

Stadsdelsnämndernas framtid i Göteborg

Mikael Janson 2001-10-01

Folkpartiet liberalerna i Göteborg var en av initiativtagarna till stadsdelsnämndsreformen. Vi står idag efter ett decennium med SDN kvar vid att det handlar om att utveckla snarare än avveckla SDN. Det finns två grundläggande argument för det.

1. Det är endast genom en decentraliserad organisation av stadsdelsnämndsmodell som vår strävan till ökad lokal demokratisk dialog samt reell politisk överblickbarhet av ekonomi och samordning av olika verksamheter utifrån de olika lokala förutsättningar som finns runtom i Göteborg är möjlig.
2. Tiden är inte mogen för att nu åter sätta igång hela havet stormar med allt vad det kommer att kosta i tid, kraft och pengar innan något nytt sjösatts, då inte minst all personal redan är sliten av alla de ständiga omorganisationer som varit.

Därmed inte sagt att allt är frid och fröjd som det är. Definitivt inte. Det finns en rad problem som med tiden blivit allt mer uppenbara. Vi tror dock att i dagsläget gäller det att fokusera på de problemen för att förändra och förbättra med sikte mot att nå de positiva mål som finns med SDN-organisationen, snarare än att oförhoppandes kasta ut barnet med badvattnet och i praktiken riskera att bara försämra för alla. Det finns då tre förändrings- och utvecklingsfrågor att särskilt fokusera på.

1. Stadsdelsnämnderna innebär en decentraliserad organisation, men Göteborg är fortfarande en kommun och en av de viktigaste åtgärderna är att då lyfta fram kommunens centrala ansvar för samordning, kompetensutveckling och uppföljning samt garanterande av likställighet för medborgarna över hela kommunen, där det hittills brustit närmast katastrofalt från kommunledningens sida, inte minst i avsaknaden av tillförlitlig jämförande data mellan de olika SDN.
2. En ny resursfördelningsmodell måste till, så att kriterierna och de politiska avvägningarna samt grunderna för fördelningen blir tydliga och därmed möjliga att förstå och försvara, inklusive en klarare fokus på de kommungemensamma resursnämndsuppgifterna, med därtill följande förutsättningar att skapa en acceptans för fördelningen till olika SDN bland medborgarna, vilket inte är fallet idag.
3. Den lokala demokratin med ökad öppenhet måste nu tas itu med på allvar, det är ju själva poängen med SDN, samtidigt som möjligheterna att inom ramen för dagens organisation tillåta mer av valfrihet inom den kommunala servicen för den enskilde också behöver lyftas fram tydligare för att inte SDN som sådana tvärt emot intentionerna skall bli ett hinder för den enskildes egenmakt.

Det är i den andan vi nu vill börja nysta. Helt i enlighet med vad vi tidigare sagt och nu ytterligare stadfästs av vad som framkommer i den så kallade Roseniit-rapporten. Här följer en mer fördjupad diskussion om de frågor som är aktuella att titta på och ta itu med utifrån den aktuella debatten om stadsdelsnämndernas framtid.

Varför Stadsdelsnämnderna från början?

Stadsdelsnämnderna infördes för att;

- Öka den lokala demokratin.
- Bättre kunna samordna och integrera olika verksamheter.
- Utifrån en lokal kunskap bättre utnyttja de ekonomiska resurserna.

De gamla centrala facknämnderna med sina gigantiska byråkratiska strukturer hade nått vägsände i Göteborg. Pengar rann iväg utan att någon hade överblick eller koll. Dialogen med medborgarna var närmast obefintlig i de slutna rummen långt från dem besluten berörde. Dyra lokaler, såsom administration, skolor, förskolor med mera byggdes brevid varandra utan att den ena förvaltningen visste vad den andre gjorde.

Vad har vi uppnått och vilka problem finns?

Med SDN har det i mycket blivit bättre. Redan första året kunde den nya organisationen tjäna in sin egen omorganisationskostnad. Rationaliseringar på upp till 25-30% i verksamheterna har möjliggjorts genom en lokal kunskap och anpassning utan de oerhörda konsekvenser som annars hade blivit, om det ens hade varit möjligt. Samarbetet mellan skola, förskola, det sociala med flera är bättre och administrationen har minskat radikalt. För den som vill har det samtidigt blivit enklare att nå en politiker än tidigare. Att det inte blivit ännu bättre får de partier som varit emot öppna möten och ointresserade av lokal dialog ta på sitt ansvar.

Det finns dock problem och brister. SDN som går i olika takt ekonomiskt och verksamhetsmässigt skapar spänningar, inte minst mot medborgare som känner sig oförskyllt förfördelade och där problemen i SDN Majorna är det kanske tydligaste exemplet. Samordningen och helhetssynen över kommunen som helhet brister, där avsaknaden av gemensamma jämförelsetal och fungerande gemensam ekonomiredovisning är det främsta exemplet liksom ett ständigt kattrakande mellan SDN om köpa-sälj av olika service sinsemellan. Svårigheterna att skapa en resursfördelning som uppfattas som rättvis, när resurserna totalt sett är mindre än de löften som ställts ut om service och servicenivåer, är också ett problem. SDN har också kommit att symbolisera de stora nedskärningar kommunen tvingats till när krisen i början av 90-talet slog till, samtidigt som SDN infördes. Målen om ökad medborgerlig insyn, inflytande och lokal demokratisk dialog har inte heller som helhet uppnåtts.

Finns lösningen i en annan organisation?

Att istället exempelvis skapa fem jättedistrikt skulle vara att i praktiken dela kommunen i fem kommuner och totalt avlöva de enda direkt folkvalda organen, kommunstyrelse och kommunfullmäktige, all makt. Distrikten skulle bli så stora att de skulle behöva undernämnder, fler heltidspolitiker och fler byråkratiska nivåer för att fungera. Det skulle egentligen bli en organisation med de sämsta sidorna av splittring och centralisering på en och samma gång. Att åter centralisera allt helt och fullt skulle att vara att bryta det ändå positiva som sker i den lokala demokratin och gå tillbaka till ruta ett, med de problem som man på sin tid ville lösa för en effektivare och mer demokratisk ordning i en storstad som Göteborg. Några optimala resursfördelningssystem som ger rättvisa på alla ledder och håll finns inte heller. För en acceptans krävs en tydlighet i hur resurserna fördelas och på vilka grunder, oavsett organisationsform.

En inte oväsentlig fråga är förstås också: Är det alls möjligt att nu sätta igång med hela havet stormar igen? Det kostar i tid, kraft och pengar med en stor omorganisation. Tid, kraft och pengar som skall tas av alla kommunanställda, skattebetalare och de som brukar kommunens

service. Uppskattningsvis kostar det c:a en kvarts miljard kronor och kommer att ta fem år från det att frågan börjat utredas till det att den är genomförd. Är det något folk är trötta på, så är det dessa ständiga omorganisationer utan tid att få det som är att börja fungera. Nu skulle det göras en ny gigantisk sådan, där medarbetare skall flyttas runt och nyskapade arbetsgrupper och samarbetsvägar brytas upp och en lång tid av osäkerhet innan det nya funnit sina former och satt sig – igen! Inget talar för att omorganisationskostnaden skulle kunna tjänas igen genom ökad effektivitet som när SDN infördes. Inget talar för att personalen, oavsett syn på nuvarande organisation, mäktar med att genomleva en ny förändring av det slaget. Det är för tidigt för det.

Kan dagens organisation förändras för mer demokrati och valfrihet?

Alla organisationer har sina fördelar och nackdelar. Frågan är om SDN-organisationens nackdelar i sig överväger över fördelarna så att det är argument nog för en ny organisation med i sin tur sina fördelar och nackdelar? Vårt svar är att det är för tidigt att nu vända allt upp och ned igen och att först bör de åtgärder som kan minska de problem som finns prövas. För en sak är klar: Någon annan organisation som kan nå målen om lokal demokratisk dialog, ökad lokal samordning mellan olika verksamheter samt effektivt resursutnyttjande genom lokal kännedom och möjligheter till anpassningar utifrån lokala förutsättningar i en storstad som Göteborg, ser vi inte. Det måste ytterst vara de målen som styr och Folkpartiet strävar idag, liksom när vi drev frågan om SDN, till att fortsätta försöka nå detta.

Till det kommer målet om ökad valfrihet även i den kommunala verksamheten för var och en. I åtminstone det korta perspektivet ser vi ingen motsättning mellan lokala demokratiska företrädare i den service och den verksamhet kommunen driver och har att ansvara för, oavsett vem som utför den, respektive medborgarnas rätt och möjlighet att välja servicegivare. Inflytande är att kunna ha en nära demokratisk dialog om de gemensamma angelägenheterna med de som fattar de demokratiska besluten samt att ha egenmakten genom att göra de egna valen i det som direkt berör. Närdemokrati och valfrihet är inte varandras motsättning.

Det är dock viktigt att hålla diskussionen levande och inte lägga några lock på de problem som finns och de målkonflikter som kan finnas. För oavsett organisation, är ju det egentligen intressanta, det vi vill arbeta med framför att ägna all kraft åt organisationsförändringar, den verksamhet och service kommunen ger samt vilka mål vi som politiker har avseende demokrati, ekonomi, valfrihet med mera och i vilken mån organisationen är ett stöd eller ett hinder för att det blir så kvalitativt bra till så rimliga kostnader som möjligt.

Finns det en motsättning mellan centralt ansvar och lokalt ansvar?

Problemen vi ser har varit en allmän strävan till en decentralisering som gått ut över det kommuncentrala ansvar som ändå finns för kommunen i sin helhet. Det finns ingen motsättning mellan det så länge ansvarsgränserna är utstakade. Kommunen centralt har brustit i sitt stöd ut mot SDN och att sörja för kompetensutveckling, samordning och uppföljning. Oavsett organisationsform är det en koncernledningsfråga att sörja för detta, inklusive ledarskapsförsörjningsprogram för verksamheterna.

Bara det att det saknats ett gemensamt redovisningssystem i Göteborg, som omöjliggjort uppföljning, utvärdering och snabb fokusering på där det finns problem, inklusive det fantastiska att kunna jämföra mellan 21 områden och ta lärdom från de som gör saker med god kvalitet till låg kostnad och tvärtom, har ställt till det. Det gör också att kommunfullmäktige inte haft någon möjlighet att se innebörden och konsekvenserna av de

beslut som fattas rörande SDN, inte minst budgetbeslutet och vad pengarna till olika SDN egentligen räcker till och hur de i sin tur förvaltas.

Kommunstyrelsen har fler heltidsanställda politiker än någonsin och ändå är det direkta ansvaret mindre än någonsin. En ersättare i kommunstyrelsen har heltidsanställning, men egentligen inget ansvar, medan en SDN-ordförande har en kvartstjänst på sin fritid och fullt verksamhetsansvar för en budget motsvarande en medelstor svensk kommun. Det är en obalans. En starkt decentraliserad verksamhet kräver en stark stödjande central organisation för att inte helheten skall gå förlorad med delarna utlämnade åt sitt eget öde. Det är nog den viktigaste slutsatsen som nu efter tio år kan dras av SDN-reformen. Gamla misstag kan dock rättas till utan att behöva kasta ut barnet med badvattnet.

Hur gör vi bäst då?

Den framkomliga vägen är därför att börja med att slå samman ett antal stadsdelsnämnder. På så sätt minskas antalet utan att det blir en total organisationsförändring. Det är istället en naturlig process att par om par smälta samman stadsdelar som redan idag i många fall hänger naturligen samman. Detta tillsammans med en tydligare resursfördelning och tydligare kommuncentral ledning gör att det går att överbygga de problem som blivit. Det är den rimligaste vägen framåt, så får tiden utvisa om och när det kan finnas behov av än mer.