsutveckling bör tydliggöras för att samverkan inte ska bli avhängig enskilda medarbetares intresse för frågan utan en del i kärnverksamheten. Tydliggörande av uppdrag kan ske genom ex. ägardirektiv till bolaget och genom förtydligande i reglemente till kultur- och fritidsnämnden

8

Central organisering av kommunövergripande uppdrag

Kommunens åtaganden gällande barnrätt, ANDTS, finskt förvaltningsområde samt arbetet med tillgänglighetskommitté bör organiseras centralt på kommunledningskontoret och ansvaret för genomförande av dessa åtaganden bör flyttas från kultur- och fritidsnämnden till kommunstyrelsen. Det bör även beaktas att tydliggöra övriga berörda nämnders ansvar att delta i arbetet med dessa uppdrag. I arbetet med ny organisering bör struktur och riktlinjer för berörda uppdrag konkretiseras och formaliseras i styrdokument med tillhörande forum och ansvar.

9

Organisering för hållbar anläggnings- och fastighetsförvaltning

Det finns anledning att utreda huruvida kultur- och fritidsnämndens uppdrag att ansvara för åtagande gällande idrotts- och motionsanläggningar bör inkluderas i tekniska servicenämndens uppdrag. Detta för att samla all verksamhet som rör fastigheter och anläggningar i en och samma nämnd tillika förvaltning för att främja det helhetsperspektiv som krävs för att ekonomiskt, socialt och ekologiskt hållbart kunna erbjuda ett generöst utbud av ändamålsenliga fastigheter och anläggningar för kultur- och fritidsverksamhet. Förflyttning av uppdrag skulle innebära att driftsavdelningen, möjligen undantaget badhusenheten, istället ingår i tekniska serviceförvaltningen

10

Förebyggande verksamheter för äldre

Kommunens hälsofrämjande och förebyggande arbete för äldre behöver en tydligare koppling till uppdraget enligt SoL och planeras utifrån evidens och kompetens inom socialt arbete. Oavsett organisering så behöver dessa verksamheter ske i samverkan mellan kultur- och fritidsförvaltning och socialförvaltning. En resurseffektiv åtgärd är därför ett strukturerat samverkan, möjligen med utgångspunkt i en långsiktig strategi för främjande och förebyggande arbete för äldre som utgår ifrån: nuläge (målgruppen äldre samt kommunens samlade resurser tillgängliga för målgruppen), evidens (risk- och skyddsfaktorer, strukturella trösklar och fungerande metoder och arbetssätt) och resurseffektivitet (ex. fördelning öppettider och uppsökande arbete). Strategin bör ha ett tydligt syfte och mål med utgångspunkt i SoL samt konkretisera hur arbetet ska bedrivas samt hur arbetet ska följas upp och utvärderas. Strategin bör även inkludera vikten av ett nära samarbete mellan de förebyggande och de myndighetsutövande verksamheterna för att öka systemets "redundans" där återaktualisering kan förskjutas.

11

Förebyggande verksamheter för barn

Det främjande och förebyggande arbetet för barn och unga bör samordnas som en del i kommunens arbete med barns rättigheter och inte bara som en del av flera i kommunens trygghetsskapande arbete. Samordningen kan med fördel åläggas den nämnd som har ansvar för kommunens åtagande gällande barnrättsarbete vilket i denna översyn föreslås flyttas till kommunstyrelsen.

Det bör tydliggöras i respektive berörd nämnds reglemente att de är en del i kommunens främjande och förebyggande arbete, *hur* de förväntas bidra eller *vem* nämnd som förväntas samordna arbetet. Arbetet behöver en tydligare koppling till socialtjänstlag och barnkonvention samt planeras utifrån evidens och kompetens inom socialt arbete. För fördjupning se åtgärdsförslag *Framtagande av barnrättsstrategi med utgångspunkt i kommunövergripande barnrättsanalys*.

1

Uppdragets bakgrund,
syfte och genomförande

Bakgrund, syfte genomförande

Bakgrund

Kommunstyrelsen genom kommunstyrelsens ordförande i Trelleborgs kommun har gett kommunledningen i uppdrag att genomföra översyn för kommunledningsförvaltning och ytterligare två förvaltningar för att identifiera eventuella effektiviseringsvinster avseende verksamhet och styrning. Kultur & Fritidsförvaltningen är en av dessa två förvaltningar.

Kultur- och fritidsförvaltningens uppdrag är bland annat att erbjuda kommunens samtliga invånare och besökare ett rikt och varierat utbud av olika upplevelser inom såväl kultur, idrott och föreningsliv som ungdomsverksamhet.

Förvaltningens verksamheter ska bidra till en hållbar och god samhällelig utveckling samt bidra i arbetet för ett attraktivt och tryggt Trelleborg för såväl invånare som besökare. Kultur- och fritidslivet i Trelleborg ska utgå från kvalitet, bredd och mångfald.

Förvaltningens verksamhet är idag organiserad i två avdelningar och åtta enheter.

Översynen ska resultera i en analys samt förslag på åtgärder för ökad resurseffektivitet och konsekvensbeskrivningar för dessa.

Syfte

Uppdraget syftar till att säkerställa att verksamhetsområden inom förvaltningen bedrivs på ett resurseffektivt sätt samt har en för uppdraget väl fungerande styrning och ledning.

Mål

Målsättningen är att identifiera, föreslå och kort konsekvensbeskriva ett antal utvecklingsförslag. Effektiviseringen rör både verksamheter samt ledning och styrning.

Översynen har utgått från följande frågeställningar:

- Hur fungerar styrning och ledning från nämnd ut i tjänstemannaorganisationen?
- Finns det effektiviseringsmöjligheter inom de verksamhetsområden som idag är Kultur- och fritidsförvaltningens uppdrag?

Översynen har genomförts genom två moment:

- 1) Genomläsning och analys av dokumentation från kommunen som berör aktuella frågeställningar, såsom reglementen, verksamhetsplaner, verksamhetsuppföljning, budget, rutindokument från verksamheterna etc.
- 2) Intervjuer med samtliga chefer inom förvaltningen samt med förvaltningsledning i socialförvaltning, teknik- och serviceförvaltning, bildningsförvaltning, näringslivsavdelning och det kommunala bolaget Visit AB. Intervjuer har därutöver även genomförts med förvaltningens stödfunktioner (HR, budgetcontroller och nämndsekreterare) samt med kommunens HR-chef, kommunstyrelsens ordförande och vice ordförande samt kultur- och fritidsnämndens ordförande.

Översynen har genomförts under perioden januari 2023 - mars 2023

Vi har inom ramen för uppdraget inte verifierat genomförda internkontrollmoment eller genomförda kontroller.

2

Omvärldsanalys

- Trender och utmaningar idag

Trender och utmaningar idag

Trelleborgs kommun påverkas, liksom övriga kommuner och regioner, av trender och händelser i omvärlden. Dessa trender och händelser påverkar kommunens förutsättningar att bedriva en resurseffektiv välfärd med bibehållen och/eller ökad kvalitet och behöver därför integreras och medvetandegöras i kommunens utvecklingsarbete. Här sammanfattas ett urval av trender och utmaningar vilka beaktats i översynen.

Demografisk utveckling

Fler äldre och barn relativt personer i arbetsför ålder pressar den offentliga ekonomin då färre behöver underhålla fler

Otrygghet och oro inför samhällsutveckling

Systemhotande organiserad brottslighet, välfärdsbrott och skjutvapenvåld skapar otrygghet och undergräver förtroende för offentliga institutioner

Ökande skillnader i livsvillkor

Ojämligheten ökar mer i Sverige än i jämförbara länder. Barnkonventionen är lag sedan 2020 men barns rättigheter, framförallt gällande god levnadsstandard och skydd från våld riskerar att urholkas.

Minskad tillit och social kontroll

Ökade skillnader i livsvillkor och ökad segregation skapar sociala spänningar och minskar mellanmänsklig tillit samt tilliten till offentliga institutioner

Underhållsskulder

Underhållsbehov i offentligt fastighetsbestånd och infrastruktur utmanar de offentliga ekonomierna och kräver en ny ekonomisk logik där fokus läggs på underhåll och omställning snarare än expansion

Försämrat säkerhetspolitiskt läge

Ett försämrat säkerhetspolitiskt läget medför negativa ekonomiska konsekvenser med hög inflation, höga räntor, ökad ekonomisk utsatthet och därmed krav på offentliga kompensatoriska åtgärder

Totalförsvarets upprustning

Det säkerhetspolitiska läget och Sveriges NATO-ansökan har triggat en omfattande upprustning av totalförsvaret som blottar systemiska svagheter och sårbarheter och triggat investeringar för ökad robusthet

Klimatkris

Vi lever utanför de planetära gränserna, arbetet för Agenda 2030, miljö- och klimatmål är resurskrävande i termer av kompetens och investeringar för grön omställning. Klimatförändringar ställer även krav på ökad robusthet och resiliens vid extremväder.

Nya tider - nya investeringar

Välfärdsekonomen är en tillfällig expertgrupp, som tillkommit på initiativ av Kommuninvest, med uppdrag att analysera kommuners och regioners ekonomi i coronakrisens spår. Här sammanfattas slutsatserna i rapporten *Nya tider - nya investeringar inkl fem råd till kommuner, vilka beaktats i översynen*.

Välfärdsekonomen menar det finns behov av ett skifte gällande kommunsektorns investeringar - *från* expansion *till* underhåll och omställning. Drivkrafterna bakom detta skifte är demografin, ett stort underhålls- och reinvesteringarbehov, den omfattande och långsiktiga gröna omställning som krävs för att klara klimatet samt potentialen att dra nytta av en snabb digitalisering.

Utifrån behovet av ett skifte av ekonomisk logik ***från expansion till underhåll och omställning*** uppstår flera viktiga frågeställningar kring hur skiftet bäst sker:

- Hur är det möjligt att bära de stora investeringar som behöver genomföras?
- Vad kan kommunsektorn svara för och hur bör det statliga ansvaret se ut?
- Vad bör nu göras för att investeringarna över de kommande 3–10 åren ska landa rätt?

Expertgruppen listar fem centrala aspekter att ta hänsyn till i utformningen av investeringsplaner, *se till höger*.

Se realistiskt på befolkningsutvecklingen

Ett misstag med potentiella konsekvenser är att planera sina investeringar på förhoppning snarare än sannolikhet. Det finns risk att investeringsplanerna baserat på mer expansiva befolkningsprognoser än de aktuella.

Gör en fördjupad koncernanalys för att klargöra investeringsutrymmet

I och med att kommunsektorn rör sig mot högre skuldnivåer kan det vara nyttigt att i ett fördjupat analysarbete reda ut vilka investeringar som de facto får plats. Med den fördjupade analysen kan kommuner och regioner planera mer rationellt, vilket genererar bättre utfall i det långa perspektivet.

Prioritera underhåll

Att nedprioritera underhållsinvesteringar har över tid varit vanligt inom kommunsektorn. Med omfattande och större behov inom exempelvis VA och hyresbostäder kan det vara läge att ta tag i det som man inte tidigare tagit tag i.

Säkra tillräckligt investeringsutrymme för den gröna omställningen

Det behöver tas ett helhetsgrepp (staten, regionerna och kommunerna) om vilken investeringskapacitet som finns och som måste skapas för att driva klimatomställningen inom den offentliga sektorn. Kommunsektorn, liksom staten, förefaller i nuläget bara vara rustad för "business as usual".

Driv långsiktiga effektiviseringar - även utanför investeringsbudgeten

Det finns nyckelområden i kommunsektorns ekonomi där platsen i investeringsbudgeten inte är given, men där det är nödvändigt att långsiktigt bygga strukturell kapacitet. Digitaliseringen är det viktigaste exemplet. Här krävs pragmatiska lösningar för att säkerställa att en långsiktig strukturell kapacitetshöjning blir av.

Kultur- och fritidssektorn

Kultur- och fritidssektorn inklusive de förebyggande delarna av socialtjänsten är idag, med undantag från biblioteken, frivilliga inom ramen för kommunallagen. Emellertid finns gällande kultur- och idrottspolitiska mål som verkar vägledande och kravställande liksom gedigen evidens kring strukturella utmaningar kopplade till dessa mål. Det förebyggande arbetet finner sin vägledning och kravställan i barnkonvention och socialtjänstlag. Även här finns tillgång till god evidens kring strukturella utmaningar för god efterlevnad. Här sammanfattas ett urval av trender och utmaningar som rör sektorn vilka beaktats i översynen.

Ojämnt deltagande i organiserad fritid (föreningsliv, kulturskola)

Forskning visar att deltagande i organiserad fritidsverksamhet (föreningsliv och kulturskola) främjar barns hälsa, välmående och skolframgång. Deltagande i organiserad fritidsverksamhet stärker skyddsfaktorer och minskar riskfaktorer. Deltagande är emellertid ojämnt fördelat, där barn från socioekonomiskt svagare hushåll deltar i en lägre grad än jämnåriga barn från socioekonomiskt starkare hushåll. Det finns också en jämställdhetsdimension där flickor från socioekonomiskt svagare hushåll är särskilt missgynnade. De öppna fritidsverksamheterna (fritidsgårdar och spontanidrottsplatser/aktiviteter) håller generellt en lägre kvalitetsnivå både i termer av verksamhetsutbud och kompetens vilket förstärker barns ojämlika livschanser. Det pågår utvecklingsarbete i flertalet kommuner för att integrera de kvalitativa fritidsverksamheterna på arenor där barn som i högre grad är utomstående finns - framförallt med skola som arena.

Föreningsstöd och samverkan

Civilsamhället i Sverige utvecklas från de klassiska folkrörelserna till mer nätverksorienterade ideella engagemang. Forskning visar att svenskarna inte är mindre ideellt aktiva idag än för några decennier sedan men att man kanaliseras sitt ideella engagemang utanför föreningslivet i högre grad samt att man i högre grad verkar genom punktinsatser eller mer kortvarigt engagemang i fler olika sammanhang.

Föreningslivet har svårt att engagera medlemmar i det föreningsdemokratiska arbetet som upplevs betungande och svårgreppbart för många. Bidragssystemet gynnar de mer etablerade stora civilsamhällsorganisationerna vilket skapar utmaningar för likvärdighetsprincipen och förnyring av lokalt föreningsutbud- och struktur. Flertalet kommuner inför föreningsamordnare som verkar stödjande till föreningar för utveckling och överlevnad.

Den organiserade brottsligheten nyttjar inte sällan föreningslivet som arena för välfärdsbrottslighet i de fall kommunen upphandlar tjänster av föreningar men också genom kommunala föreningsstöd och tillgång till anläggningstider. Man nyttjar även föreningslivet som arena för rekrytering och socialisering till kriminalitet. Detta modus operandi ställer nya krav på kommunernas rutiner och handläggning av föreningsstöd.

Biblioteken roll i samhället - folkbildning (inkl museerna)

Den nationella biblioteksstrategin ger en överblick över de utmaningar som biblioteksväsendet står inför i dag och de utvecklingsbehov som finns. Den slår fast att biblioteket är ett rum öppet för alla, som ger fri tillgång till litteratur och information. Biblioteket är också en plats för möten och det demokratiska samtalets utveckling samt för fri kunskapsförmedling och åsiktsbildning.

Armlängds avstånd

Frågan om armlängds avstånd vad gäller kulturen är en debatterad fråga där både förtroendevaldas liksom offentliga tjänstepersoners ansvar och inflytande diskuteras. Armlängds avstånd saknar fast definition och kan betyda olika utifrån kontext. Principen bygger emellertid på att det ska finnas ett organisatoriskt avstånd mellan politiskt beslutsfattande och beslut som har med konstnärlig bedömning att göra. Armlängdsprincipen syftar alltså till att skapa förutsättningar för konstnärlig frihet genom att förespråka ett organisatoriskt skydd från politiska beslut om konstnärligt innehåll.

Flertalet kommuner väljer att anta kulturpolitiska program för att främja en styrning där kulturverksamhet, kulturstöd och kulturaktiviteter kan ske på armlängds avstånd.

Kultur- och fritidssektorn

Kulturens roll i totalförsvarets upprustning

Totalförsvarets upprustning och kriget i Ukraina har satt ljuset på begreppet samhällsviktiga verksamheter och samhällets motståndskraft. Erfarenheterna från kriget i Ukraina har visat på kulturens roll för att stärka det psykologiska försvaret och bibehålla vardag även under kris och krig. Vikten av att bevara och försvara kulturarvet har också blivit en aktuell fråga. Totalförsvarets upprustning och kulturens roll i detta kommer med största sannolikhet formaliseras och tydligare kravställas framgent.

Utveckling av det kommunala (brotts)förebyggande arbetet

Det kommunala brottsförebyggande arbetet, både det situationella och sociala, blir lag våren 2023. Relativt få kommuner upplever sig rustade för detta lagstadgade uppdrag och konkurrensen om rätt kompetens är hög. Samtidigt finns goda exempel på evidensbaserade arbetssätt som kan implementeras men dessa kräver tvärsaktoriell samverkan inom kommunen liksom med externa parter samt en hög nivå av förståelse för och kompetens kring både situationell prevention (livsmiljö) och social prevention (livschanser).

Förebyggande arbete - äldre

Andelen äldre i befolkningen ökar. Forskning visar att det finns ett flertal livsstilsfaktorer som har betydelse för ett hälsosamt åldrande, bland annat social gemenskap, kulturell aktivitet, fysisk aktivitet och matvanor. Kommunala förebyggande och hälsofrämjande insatser för äldre omfattar bland annat uppsökande verksamhet, förebyggande servicetjänster utan föregående behovsbedömning och sociala och fysiska aktiviteter.

Ett välfungerande främjande och förebyggande arbete kan förskjuta eller helt förhindra behovet av kommunal äldreomsorg vilket både har en mänsklig och en samhällsekonomisk vinning. Det främjande och förebyggande arbetet för äldre utgår ifrån socialtjänstlagen (SoL). Enligt SoL ska omsorgen om äldre inriktas på att äldre personer får leva ett värdigt liv och känna välbefinnande och det åligger socialnämnden att i sin uppsökande verksamhet upplysa om socialtjänstens verksamhet på detta område.

Förebyggande arbete - barn och unga

Andelen barn och unga i befolkningen ökar. Det främjande och förebyggande arbetet för barn utgår ifrån socialtjänstlagen (SoL). Enligt SoL ska kommunen verka för att barn och unga växer upp under trygga och goda förhållanden, i nära samarbete med hemmen främja en allsidig personlighetsutveckling och en gynnsam fysisk och social utveckling hos barn och unga samt bedriva uppsökande verksamhet och annat förebyggande arbete för att förhindra att barn och unga far illa.

De flesta barn och unga växer upp med goda livschanser, men skillnaderna blir större och den psykiska och fysiska ohälsan bland barn och unga ökar. Detta har både mänskliga och samhällsekonomiska effekter, vilket ställer krav på ett välfungerande professionellt och evidensbaserat förebyggande arbete som utgår ifrån barns grundläggande behov och rättigheter.

Expansiv stadsutveckling trigger ökade driftskostnader

Kommuner som växer snabbt med nya kommun- eller stadsdelar tenderar att också investera i samhällsfastigheter inkl fastigheter som innehåller lokaler för kultur- och fritidsverksamhet vilket trigger ökade driftkostnader för de kommunala förvaltningarna. En långsiktigt hållbar expansion förutsätter nära samverkan mellan samhällsbyggnadsförvaltning, fastighetsförvaltning och driftsförvaltningar vilket generellt tenderar att vara utmanande då man verkar i olika tidsskalor samt med investeringsbudget respektive driftsbudget.

Underhållsskulder - äldre fritidsanläggningar

Kommunala samhällsfastigheter har, som tidigare nämnts, generellt omfattande underhållsbehov för att möta krav om teknisk standard, energieffektivitet och förändrade behov och krav från brukare. Flertalet kommuner står inför strategiska beslut rörande underhåll kontra nyproduktion, att äga själv eller sälja och hyra tillbaka. Dessa beslut har tydliga hållbarhetsdimensioner, både vad gäller social hållbarhet (skiljer sig tillgången till anläggningar av god kvalitet mellan olika grupper av människor), ekologisk hållbarhet (energieffektivisering men även klimataspekter av att riva och bygga nytt kontra återbruk) samt ekonomisk hållbarhet (att se på anläggningarna som en tillgång att förvalta för dagens och morgondagens invånare).

Det offentliga ledarskapet i förändring

Det offentliga ledarskapet är i ständig förändring med nya krav på politiker och tjänstemän. Här sammanfattas ett urval av trender och utmaningar som rör detta nya ledarskap och som beaktats i översynen.

SKR har i rapporten *Att lära av varandra för att styra och leda bättre tillsammans* utgått från 25 intervjuer med ledande politiker och chefer. Utgångspunkt för studien är att stödja verkställandet av politik givet ibland svåra förutsättningar. I tretton case utforskas politikens genomslagskraft för att politiker och chefer ska kunna diskutera och analysera egna problem och lösningar. Rapporten pekar även på framgångsfaktorer för att kunna leda i förändring;

- **Visionens betydelse;** att den finns och att den ges betydelse i organisationens processer, strukturer och värderingar.
- Att **tydliga strukturer, regler och rutiner** skapar en spelplan för politikens verkställande som går att kommunicera och förhålla sig till.
- Att **strukturer ibland kan vara ett hinder** för politikens genomslag och därför kräver omprövning med jämna mellanrum.
- Att politikens förverkligande vanligtvis är ett **samspel mellan formella och informella** strukturer och processer.
- Att politikens genomslag sker i **samklang med omvärldens värderingar**.
- Att politikens realisering ibland möter motstånd av **uttalade förväntningar** på olika serviceerbjudanden.
- Att ledande politikers och tjänstepersoners **värderingar kan påverka politikens genomslag**, både negativt och positivt.
- Att den **samlade organisatoriska kapaciteten** är central för att politiska beslut ska bli utförda.
- Att vissa politiska beslut är så pass distinkta och komplexa att **improvisation är nödvändigt**.

De sex paradoxerna för ledarskap

PwC:s sex paradoxer för ledarskap pekar ut viktiga faktorer för att vara en framgångsrik ledare utifrån morgondagens svårnavigerade vardag. Ledare idag står inför tuffa och ökande utmaningar som påverkar individer, organisationer, företag, offentliga institutioner och samhällen.

Paradoxerna är inte de enda som ledarna möter, utan de som är mest brådskande i dagens sammanhang och kommer att förbli viktiga i framtiden. Paradoxerna bör betraktas som ett system; de påverkar varandra och måste balanseras tillsammans.

Globalt sinnad lokalist

Hur navigerar man i en värld som blir både alltmer global och lokal?

Politiker med hög integritet

Hur navigerar man i politiken för att få saker att hända och samtidigt behålla sin integritet?

Ödmjuk hjälte

Hur har man självförtroendet att agera i en osäker värld och ödmjukheten att känna igen när man har fel?

Strategisk utförare

Hur utför man effektivt samtidigt som man är strategisk?

Teknikkunnig humanist

Hur blir man alltmer tekniskt kunnig men samtidigt kommer ihåg att organisationer drivs av människor, för människor?

Traditionell innovatör

Hur använder man det förflutna och kunskap för att styra den framtida framgång?

3

Nuläge
Kultur- och
fritidsförvaltningen

Kommunövergripande

Trelleborg kommuns Policy för ledning och styrning beskriver hur nämnderna i Trelleborgs kommun arbetar med kommunfullmäktiges politiska prioriteringar, hur nämnden ska styra sin förvaltning samt hur förvaltningen ska förverkliga de politiska prioriteringarna genom åtgärder.

Utgångspunkter för styrning och ledning i Trelleborgs kommun

Trelleborgs kommuns *Policy för ledning och styrning* beskriver hur nämnderna i Trelleborgs kommun arbetar med kommunfullmäktiges politiska prioriteringar som beslutas inför varje ny mandatperiod och ska vara prioriterade för kommunens verksamhet. Trelleborgs kommun tillämpar *resultatstyrning*, vilket innebär att planering och prioritering baseras på mätbara resultat. Uppföljning i form av rapportering och analys av resultatet i den kommunala verksamhet som bedrivs ska vara styrande.

Politiska prioriteringar och budgetprocessen

Kommunfullmäktige fastställer och beslutar om nya mål inför varje mandatperiod – *politiska prioriteringar*. Prioriteringarna är en samlad bedömning av de viktigaste frågorna för medborgarna och kommunen för mandatperioden.

Utifrån de politiska prioriteringarna styr respektive nämnd sin förvaltning, verksamhetsplanen anger nämndens mål och budgeten beskriver hur målen ska nås. Nämndernas politiker anger *vad* som ska uppnås, förbättras eller förstärkas ytterligare. Förvaltningen beslutar om *hur* det ska ske, *vem* som ansvarar för det och att *effekten* av åtgärderna följs upp. För att kunna följa upp nämndens mål behöver det kunna mätas och analyseras med hjälp av statistik och indikatorer som visar hur verksamheten utvecklas och förbättras gentemot invånarna. Förvaltningsorganisationen ansvarar för att analysera verksamheten, kommunicera resultatet till politiken och föreslå förbättringar eller justeringar i samband med den löpande uppföljningen.

I nämndens verksamhetsplan konkretiseras åtgärderna

I nämndens verksamhetsplan summeras kultur- och fritidsnämndens reglementsenliga uppdrag och ansvarsområden. Här beskrivs kultur- och fritidsförvaltningens övergripande organisering samt varje avdelning och enhet i termer av organisation, kärnuppdrag och fokusområden för gällande budget- och verksamhetsår. Här beskrivs förvaltningens förvaltnings förslag på prioriterad verksamhet. Här finns även nämndens drifts- och investeringsbudget för gällande budgetår inkl ett antal fördjupande kommentarer.

Förnyelse av arbetssättet

Det finns faktorer som kan påverka förvaltningen av verksamheten, lagstiftningen kan förändras, innovation och digitalisering kan bidra till effektivitet och förändrade arbetsprocesser och kommunikation är något en organisation alltid kan förbättra. Kommunens förvaltningsorganisation ansvarar för en ständig omvärldsanalys av hur en optimal styrning och ledning kan ske och för att kommunicera och förankra det bland medarbetare och chefer. Arbetssätten kan förändras och det ska kommunen ha en beredskap för.



Kultur- och fritidsnämndens reglemente

Kultur- och fritidsnämnden styrs via reglemente som tydliggör nämndens ansvarsområden, beskriver bestämmelser för nämndens arbetsformer samt anger nämndens underlydande förvaltning.

§ 1 Kultur- och fritidsnämnden ska ansvara för och fullgöra kommunens uppgifter inom:

1. frivillig ungdomsverksamhet och fritidsgårdar
2. frivillig seniorverksamhet och träffpunkter för seniorer
3. allmänskultur, kulturgaranti för barn, unga och äldre samt Parkens kultur-och konferenscentrum
4. biblioteks- och museiverksamheten
5. kommunens kulturskola samt kommunens antikvariska uppgifter
6. idrotts-, motions-, rekreations- och övrig fritidsverksamhet inklusive kommunala campingplatser, Badhuset, Friluftsbadet och idrottsanläggningar
7. ekonomiskt stöd till kulturföreningar, sociala föreningar
8. ungdomsverksamhet, idrottsföreningar och pensionärsorganisationer, samt dela ut kulturstipendier
9. det praktiska genomförandet av kommunens samtliga evenemang som riktar sig till allmänheten. Kultur- och fritidsnämnden ansvarar både för genomförandet av de evenemang som andra nämnder beslutar om och finansierar samt för löpande evenemangen inom nämndens ansvarsområde.
10. trygghetsvårdar
11. samordning av ANDTS -förebyggande arbete och barnrättsarbete
12. finskt förvaltningsområde
13. Tillgänglighetskommittén.

§ 2 Inom nämndens ansvarsområde ska kultur- och fritidsnämnden, i enlighet med de mål och riktlinjer som kommunfullmäktige har bestämt beträffande resurser, mål, inriktning, omfattning och kvalitet samt de föreskrifter som kan finnas i lag eller förordning och bestämmelser i detta reglemente.

:

1. se till att verksamheten bedrivs i enlighet därmed
2. följa och driva utvecklingen
3. vidta de åtgärder och göra de framställningar som nämndens ansvar
4. påkallar
5. lämna begärda yttranden till kommunstyrelsen och kommunfullmäktige
6. ange mer detaljerade mål och förutsättningar för förvaltning och
7. verkställighet av nämndens uppgifter
8. till kommunstyrelsen upprätta förslag till budget
9. utifrån kommunfullmäktiges beslut om budget fastställa internbudget
10. utfärda anvisningar för den ekonomiska förvaltningen
11. utfärda övriga tillämpningsanvisningar som behövs i verksamheten
12. informera om nämndens verksamhet i kommunen.

§ 7 Under kultur- och fritidsnämnden lyder kultur- och fritidsförvaltningen.

Kultur- och fritidsförvaltningen

Kultur- och fritidsförvaltningens ledning

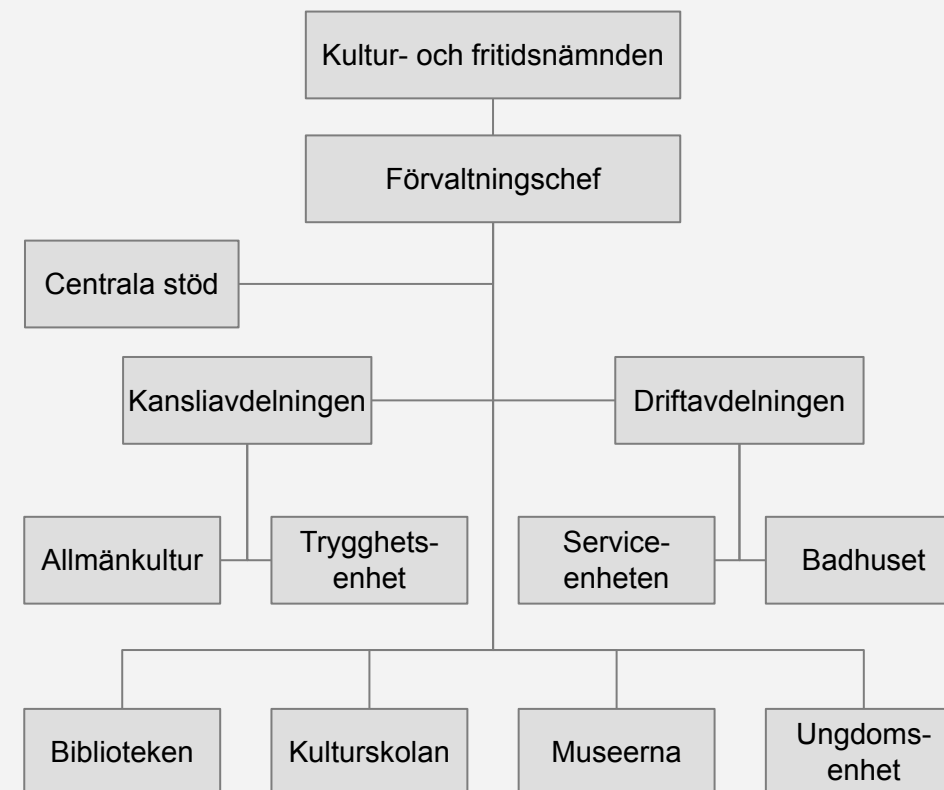
Förvaltningschef ansvarar för ledning och styrning av kultur- och fritidsförvaltningen. Förvaltningschef deltar i nämndens presidium samt ingår i kommunens ledningsgrupp. Vid förvaltningen arbetar 114 anställda (105,6 årsarbetare) vilket inkluderar 2 avdelningschefer, 7 enhetschefer och 2 biträdande enhetschefer. Förvaltningschef har mandat att bedriva organisationsutveckling inom förvaltningen som inte påverkar ekonomin i väsentlig grad.

Förvaltningen har en struktur för ledning i form av regelbundna ledningsgruppsmöten där förvaltningschef, avdelningschefer och enhetschefer ingår. Ledningsgruppen arbetar gemensamt med interna processer och uppfyllnad av nämndens effektmål. Vid behov tillsätts förvaltningsövergripande arbetsgrupper för att lösa specifika nämndsärenden, remissvar, större upphandlingar samt kommunövergripande projekt och utvecklingsprocesser. Arbetsgrupperna hålls generellt ihop av någon av avdelningscheferna.

Avrapportering till kultur- och fritidsnämnden sker genom månatliga kort sammanfattade verksamhetsrapporter samt mer omfattande delårs- och helårsanalyser motsvarande verksamhetsberättelser.

Ledningsstöd

Förvaltningsledningen har tillgång till ledningsstöd i form av budgetcontroller, HR-konsult samt kvalitetsstrateg som organisatoriskt tillhör kommunledningen men arbetar delvis dedikerat till kultur- och fritidsförvaltningen. Detta ledningsstöd utgör funktionen "Centrala stöd".



4

Analys
Kultur- och
fritidsförvaltningen

Ledning och styrning - nämnd till förvaltning

Kommunfullmäktige fastställer och beslutar politiska prioriteringar samt effektmål för dessa inför varje mandatperiod. Utifrån prioriteringar och effektmål styr respektive nämnd sin förvaltning. Nämnden omsätter prioriteringar och effektmål i verksamhetsplanen där det beskrivs hur målen ska nås. Uppföljning sker via månatliga verksamhetsrapporter, delårsrapporter samt en årsanalys.

lakttagelser

- Vi uppfattar att rutiner för ordförandeberedning och presidium inte är formaliserat utan baseras på tyst kunskap vilket vid ordförandeväxling ställer höga krav på förvaltningschefens förmåga.
- Vi uppfattar att samspelet mellan nämnd och förvaltning inte fungerar optimalt. Det finns en låg grad av ömsesidigt förtroende och finns behov av löpande dialog kring behov och spelregler för effektivt samspel.
- Vi uppfattar att det finns inslag av informell styrning och beslutsfattande
- Vi uppfattar att tjänsteutlåtanden och andra beslutsunderlag håller en generellt låg nivå vad gäller analys och utveckling
- Vi uppfattar att verksamhetsberättelser och verksamhetsrapportering håller en generellt låg nivå med mycket fokus på aktiviteter snarare än på analys hur förvaltningens åtgärder relaterat till aktuella politiska prioriteringar.
- Vi uppfattar att det finns kommunövergripande utvecklingsbehov gällande efterlevnad av styrdokument, politiska uppdrag samt samordning av kommunens målstyrning.

Sammanfattande analys

Idag förmår inte nämnd och förvaltning att fullt ut operationalisera styrmodellen. För att möjliggöra effektivitet i kommunens beslutsprocesser och säkerställa att kommunfullmäktige, kommunstyrelse samt kultur- och fritidsnämndens politiska prioriteringar får genomslag finns det utvecklingsbehov i samarbetet mellan politik och nämnd. En ökad transparens och tydligare process i ordförandeberedning, presidiummöte samt underlag inför nämnd har möjlighet att stärka samarbetet samt formalisera relationen. Det behövs ökad ömsesidig förståelse för ansvarsfördelning mellan politik och tjänstemän - hos både nämnd och förvaltning.

Förvaltningen behöver ett utvecklat analysarbete för en mer evidensbaserad styrning för att kunna prioritera resurseffektiva och -effektfulla åtgärder med maximal invånarytta. För att kunna följa upp politiska prioriteringar och nämndens mål behöver beslutade åtgärder mätas och analyseras med hjälp av statistik och indikatorer som visar hur verksamheten utvecklas och förbättras gentemot invånarna. Det är förvaltningen som ansvarar för att analysera verksamheten, kommunicera resultatet till politiken och föreslå förbättringar eller justeringar i samband med den löpande uppföljningen.

En bättre efterlevnad av kommunens styrmodell rör inte enbart kultur- och fritidsnämnden och dess förvaltning. Kommunen som helhet har utvecklingsbehov i efterlevnad av styrdokument och reglementen, vilket speglas i tidigare och gällande internkontrollplan. Vi uppfattar även ett generellt behov av analys- och utredningsarbete för en mer evidensbaserad styrning. Genom en mer strukturerad process möjliggörs mer kvalitativa underlag och tydligare uppföljning förenklar beslutstagande utifrån de politiska prioriteringarna. Därtill behöver det finnas en dialog och en kultur av vad som är politikers respektive tjänstemännens ansvarsområden samt att efterlevnaden av de beslutade styrdokumenterna samt de politiska besluten följs.

Ledning och styrning - Inom förvaltningen

Nämndernas politiker anger vad som ska uppnås, förbättras eller förstärkas ytterligare. Förvaltningen beslutar om hur det ska ske, vem som ansvarar för det och att effekten av åtgärderna följs upp. Kommunens förvaltningsorganisation ansvarar för en ständig omvärldsanalys av hur en optimal styrning och ledning kan ske och för att kommunicera och förankra det bland medarbetare och chefer. Arbetssätten kan förändras och det ska kommunen ha en beredskap för.

lakttagelser

- Vi uppfattar att förvaltningen vuxit relativt snabbt, framförallt genom avknoppning av funktioner och verksamheter från kommunledning och socialförvaltning.
- Vi uppfattar att avknoppningen skett utan att ordentlig riskanalys som tydliggör vilken ledningskompetens som funktionerna och verksamheterna kräver för att fullgöra kommunens uppgifter och ansvar.
- Vi uppfattar att betydande organisationsjustering skett utan att ansvarig nämnd inkluderats.
- Vi uppfattar att förvaltningsledningens chefer i hög grad internrekryterats från verksamheterna vilket främjar en god verksamhetsförståelse men ställer höga krav på förmåge- och kompetensutveckling för chefer, dels gällande arbetsmiljöansvar men även gällande budget- och verksamhetsansvar.
- Vi uppfattar ett generellt utvecklingsbehov gällande struktur och kultur för omvärldsanalys, evidensbaserad styrning och löpande utvecklingsarbete för resurseffektivitet och -effektfullhet.
- Vi uppfattar att det finns utvecklingsbehov av mer strategiskt budgetarbete. Idag sker inte omprioriteringar inom rambudget för ökad resurseffektivitet utan budgetarbetet är relativt reaktivt och sker med principen "äskande för utveckling".

Sammanfattande analys

Kultur- och fritidsnämndens ansvarsområden har vuxit organiskt inom kommunen från en renodlad kulturnämnd till en kultur- och fritidsnämnd med ansvar även för drift och uthyrning av kommunala fritidsanläggningar samt förebyggande socialt arbete. Nämndens utökade ansvarsområden ställer krav på adekvat kompetens i förvaltningsledning vilket inte uttalat adresserats, särskilt inte gällande det sociala arbetet. Förvaltningens chefer är i huvudsak internrekryterade från verksamheterna vilket skapar en god förståelse samt nära kontakt med verksamheterna men ställer höga krav på förmåge- och kompetensutveckling för chefer. Det finns idag ingen plan för introduktion av nya chefer, inte heller en plan för utveckling. Vi ser generella behov av kompetensutveckling vad gäller de mer strategiska delarna av chefsuppdraget.

Betydande organisationsjustering skett utan att ansvarig nämnd inkluderats och MBL-förhandlingsunderlaget saknar en tydlig kompetenskartläggning för de nya tjänsterna som motiverar hur och varför medarbetare "lyfts upp" till dessa tjänster. Rutiner för detta behöver ses över och chefsstrukturen bör inkluderas i pågående kommunövergripande arbete med kompetensförsörjning.

Kultur- och fritidsnämndens ansvarsområden har vuxit organiskt inom kommunen från en renodlad kulturnämnd till en kultur- och fritidsnämnd med ansvar även för drift och uthyrning av kommunala fritidsanläggningar. Utökade ansvarsområden kräver utökad förmåga och kompetens i förvaltningsledningen för att resurseffektivt och lagenligt styra och leda dessa verksamheter, vilket inte uppmärksammas eller åtgärdats.

Enligt delegationsordning får förvaltningschef besluta om organisationsförändringar som inte påverkar ekonomin i väsentlig grad. Samtidigt har organisationsjusteringar som påverkar ekonomin i väsentlig grad nyligen genomförts utan att involvera nämnd.

Det framgår inte att det finns plan för introduktion och utveckling av nya chefer vilket, givet omfattande internrekrytering, riskerar att påverka både arbetsmiljö och förmågan att möta politiska prioriteringar och lokala behov. Det finns generella utvecklingsbehov av struktur och kultur för omvärldsanalys, evidensbaserad styrning och löpande utvecklingsarbete för resurseffektivitet och -effektfullhet. Bristen på styrdokument och formaliserade processer leder till att avdelnings- och enhetschefer inte får det strukturella stödet för att kunna bedriva ett strategiskt utvecklingsarbete.

Kommunövergripande funktioner

Kultur- och fritidsnämndens ansvarsområden har utökats relativt snabbt, framförallt genom avknoppning av funktioner och verksamheter från kommunledning och socialförvaltning. Genom denna avknoppning ansvarar nämnden även för kommunens fullgörande av lagstadgade åtagande gällande hälsofrämjande och förebyggande socialt arbete samt för ett flertal minoritetsfrågor vilka även de medför lagstadgade åtaganden.

lakttagelser

- Vi uppfattar att det saknas kunskap i förvaltningsledningen för flera av de kommunövergripande uppdragen.
- Vi uppfattar att resursfördelningen inte är i paritet med de åtaganden som uppdragen förpliktigar. En samordnare ansvarar ensam för samtliga uppdrag.
- Vi uppfattar att det goda arbete som genomförs bygger på enskilda medarbetares stora engagemang för delar av uppdragen.
- Vi uppfattar att struktur och samordning för kommunens ansvar som finskt förvaltningsområde behöver utvecklas och förtydligas.
- Vi uppfattar att barnrättsarbetet behöver samordnas, formaliseras och implementeras med ökad nivå av analys, styrning och ledning.
- Vi uppfattar att arbetet med Tillgänglighetskommittén haltar på grund av otydligt uppdrag och bristande dialog med politiken som ska vara kommitténs mottagare och medskapare.
- Vi uppfattar generellt bristande uppdragsformulering från politiken - det framgår inte alltid tydligt vad som ska uppnås.

- Vi uppfattar att förvaltningens tolkning av uppdragen saknar förankring i och förståelse för gällande lagstiftning samt koppling till den evidens som finns inom området för att konkretisera *hur* arbetet ska genomföras och vilka effekter som avses uppnås.

Sammanfattande analys

Kultur- och fritidsnämndens ansvarsområden har utökats relativt snabbt, framförallt genom avknoppning av funktioner och verksamheter från kommunledning och socialförvaltning. Genom denna avknoppning ansvarar nämnden även för kommunens fullgörande av lagstadgade åtagande gällande hälsofrämjande och förebyggande socialt arbete samt för ett flertal minoritetsfrågor vilka även de medför lagstadgade åtaganden.

Det saknas kunskap i förvaltningsledningen för flera av de kommunövergripande uppdragen och resursfördelningen inte är i paritet med de åtaganden som uppdragen förpliktigar. En samordnare ansvarar ensam för samtliga uppdrag.

Tillgänglighetskommittén behöver likt andra pensionärs- och funktionshindersråd kopplas till ansvarig nämnd, företrädesvis till kommunfullmäktige eller kommunstyrelsen.

Kommunens åtagande som finskt förvaltningsområde behöver en tydlig struktur för samordning och samverkan som inkluderar både kultur- och fritidsnämnd, socialnämnd, utbildningsnämnd och kommunstyrelse.

Kommunen skulle, inom ramen för ett stärkt främjande och förebyggande arbete, med fördel ta fram en ANDTS-strategi som med utgångspunkt i *Regeringens samlade strategi för alkohol, narkotika, dopning och tobak samt spel om pengar för 2022–2025* konkretiserar kommunens nuläge och prioriterade fokusområden och åtgärder.

Kommunen behöver en kommunövergripande styrning av hur barnrätt ska beaktas vid framtagande av mål, styrdokument och vid beslut samt hur barnrättsperspektivet ska integreras i förvaltningarnas löpande utvecklings- och förbättringsarbete för maximal invånarnytta.

Ett mer strukturerat och systematiskt arbete med dessa frågor är en viktig del i kommunens arbete i enlighet med de globala målen för en hållbar utveckling där *ingen ska lämnas utanför*.

Nyttjande av lokaler och gränsdragning till Tekniska serviceförvaltningen

Kultur- och fritidsförvaltningens främsta kostnader härrör fritidsanläggningar och verksamhetslokaler, vilka 2022 uppgick till 86,7 msek, motsvarande 51,1 procent av den totala budgeten. Flertalet anläggningar och lokaler har underhållsbehov. Klimatanpassning och krav på robusthet skapar omställningsbehov. Samtidigt växer kommunen vilket triggar nyinvesteringar av samhällsfastigheter där hyresnivåer kommer vara markant högre och därmed påverka driftskostnader.

Iakttagelser

- Vi uppfattar att kommunen har en struktur för lokalförsörjning och behovsanalys som främjar ett hållbart nyttjande av befintligt bestånd där ny- och reinvestering är "sista steget".
- Vi uppfattar att kombinationen av expansion och behov av underhåll och omställning i tider av ekonomisk utmaning kommer kräva ett sammanhållet lokalstrategiskt arbete inom kommunen med stort fokus på resurseffektivitet.
- Vi uppfattar att kommunens organisering för investering, drift, underhåll och uthyrning av kommunens fritidsanläggningar är fragmenterad.
- Vi uppfattar att det finns likartad kompetens hos driftsavdelningen och teknisk-serviceförvaltning.
- Vi uppfattar att det finns stor potential för arbeta mer strategiskt med samnyttjande och samlokalisering för ökad resurseffektivitet och -effektfullhet.
- Vi uppfattar att kommunen avser ta ett än starkare helhetsgrepp i en ny lokalförsörjningsstrategi med tillhörande stöddokument.

Sammanfattande analys

Kultur- och fritidsnämnden ska enligt reglemente ansvara för och fullgöra kommunens uppgifter gällande idrotts-, motions-, rekreations- och övrig fritidsverksamhet inklusive kommunala campingplatser, Badhuset, Friluftsbadet och alla idrottsanläggningar. Detta innefattar skötsel och uthyrning av dessa anläggningar samt dialog med de föreningar och näringsidkare som hyr och/eller arrenderar.

De många fritidsanläggningarna är strategiskt viktiga för kommunen som målpunkter för rörelse, föreningsliv och kommunal skol- och fritidsverksamhet. Fritidsanläggningarna står inför underhålls- och omställningsbehov samtidigt som det planeras för nya anläggningar, exempelvis i Idrottsstaden. Detta skapar ökade behov av koncernperspektiv och samnyttjande. Kommunens fragmenterade organisering vad gäller fritidsanläggningarna riskerar ineffektiviteter, både i kompetens och prioriteringar för underhåll och omställning. Den nya lokalförsörjningsstrategin finns snart på plats men fragmenteringen kommer kvarstå som en risk.

Kommunen kommer precis som andra kommuner behöva arbeta strategiskt med principer för samnyttjande och samlokalisering mellan verksamheter för att öka både tids- och yteffektivitet i fastighetsbeståndet. Ökad omfattning av samnyttjande och samlokalisering förutsätter närmare samverkan mellan förvaltningar vid lokalrevision och behovsanalys.

Dagens fragmenterade organisation kan skapa utmaningar för nödvändigt gemensamt strategiskt utvecklingsarbete. En organisering där driftsavdelningen, eller delar av densamma, inryms i tekniska serviceförvaltningen skulle ge ett mer uttalat fastighetsstrategiskt perspektiv men måhända riskera tappa det föreningsorienterade brukarperspektivet.

Fokus: kommunala kompetensen

Av 2 kap. 1, 2 §§ Kommunallagen framgår att kommuner själva får handha sådana angelägenheter av allmänt intresse som har anknytning till kommunens område eller deras medlemmar. Här framgår att kommuner endast får bedriva näringsverksamhet om den drivs utan vinstsyfte och går ut på att tillhandahålla allmännyttiga anläggningar eller tjänster åt medlemmarna i kommunen. Hänsyn behöver tas av 3 kap. 27 § konkurrenslagen som beskriver att en kommun kan förbjudas att bedriva säljverksamhet, om den snedvrider konkurrensen på marknaden eller hämmar konkurrensutvecklingen.

lakttagelser

- Vi uppfattar att det finns frågetecken kring huruvida förvaltningen bedriver verksamhet som skulle kunna ses som konkurrerande eller hämmande för näringslivet.
- Vi uppfattar att man inom kultur- och fritidsförvaltningen verkar aktivt och ambitiöst med föreningsstöd, men att det ibland saknas avvägda bedömningar kring vad som är stöd och vad som är en tjänst som riskerar snedvrida konkurrens på marknaden.
- Vi uppfattar att det finns tillgångar och verksamheter inom kommunen, som campingarna och Parken som bör utredas med utgångspunkt i den kommunala kompetensen samt utifrån en möjlighet att minska drifts- och underhållskostnader.

Sammanfattande analys

Kommunen, genom kultur- och fritidsförvaltningen, arrenderar ut två campingplatser. I dialogen med campingen är kommunen splittrad, tekniskt serviceförvaltning ansvarar för drift och underhåll, kultur- och fritidsförvaltningen för avtalet, samt Visit AB för samverkan kring destinations- och turismutveckling. Det är både ineffektivt och måste upplevas förvirrande för campingens arrendator. Det finns ingen tydlig koppling eller samverkanspotential mellan kultur- och fritidsnämnden och campingarna. Det är inte helt självklart hur campingar bidrar till den kommunala angelägenheten utifrån ett kultur- och fritidsperspektiv. Campingarna kan däremot möjligen beaktas som en kommunal angelägenhet utifrån ett destinations- och turismperspektiv.

Kultur- och fritidsförvaltningen hyr ut Parken kultur- och konferenscenter för externa arrangemang, föreningsaktiviteter samt internt till kommunens verksamheter inkl nämndmöten. Det är kommunens just nu enda konferensanläggning som har kapacitet att rymma en stor mängd besökare. Här finns även en krögare som arrenderar restauranglokal från kommunen genom kultur- och fritidsförvaltningen. Enheten för allmänkultur huserar på Parken och erbjuder inhyrande föreningar och verksamheter materiellt och personellt stöd med ljud, ljus- och foto, ibland som en arvoderad tjänst och ibland som en del i föreningsstöd. Det finns även en mobil kulturvagn som nyttjas både av kommunens egna verksamheter och föreningar.

Det finns anledning att granska och utveckla kultur- och fritidsförvaltningens stöd till föreningslivet för att försäkra sig om att stöd och tjänst inte förväxlas i välvilja att stödja och utveckla föreningslivet.

Parken bör även beaktas utifrån ett resurseffektivitetsperspektiv. Parken har underhållsbehov och omställningsbehov för ökad ändamålsenlighet. Idag väljer exempelvis kommunen ibland bort Parken för representation då den inte bedöms ändamålsenlig och hyr då istället in mobila konferensanläggningar. Det finns därför anledning att utreda Parken vidare för att skapa en klar bild över lämpligheten att äga och drifta en konferensanläggning samt då även beakta om ansvaret för Parken bör ligga hos kultur- och fritidsförvaltningen eller hos annan nämnd eller bolag.

Plats- och destinationsutveckling - Samverkan med Visit Trelleborg AB

Visit Trelleborgs uppdrag är att samverka med besöksnäringen, utveckla, profilera och marknadsföra Trelleborgs kommun som destination för att därigenom bidra till tillväxt och turistekonomisk omsättning. Bolaget ska stödja befintliga evenemang samt utveckla och värva nya evenemang och möten som stimulerar den turistekonomiska omsättningen. Därtill är ändamålet att utveckla, profilera och marknadsföra Trelleborgs kommun som destination för besökare.

Vid Visit Trelleborg AB arbetar sju medarbetare varav en utvecklingsstrateg och tre destinationsutvecklare, anställning av projektledare för evenemang och ytterligare destinationsutvecklare pågår.

lakttagelser

- Vi uppfattar att Visit Trelleborg målgruppsanalys förändrades med pandemins effekter på besöksnäringen med ökad lokal turism.
- Vi uppfattar en låg grad av samverkan idag mellan Visit AB och en uppfattning om att Visit AB ska möta nationell och internationell turism medan kultur- och fritidsförvaltningen ska möta Trelleborgsbor och den lokala turismen med sina verksamheter.
- Vi uppfattar att kultur- och fritidsförvaltningen omfattande och ambitiösa arbete vad gäller ett aktivt och attraktivt kulturutbud, uppmärksammade arbete med museer och konsthall bidrar till att stärka kommunen som destination.
- Vi uppfattar att det finns mycket samverkanspotential mellan Visit AB och kulturförvaltningen vad gäller kompletterande personella och materiella förutsättningar.

Sammanfattande analys

Både Visit Trelleborg AB och kultur- och fritidsförvaltningen verkar genom sina olika uppdrag och åtaganden för att stärka Trelleborgs kommun som destination för att därigenom bidra till tillväxt och turistekonomisk omsättning men också till livskvalitet och trygghet för kommuninvånarna. Det finns potentiella samverkansvinster om bolaget och förvaltningen planerar och bedriver detta arbete sida vid sida. Exempelvis har förvaltningen ett generellt behov av stärkt kommunikation av sina verksamheter och Visit AB har kompetens och plattform för denna kommunikation.

Visit Trelleborgs AB menar att pandemins effekter på besöksnäringen med ökad lokal turism innebär att mer fokus läggs på att möta kommuninvånarnas behov och efterfrågan på attraktiva målpunkter och platsaktivering vilket än mer triggar samverkansbehov mellan bolaget och förvaltningen. Ett uttalat uppdrag till kultur- och fritidsförvaltningen som understryker förvaltningens verksamheter viktiga effekt på plats- och destinationsutveckling skulle främja denna samverkan.

Det strategiska arbetet bör utgå från kommunens politiska prioriteringar och ambitionen att stärka platsattraktivitet och varumärkesutveckling gentemot besökare, näringsliv och invånare. Denna kompetens och förmåga finns framförallt hos Visit AB. Ett strategiskt arbete med utgångspunkt i prioriterade målgrupper kan bättre styra prioriteringar för lokala arrangemang planerade av framförallt enheten för allmänkultur. Det bör vara mer uttalat

I det operativa arbetet bör det finnas effektiviseringsvinster i samnyttjande i resurser. Bolaget och förvaltningen har delvis kompletterande och stöttande infrastruktur, inventarier och kompetens.

Föreningsstöd

Kultur- och fritidsförvaltningen handhar de ekonomiska förenings- bidragen som föreningar och organisation kan söka. I huvudsak får, enligt de allmänna bestämmelserna, föreningar med säte i Trelleborgs kommun som bedriver verksamhet inom kommunen och som är uppbyggd enligt demokratiska principer möjlighet att söka föreningsbidrag. Föreningen ska om möjligt vara ansluten till en riksorganisation. Bilaga 2 beskriver fördelningen av föreningsbidrag under perioden 2018-2021.

Iakttagelser:

- Vi uppfattar att förvaltningen bedriver ett omfattande föreningsstödande arbete genom vilket man skapar både aktiviteter, arrangemang och ett rikt föreningsliv.
- Vi uppfattar att kommunen idag har relativt många olika bidragsformer vilket riskerar skapa otydlighet gentemot föreningarna samt försvåra intern kontroll. Samma förening kan erhålla flertalet olika bidrag samma år vilket gör det svårt att få en sammanhållen överblick över kommunens totala stöd till enskilda föreningar.
- Vi uppfattar inte att åtgärderna från internkontrollplanen genomförs systematiskt gällande den identifierade risken att oseriösa föreningar erhåller bidrag på felaktiga grunder.
- Vi uppfattar att det finns en tanke att hantera utmaningarna. Förvaltningen genomför en anställning av föreningssamordnare som ska ansvara för att arbeta med föreningsfrågor på strategisk och operativ nivå, bygga en struktur och utveckla rutiner för hantering av kommunens föreningsbidrag.
- Vi uppfattar att vissa föreningar kan uppfattas som mer gynnade i termer av kommunens prioriteringar av specifika anläggningar för idrott. Även prioriteringar av specifika anläggningar bör ses som en del i kommunens sammanvägda föreningsstöd och analyseras utifrån likvärdighetsprincip.

Sammanfattande analys

Föreningen har ett flertal olika former av föreningsbidrag liksom ett omfattande föreningsstödande arbete genom vilket man skapar både aktiviteter, arrangemang och ett rikt föreningsliv. Man servar kommunens föreningsliv med uthyrning av anläggningar som verksamhetslokaler. Det finns även närmare samarbeten med vissa föreningar i samband med investeringar, exempelvis kring fotbollsstadion, rugbyplan och ridhus.

Det kan finnas ett behov av att analysera kommunens alla föreningsstödande insatser (inkl bidrag) för att politiskt prioriterade grupper faktiskt prioriteras, samt säkerställa att likvärdighetsprincip efterlevs allra särskilt där stora monetära stöd utgår, exempelvis vid investering i specifika anläggningar eller vid omfattande stöd till enskilda föreningar som ABF innan kommunen prioriterade bort bidrag till studieförbund.

Mängden olika bidragsformer gör det svårare att förstå helheten av kommunens utbetalade bidrag och vilka föreningar som gynnas. Uppföljning från kommunens sida försvåras därmed vilket kan riskera att oegentligheter inte uppmärksammas i tid. Det finns även en risk att det skapas ett informationsövertag gällande bidrag och att de som har bäst insyn i kommunens bidragssystem (dvs de väletablerade stora föreningarna) söker och erhåller mer än andra.

Internkontrollplaner 2021-2023 beskriver att risken för felaktiga utbetalningar är relativ hög. 2023 avser förvaltningen åtgärda risken genom utbildning för föreningar samt revidering av handlägningsrutiner. De nya handlägningsrutinerna behöver en tydlig och uppföljbar struktur för intern kontroll och stickprov samt uppföljning på aggregerad nivå för god överblick av de samlade bidragsutbetalningarna (se bilaga 2 för exempel.)

5

Åtgärdsförslag inkl.
konsekvensanalys

Ledning och styrning

Utveckla struktur för samspel mellan politik och förvaltning samt för planering och uppföljning

Nuläge

Idag saknas formaliserad struktur för samspel mellan politik och förvaltning. Underlag för planering och uppföljning behöver en tydligare struktur och en mer tydlig förankring i kommunens *Policy för ledning och styrning*. Vi uppfattar samtidigt att förtroendet mellan nämnd och förvaltning behöver stärkas för gemensamma spelregler och ömsesidiga förväntningar. Vi uppfattar att struktur är under framtagande från politik men att detta inte sker i dialog med förvaltningschef. Vi uppfattar även en bristande förståelse för tjänstemannarollen i relation till de förtroendevalda hos förvaltningschef. Mycket kan lösas med samtal, men ett samspel helt baserat på korridorsamtal riskerar att inte upplevas som transparent samt bli ytterst personberoende vilket gör att introduktion av nya personer på etablerade funktioner blir ineffektiv.

Åtgärd

En formaliserad struktur för samspel bör tas fram. Det kan vara ett levande dokument, det centrala att det tas fram genom *dialog* mellan nämnd och förvaltningschef med utgångspunkt i *Policy för ledning och styrning*. Detta behöver kompletteras med att rapporteringen till nämnd från förvaltningen utvecklas från dagboksformat till statusrapportering där genomförda åtgärder rapporteras och delvis utvärderas i relation till aktuella politiska prioriteringar och effektmål. Denna dialog kan med fördel föras över nämnds- och förvaltningsgränser. Alla nämnder och förvaltningar ska strukturera sitt samspel utifrån samma policy och bör därför ha värde av erfarenhetsutbyte.

Det kan också vara aktuellt med ökad kunskap och förståelse kring innebörden inkl ansvar och begränsningar för de respektive rollerna tjänsteman och förtroendevald.

Konsekvens

Att fortsätta utan dialog kring ömsesidig förväntan och behov för samspel riskerar försvaga styrning och ledning av kommunens resurser och verksamheter mot gällande politiska prioriteringar och effektmål. Detta i kombination med en ibland bristande förståelse för tjänstemannarollen i relation till de förtroendevalda riskerar en ogynnsam kultur av informell styrning och misstro mellan politik och tjänstemannaorganisation.

Utveckla chefsstruktur och -kompetens i förvaltningen

Nuläge

Nämndens utökade ansvarsområden ställer krav på adekvat kompetens i förvaltningsledning vilket inte uttalat adresserats, särskilt inte gällande det sociala arbetet. Denna aspekt saknas i förvaltningens underlag för kompetensförsörjning och vi upplever att förståelsen för denna risk inte uppmärksammas från förvaltningschef och att det saknas planerade åtgärder för att omhänderta den. Vi ser ett behov av kompetensutveckling för en stärkt strategisk förmåga i ledningsgruppen. Detta är en förutsättning för att fullt ut operationalisera *Policy för styrning och ledning*, för resurseffektivitet och för goda förutsättningar för förvaltningens chefer att genomföra sina uppdrag.

Betydande organisationsjustering har skett utan att ansvarig nämnd inkluderats och underlag för förhandling med fack avviker från praxis med begränsad riskanalys, avsaknad av kompetensanalys för nya tjänster. Rutiner för detta behöver ses över och chefsstrukturen bör inkluderas i pågående kommunövergripande arbete med kompetensförsörjning.

Åtgärd

Inom ramen för kommunens arbete med kompetensförsörjning bör kultur- och fritidsnämndens uppdrag och ansvarsområden analyseras utifrån vilken ledningskompetens som den breda samlingen av ansvarsområden behövs för beslutsunderlag utifrån vilket det går att 1) prioritera rätt i termer av kompetensutveckling 2) prioritera rätt i termer av strategisk samverkan 3) prioritera rätt i termer av eventuell omorganisering. En GAP-analys är en rimlig metod.

Förvaltningens rutiner gällande HR-relaterade frågor bör ses över och utvecklas men det behovet uppfattar vi omhändertas i gällande verksamhetsplan samt i tillsättning av HR-chefsfunktion.

Konsekvens

Att inte analysera och utveckla förvaltningsledningen för att säkerställa att ledningens förutsättningar och kompetens är i paritet med nämndens uppdrag och ansvar riskerar en god arbetsmiljö för cheferna, att verksamheterna inte bedrivs resurseffektivt samt att kommunens åtaganden inte fullt efterlevs.

Ledning och styrning

Framtagande av barnrättsstrategi med utgångspunkt i kommunövergripande barnrättsanalys

Nuläge

Kultur- och fritidsnämnden ska enligt reglemente 1§ ansvara för samordningen vad gäller att fullgöra kommunens uppgifter gällande arbetet för **barns rättigheter**. Arbetet bedrivs av förvaltningens preventionssamordnare. Det saknas riktlinjer och struktur för hur kommunen avser fullgöra sitt ansvar gällande barns rättigheter.

För att fullt ut fullgöra kommunens ansvar gällande barns rättigheter behövs en kommunövergripande styrning av hur barnrätt ska beaktas vid framtagande av mål, styrdokument och vid beslut samt hur barnrättsperspektivet ska integreras i förvaltningarnas löpande utvecklings- och förbättringsarbete för maximal invånarnytta.

Åtgärd

Framtagande av barnrättsanalys över barns levnadsvillkor i kommunen samt över kommunens samlade resurser och förmåga att säkerställa att fler barn växer upp med sina behov och rättigheter tillgodosedda. Barnrättsanalysen bör ta sin utgångspunkt i barnens behov och rättigheter för liv, överlevnad och utveckling samt den levnadsstandard som krävs för att tillgodose dessa. Målsättningar som är centrala att utgå ifrån är:

- Fler barn har tillgång till ett hem
- Fler barn har tillgång till trygga och närvarande föräldrar
- Fler barn har tillgång till en god skolgång
- Fler barn har tillgång till en trygg och utvecklande fritid (kultur, rörelse, trygga olika vuxna, vila, vara tillsammans och vara ifred)
- Fler barn har tillgång till en god hälsa
- Fler barn har tillgång till trygga och goda livsmiljöer
- Fler barn skyddas från våld

Åtgärd (fort)

Barnrättsanalysen bör kartlägga kommunens samlade resurser för målgruppen barn och unga, med fördel utifrån olika åldersgrupper, för att kunna prioritera inom och mellan dessa utifrån behov. Verksamheter som behöver beaktas är bla:

- Förskola, grundskola och gymnasium inkl fritidshem och fritidsklubb
- Familjecentral, öppen förskola, föräldrarådgivning
- Socialtjänstens förebyggande verksamheter (ex skolsockionomer)
- Fritidsgårdar, kulturskola och bibliotek
- Föreningsstöd
- Ungdomsmottagning

Utifrån denna barnrättsanalys kan kommunen prioritera evidensbaserade åtgärder och insatser för resurseffektiv utveckling av kärnverksamhet inom ramen för befintlig rambudget. Barnrättsarbetet är lagstyrt och kräver långsiktighet och kan därför med fördel sammanfattas i en kommunövergripande strategi inom ramen för de politiska prioriteringarna gällande livskvalitet och trygghet.

Ansvar för kommunens strategiska barnrättsarbete bör ingå i Kommunstyrelsens uppdrag och rent organisatoriskt ingå i tillväxtanalysavdelningen på kommunledningsförvaltningen, med fördel som en del i kommunens arbete med social hållbarhet.

Konsekvens

Att inte strukturera kommunens barnrättsarbete riskerar att kommunen inte fullt förmår efterleva sina åtaganden gällande barns rättigheter. Idag arbetar kommunen i mer projektinriktad form vilket ofta innebär bra aktiviteter för barn men som sällan förmår komma åt de strukturella utmaningarna som både drabbar individen och samhällsekonomin.

Att ta fram en kommunövergripande barnrättsanalys och strategi kräver initiala resurser men rätt genomfört kommer processen samtidigt öka förståelse för barnrättsperspektivet och hur resursprioritera, styra och leda utifrån detta.

Ledning och styrning

Framtagande av kulturpolitiskt program

Nuläge

Enligt de nationella kulturpolitiska målen ska alla ha möjlighet att delta i kulturlivet och särskilt uppmärksammas barn och ungas rätt till kultur. Trelleborgs kommun har, genom kultur- och fritidsförvaltningen ett omfattande och ambitiöst arbete för invånarnas tillgång till kultur och kulturnärvaro. Vi uppfattar att det finns ett önskemål från politiken att bättre kunna följa hur de politiska prioriteringarna inkl prioriterade målgrupper omsätts i förvaltningens planering och genomförande av kommunens kulturutbud. Vi uppfattar också att det finns en osäkerhet kring hur samspelet kring kulturutbudet ska se ut samt hur *principen om armlängds avstånd* ska tolkas. En osäkerhet som dels kan härledas till bristande formalisering av och dialog kring samspel mellan nämnd och förvaltning men också till att det inte är helt tydligt från politiken *vad* som ska uppnås, förbättras eller förstärkas ytterligare gällande kultur.

Flertalet kommuner väljer att anta kulturpolitiska program för att främja en styrning som värnar principen om armlängds avstånd men samtidigt möjliggör för kulturpolitiska prioriteringar. De kulturpolitiska programmen skapar en ökad långsiktighet för planering och prioritering av kulturverksamheter vilket främjar utveckling och innovation gällande exempelvis arbetet att nå fler målgrupper. De kulturpolitiska programmen har även en potential att synliggöra hur kommunens samlade nämnder och bolag kan arbeta med och genom kultur för att uppnå politiska prioriteringar, ex vid stadsutveckling och trygghetsarbete.

Ett kulturpolitiskt program skulle verka i enlighet med kommunens Policy för ledning och styrning genom att konkretisera *vad* som ska uppnås, förbättras eller förstärkas ytterligare. Vilket skapar förutsättningar för förvaltningen att utifrån sin profession och kompetens besluta om *hur* det ska ske, *vem* som ansvarar för det och att *effekten* av åtgärderna följs upp.

Åtgärd

Framtagande av kulturpolitiskt program för Trelleborgs kommun som verkar i enlighet med kommunens vision och långsiktiga politiska prioriteringar tillika målsättningar. Programmet ska konkretisera *vad* som ska uppnås, förbättras eller förstärkas ytterligare. Programmet bör tas fram på uppdrag från kommunfullmäktige och omfatta kommunens samtliga nämnder och bolag även om kultur- och fritidsnämnden naturligen har en central roll. Kommunledningskontoret bör projektleda framtagande av programmet för att anta ett helhetsperspektiv och inkludera kommunens samtliga verksamhetsområden.

Arbetet med ett kulturpolitiskt program behöver planeras och genomföras med omsorg för att uppfattas legitimt och aktuellt på lång sikt. Enskilda partipolitiska intressen bör inte anta en tongivande roll utan programmet bör utgå ifrån lokala behov och förutsättningar samt de långsiktiga nationella kulturpolitiska målen.

Konsekvens

Det finns alltid en risk vid framtagande av kommunövergripande långsiktiga program att mer kortsiktiga behov och prioriteringar ges utrymme framför långsiktiga dito. Beslutande program gäller generellt under flertalet år vilket kan ses hämmande för flexibilitet och innovation. Det är därför avgörande att det kulturpolitiska programmet balanserar tydlighet kring *vad* som ska uppnås, förbättras eller förstärkas ytterligare utan att vara för detaljerad och specifik.

Ledning och styrning

Framtagande och implementering av strategi/riktlinjer för föreningsstöd och föreningssamverkan

Nuläge

Trelleborgs kommun har ett omfattande föreningsstödjande arbete vilket speglas i ett aktivt och rikt föreningsliv. Det finns ett relativt stort antal bidragsformer och samma förening kan söka fler olika bidrag vilket försvårar uppföljning och en god överblick om den totala bidragssumman till respektive förening. Det minskar även förutsättningen att upptäcka oegentligheter och/eller välfärdsbrott. Kommunen stödjer även föreningslivet genom samarrangemang, personellt och materiellt stöd. Vad gäller det senare finns anledning att djupare granska och utveckla för att försäkra sig om att stöd och tjänst inte förväxlas, i en välvilja att stödja och utveckla föreningslivet. Kommunen stödjer även enskilda föreningar/föreningstyper genom investeringar i prioriterade anläggningar. Det är viktigt att kommunen har en helhetsbild över det totala föreningsstödet (dvs inte enbart det monetära) för att kunna agera enligt likvärdighetsprincip, säkerställa att stödet inte bör beaktas som en tjänst som omfattas av LOU, samt för att prioritera resurser optimalt i enlighet med politiskt prioriterade målgrupper och önskade effekter.

Åtgärd

När nu en ny föreningssamordnare etableras på kultur- och fritidsförvaltningen kan kommunen ta resursen i akt för att, tillsammans med lämplig funktion på kommunledningsförvaltningen, göra en kommunövergripande kartläggning av det samlade föreningsstödet och utvärdera detta i relation till gällande politiska prioriteringar och gällande lagstiftning. Kartläggningen bör identifiera styrkor och sårbarheter som därefter omhändertas i de utvecklade *riktlinjer och rutiner* som avses utvecklas enligt kultur- och fritidsnämndens verksamhetsplan 2023.

Åtgärd (forts)

Generellt vid utveckling av rutiner och riktlinjer för föreningsstöd är det fördelaktigt att kondensera och minska antalet stöd. Det är oftast en god idé att genomföra en juridisk analys över avtal samt materiellt och personellt för att säkerställa att kommunen inte felaktigt betraktar något som ett stöd som är att beakta som en tjänst. Det är även en god idé att ta fram generiska riktlinjer gentemot föreningarna oavsett typ av föreningsbidrag det rör samt ta fram och implementera en integrerad plan för löpande intern kontroll. Den interna kontrollen bör även ses som en del av föreningsstödet, genom vilken kommunen kan säkerställa att ekonomiska medel används enligt gällande politiska prioriteringar.

Konsekvens

Processen kommer att kräva personella resurser initialt men skapa en grund för mer resurseffektivt arbete framgent samt ge kommunen en tydlig överblick om föreningsstödet de facto prioriterar de av politiken prioriterade målgrupperna och effektmålen.

Att revidera föreningsbidragsstruktur, stärka rutinerna för likvärdighetsprincip samt eventuell prioritera om stöd från resursstarka grupper till politiskt prioriterade grupper kan skapa reaktioner hos föreningslivet och behöver hanteras genom en väl utvecklad kommunikationsplan som harmoniserar med implementeringsplan för nya rutiner och bidrag.

Organisering

Utred ägande och hemvist för camping och Parken

Nuläge

Det är inte helt självklart hur kommunens campingar bidrar till den kommunala angelägenheten utifrån ett kultur- och fritidsperspektiv. Campingarna kan däremot möjligen beaktas som en kommunal angelägenhet utifrån ett destinations- och turism-perspektiv varför ansvaret för dessa har en mer naturlig hemvist hos Visit Trelleborg AB. Eftersom det oavsett är tekniska serviceförvaltningen som ansvarar för drift och underhåll så kräver inte denna förflyttning av hemvist någon ny kompetens hos Visit AB.

Kultur- och fritidsförvaltningen hyr ut Parken kultur- och konferenscenter för externa arrangemang, föreningsaktiviteter samt internt till kommunens verksamheter inkl nämndmöten. Parken har underhållsbehov och omställningsbehov för ökad ändamålsenlighet vilket kommer belasta både ram- och investeringsbudgetar. Det finns anledning att utreda Parken med utgångspunkt i den kommunala kompetensen samt utifrån en möjlighet att minska drifts- och underhållskostnader. Frågan om att äga eller hyra konferensanläggning bör särskilt beaktas.

Åtgärd

Kommunen bör utreda campingarna samt Parken kultur- och konferenscenter för ett underlag för beslut gällande 1) hyra eller äga - vilka typer av fastigheter och anläggningar är resurseffektivt att ha i sin portfölj 2) hemvist - om kommunen ska äga, vilken organisatorisk hemvist bör campingarna och Parken ha för ökad resurseffektivitet. Där bör särskilt campingarna beaktas utifrån Visit Trelleborg ABs uppdrag och deras betydelse för kommunens turism- och destinationsutveckling. Där bör Parken särskilt beaktas utifrån ett resurseffektivitetsperspektiv - vill och kan kommunen prioritera de resurser som krävs för en långsiktigt ändamålsenlig kultur- och konferensanläggning.

Konsekvens

Förändrad hemvist för campingarna bedömer vi välkomnas av både bolag och förvaltning och kommer bespara resurser i dialog och samverkan med campingarrendator. Förändrat ägande av Parken är mer komplext och kan riskera göra kommunen mer beroende av privata aktörer för avgörande aktiviteter såsom nämndmöten och sammanhang för representation. En alternativkostnadsanalys med långsiktigt ekonomiskt perspektiv är därför central som del av beslutsunderlag.

Tydliggör samverkan med Visit Trelleborg AB

Nuläge

Både Visit Trelleborg AB och kultur- och fritidsförvaltningen verkar genom sina olika uppdrag och åtaganden för att stärka Trelleborgs kommun som plats och destination. Trots detta är samverkansgraden låg, mycket beroende på uppfattningen om att Visit AB ska möta nationell och internationell turism medan kultur- och fritidsförvaltningen ska möta Trelleborgsbor och den lokala turismen med sina verksamheter.

Samverkan mellan kultur- och fritidsförvaltningen och Visit Trelleborg har utvecklingspotential för att resurseffektivt och -effektfullt stärka kommunens plats- och destinationsutveckling för både turister och Trelleborgsbor. Både gällande kommunikation om och kring aktiviteter (kulturarrangemang) och målpunkter (museer och konsthall) samt kring utveckling av dessa. Ett uttalat uppdrag till kultur- och fritidsförvaltningen som understryker dess verksamheters viktiga effekt på plats- och destinationsutveckling skulle främja denna samverkan.

Åtgärd

Det gemensamma bidraget till kommunens plats- och destinationsutveckling bör tydliggöras för att samverkan inte ska bli avhängig enskilda medarbetares intresse för frågan utan en del i kärnverksamheten. Tydliggörande av uppdrag kan ske genom ex. ägardirektiv till bolaget och genom förtydligande i reglemente till kultur- och fritidsnämnden som inkluderar ansvaret att genom sin verksamhet stärka Trelleborgs kommun som destination för att därigenom bidra till tillväxt och turistekonomisk omsättning *samt* till livskvalitet och trygghet för kommuninvånarna.

Konsekvens

Kultur- och fritidsnämnden har redan en diger bredd av uppdrag. Ett utökat uppdrag att även bidra till kommunens plats- och destinationsutveckling ställer ytterligare krav på förvaltningsledningens förmåga och ansvar. Vår bedömning är dock att samverkan mellan bolaget och förvaltningen kommer avlasta förvaltningsledningen genom ökad tillgång till bolagets personella (kompetens) och materiella resurser (digitala plattformar etc). Vi uppfattar även att samverkan kommer bidra till förvaltningens uttalade mål om digitalisering, kommunikation via hemsida samt att nå fler nya målgrupper.

Organisering

Central organisering av kommunövergripande uppdrag

Nuläge

Det saknas kunskap i förvaltningsledningen för flera av de kommunövergripande uppdragen och resursfördelningen inte är i paritet med de åtaganden som uppdragen förpliktar. En samordnare ansvarar ensam för samtliga uppdrag. Samordnaren bedriver ett otroligt arbete men förutsättningarna att inom ramen för en tjänst säkerställa att kommunens åtagande fullt ut ska beaktas och mötas är inte rättvisa.

Flertalet av de kommunövergripande uppdragen är i behov av tydligare struktur och styrning för att kommunens åtagande fullt ut ska beaktas och mötas.

Vi uppfattar att organisering av de kommunövergripande uppdragen i kultur- och fritidsförvaltningen skedde med en vilja att renodla de strategiska funktionerna på kommunledningsförvaltningen men vår slutsats är att denna organisering i kombination med resursprioritering (en tjänst) inte ger optimala förutsättningar för kommunen att fullt ut beaktas och möta de lagenliga åtaganden som dessa uppdrag medför.

Åtgärd

Kommunens åtaganden gällande barnrätt, ANDTS, finskt förvaltningsområde samt arbetet med tillgänglighetskommitté bör organiseras centralt på kommunledningskontoret och ansvaret för genomförande av dessa åtaganden bör flyttas från kultur- och fritidsnämnden till kommunstyrelsen. Det bör även beaktas att tydliggöra övriga berörda nämnders ansvar att delta i arbetet med dessa uppdrag. I arbetet med ny organisering bör struktur och riktlinjer för berörda uppdrag konkretiseras och formaliseras i styrdokument med tillhörande forum och ansvar.

Samordningen av dessa uppdrag bör integreras med kommunens övriga strategiska funktioner som arbetar inom ramen för kommunens arbete för hållbar utveckling. Uppdragen kan med fördel på övergripande plan integreras i kommunens strategi för social hållbarhet samt förtydligas utifrån ett generellt folkhälsoperspektiv.

Konsekvens

Arbetet inför och under organisationsjustering är resurskrävande och behöver genomföras med god transparens om syfte och målsättning och med hänsyn till berörda medarbetare och chefer.

Vid en organisationsjustering riskerar befintligt arbete och struktur samt etablerad kunskap och rutin gå förlorad. En väl genomförd kartläggning i dialog med samordnare och berörda medarbetare kring nuläget utifrån berörda uppdrag bör därför genomföras som synliggör centrala aktiviteter, funktioner, forum och upparbetade samarbeten.

Alternativet till organisationsjustering är att 1) tydliggöra uppdragen med struktur och riktlinjer till kultur- och fritidsnämnden samt 2) uppdraga kultur- och fritidsnämnden att resurssätta dessa uppdrag för bättre förutsättningar att fullt ut efterleva kommunens åtaganden. Detta alternativ riskerar emellertid att uppdragens kommunövergripande natur inte blir tillräckligt tongivande eftersom en samordnare med hemvist i en förvaltning inte har samma mandat som en samordnare i central förvaltning, att arbetet för att möta uppdragens åtaganden inte resurssätts (tid och kompetens) på lämpligt sätt samt att aktiviteter och åtgärder som prioriteras inom ramen för dessa uppdrag planeras och genomförs i huvudsak av kultur- och fritidsförvaltningen men inte av andra berörda förvaltningar. Sammantaget riskerar kommunen att inte fullt ut möta de lagenliga åtaganden som dessa uppdrag medför vilket får effekt på individuell och samhällsekonomisk nivå.

Ledning och styrning

Organisering för hållbar anläggnings- och fastighetsförvaltning

Nuläge

De många fritidsanläggningarna är strategiskt viktiga för kommunen som målpunkter för rörelse, föreningsliv och kommunal skol- och fritidsverksamhet. De står också inför underhålls- och omställningsbehov samtidigt planeras för nya anläggningar, exempelvis i Idrottsstaden. Detta skapar ökade behov av koncernperspektiv och samnyttjande samtidigt som kommunens fragmenterade organisation vad gäller fritidsanläggningarna riskerar ineffektiviteter. Kultur- och fritidsförvaltningen, genom framförallt driftavdelningens ledning, har en väl etablerad samverkan med tekniska serviceförvaltningens ledning. Det finns dock ett behov av att arbeta närmare vad gäller de mer fastighetsstrategiska frågorna rörande fritidsanläggningarna - både de befintliga och de planerade - för att prioritera och disponera resurser rätt. Dagens organisation med driften av fritidsanläggningar i kultur- och fritidsförvaltningen riskerar även att anta ett alltför dominerande brukarperspektiv.

Åtgärd

Det finns anledning att utreda huruvida kultur- och fritidsnämndens uppdrag att ansvara för kommunens åtagande gällande idrotts-, motions-, rekreations- och övrig fritidsverksamhet inklusive kommunala campingplatser, Badhuset, Friluftsbadet och idrottsanläggningar istället bör inkluderas i tekniska servicenämndens uppdrag. Detta för att samla all verksamhet som rör fastigheter och anläggningar i en och samma nämnd tillika förvaltning för att främja det helhetsperspektiv som krävs för att ekonomiskt och ekologiskt hållbart även framgent kunna erbjuda ett generöst utbud av ändamålsenliga fastigheter- och anläggningar för kultur- och fritidsverksamhet. En sådan förflyttning av uppdrag skulle innebära att driftavdelningen, möjligen med undantag från badhusenheten, istället ingår i tekniska serviceförvaltningen.

Konsekvens

Omorganisation är resurskrävande och riskerar skapa organisatorisk stress för medarbetare och chefer. En förändrad organisation bör därför utredas med omsorg. En sådan utredning behöver även kommuniceras med hög grad av transparens och inlyssnande från medarbetare och chefer.

Vid ett eventuellt beslut om förändrad organisation behöver denna planeras, genomföras och kommuniceras med hänsyn till och inkludering av medarbetare och chefer. Syfte och mål med förändrad organisation behöver vara uttalat och förankrat.

En organisation där driftavdelningen, eller delar av densamma, inryms i tekniska serviceförvaltningen skulle ge ett mer uttalat fastighetsstrategiskt perspektiv men måhända riskera tappa det föreningsorienterade brukarperspektivet. Det ställer krav på samverkan mellan tekniska serviceförvaltningen och kultur- och fritidsförvaltningen - vilket vi uppfattar redan är etablerat och välfungerande.

En organisation där ansvaret för kommunens åtagande gällande idrotts-, motions-, rekreations- och övrig fritidsverksamhet inklusive kommunala campingplatser lyfts bort från kultur- och fritidsnämnden kan skapa bättre förutsättningar för nämnd och förvaltningsledning att fullt fokusera på utveckling av verksamhet istället för drift, utveckling och förvaltning av de fastigheter och anläggningar som möjliggör verksamhet.

Organisering

Förebyggande verksamheter för äldre

Nuläge

Andelen äldre i befolkningen ökar. Ett välfungerande främjande och förebyggande arbete kan förskjuta eller helt förhindra behovet av kommunal äldreomsorg vilket både har en mänsklig och en samhällsekonomisk vinning.

Det hälsofrämjande och förebyggande arbetet för äldre sker idag via kommunens träffpunkter som knoppades av från socialförvaltningen till kultur- och fritidsförvaltningen. Motiveringen bakom denna avknoppning var att socialförvaltningen upplevde att de inte hade kompetens att leda och bedriva öppen verksamhet på det sätt som kultur- och fritidsförvaltningen kan med sin gedigna kompetens och förmåga att skapa meningsfulla aktiviteter och arrangemang för kommuninvånarna. Det fanns även ett resonemang kring att verksamheterna ges bättre ekonomiska förutsättningar inom ramen för kultur- och fritid eftersom man bedömde att man lätt, vid lägen av ekonomisk ansträngdhet och behov av kostnadsminskningar, lätt prioriterade bort träffpunkterna eftersom denna verksamhet inte är lagstadgad. Trelleborgs kommun är inte unika med denna form av organisering, inte heller med denna motivering för organisering.

Vi uppfattar att de bedrivs med stort fokus på aktiviteter och generösa öppettider (0800-1700 alla vardagar). Vi uppfattar ett stort engagemang från allmänkultur kring dessa verksamheter och försöket att integrera fritidsgård och träffpunkt för äldre är intressant. Men. Avknoppning av social förebyggande verksamhet till organisering och kompetens utanför socialförvaltning riskerar att bli just aktivitetsorienterat men utan koppling till och förståelse för det förebyggande uppdraget, för risk- och skyddsfaktorer för hälsa och välmående hos äldre samt för kommunens åtaganden enligt SoL. Konsekvenserna av detta blir inte sällan att verksamheterna når de mest resursstarka som redan har goda skyddsfaktorer, men helt eller delvis missar de mer resurssvaga som av olika skäl inte hittar till eller kan ta sig till träffpunkterna.

Åtgärd

Kommunens hälsofrämjande och förebyggande arbete för äldre behöver en tydligare koppling till uppdraget enligt SoL och planeras utifrån evidens och kompetens inom socialt arbete. Oavsett organisering så behöver dessa verksamheter ske i samverkan mellan kultur- och fritidsförvaltning och socialförvaltning, den förra har tillgång till aktiviteter och mötesplatser (inkl. museer, bibliotek och fritidsanläggningar) och sen senare till kompetens i socialt arbete.

En resurseffektiv åtgärd är därför ett strukturerat samverkan, möjligen med utgångspunkt i en långsiktig *strategi för främjande och förebyggande arbete för äldre* som utgår ifrån: *nuläge* (målgruppen äldre samt kommunens samlade resurser tillgängliga för målgruppen), *evidens* (risk- och skyddsfaktorer, strukturella trösklar och fungerande metoder och arbetssätt) och *resurseffektivitet* (fördelning öppettider och uppsökande arbete exempelvis). Strategin bör ha ett tydligt syfte och mål med utgångspunkt i SoL samt konkretisera *hur* arbetet ska bedrivas samt *hur* arbetet ska följas upp och utvärderas. Strategin bör även inkludera vikten av ett nära samarbete mellan de förebyggande och de myndighetsutövande verksamheterna för att öka systemets "redundans" där återaktualisering kan förskjutas.

Konsekvens

Att inte professionalisera det främjande och förebyggande arbetet för äldre riskerar att minska verksamheternas potential att öka hälsa och välbefinnande för äldre och minska kostnadsökningar inom äldreomsorgen.

Att etablera samverkan och metodiskt arbete via en strategi kräver resurser initialt, men planerat rätt kan framtagandet av en strategi främja höjd kunskapsnivå och goda förutsättningar för tvärprofessionell samverkan.

Organisering

Förebyggande verksamheter för barn

Nuläge

Andelen barn i befolkningen ökar. Ett välfungerande främjande och förebyggande arbete kan förskjuta eller helt förhindra behovet av resurskrävande insatser från myndighet samt verkar i enlighet med kommunens åtaganden enligt socialtjänstlag och barnkonvention.

Ansvar för kommunens hälsofrämjande och förebyggande arbete för barn och unga delas idag av framförallt socialnämnd, utbildningsnämnd, kultur- och fritidsnämnd samt kommunstyrelse. Men det framgår inte i respektive nämnds reglemente *att* de är en del i kommunens främjande och förebyggande arbete, *hur* de förväntas bidra eller *vem* nämnd som förväntas samordna arbetet.

Delar av det förebyggande arbetet sker som aktiviteter inom Tryggare Trelleborg men för att arbeta resurseffektivt och -effektivt med förebyggande socialt arbete för barn och unga behöver utgångspunkten vara just barn och unga (och deras rättigheter och behov) snarare än trygghet (och o-trygghet).

Åtgärd

Det främjande och förebyggande arbetet för barn och unga bör samordnas som en del i kommunens arbete med barns rättigheter och inte bara som en del av flera i kommunens trygghetsskapande arbete. Samordningen kan med fördel åläggas den nämnd som har ansvar för kommunens åtagande gällande barnrättsarbete vilket i denna översyn föreslås flyttas till kommunstyrelsen. För fördjupning se åtgärdsförslag *Central organisering av kommunövergripande uppdrag*.

Det bör tydliggöras i respektive berörd nämnds reglemente *att* de är en del i kommunens främjande och förebyggande arbete, *hur* de förväntas bidra eller *vem* nämnd som förväntas samordna arbetet.

Åtgärd (fort.)

Arbetet behöver en tydligare koppling till socialtjänstlag och barnkonvention samt planeras utifrån evidens och kompetens inom socialt arbete. För fördjupning se åtgärdsförslag *Framtagande av barnrättsstrategi med utgångspunkt i kommunövergripande barnrättsanalys*.

Denna åtgärd är sammanvävd med de två ovan nämnda åtgärdsförslagen och bör ses som en effekt av genomförandet av dessa.

Konsekvens

Att professionalisera det främjande och förebyggande arbetet för barn och unga stärker kommunens förutsättningar att efterleva de åtaganden som socialtjänstlag och barnkonvention medför. Det stärker även kommunens förutsättningar att begränsa och förhindra kostnadsökningar inom socialtjänsten för biståndsbedömda insatser.

Denna åtgärd är sammanvävd med de två åtgärdsförslagen:

- *Central organisering av kommunövergripande uppdrag*
- *Framtagande av barnrättsstrategi med utgångspunkt i kommunövergripande barnrättsanalys*.

Detta åtgärdsförslag ska därför ses i beaktande av konsekvensbeskrivningarna i dessa två åtgärdsförslag.

Tack!



Denna rapport har upprättats inom ramen för vårt uppdrag att tillhandahålla rådgivning avseende översyn av kommun- och fritidsförvaltningen i Trelleborgs kommun enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av uppdragsavtal undertecknat 2023-01-11. Rapporten är endast upprättad för vår uppdragsgivares räkning, Trelleborgs kommun, (organisationsnummer 212000-1199). Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (organisationsnummer 556029-6740) tar inte något som helst ansvar gentemot någon annan än uppdragsgivaren som väljer att förlita sig på eller att agera utifrån innehållet i denna rapport. Inte heller tas något ansvar för att rapporten används för andra syften än för dem som förelegat vid uppdragets utförande. Slutlig version är daterad 2023-03-29. Uppdragsansvarig hos PwC är Petter Spanne.

© 2023 PricewaterhouseCoopers i Sverige AB. Att mångfaldiga innehållet helt eller delvis är förbjudet enligt lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk. Förbudet gäller varje form av mångfaldigande genom tryckning, kopiering etc.