

# Utredning om förutsättningar för samordning av program och planer inom folkhälsa, jämlighet och mänskliga rättigheter

[Underrubrik]

2022-01-26

# Innehåll

<b>1</b>	<b>Sammanfattning.....</b>	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Uppdrag, utgångspunkter och metod .....</b>	<b>4</b>
2.1	Uppdraget.....	4
2.2	Bakgrund.....	4
2.3	Omfattning.....	5
2.4	Relaterade uppdrag och avgränsningar .....	5
2.5	Utgångspunkter .....	6
2.6	Metod .....	7
<b>3</b>	<b>Styrning med bäring på området.....</b>	<b>7</b>
3.1	Internationell styrning.....	7
3.2	Nationell lagstiftning, strategier och politikområden .....	9
3.3	Regional styrning/stöd .....	9
3.4	Stadens styrning.....	10
<b>4</b>	<b>Redovisning av resultat .....</b>	<b>11</b>
4.1	Genomlysning av program och planer inom uppdraget.....	12
4.2	Dialoger med förvaltningar och bolag .....	13
4.3	Dialog med representanter från råden .....	16
4.4	Dialog med ungdomsfullmäktiges barnrättsgrupp .....	16
4.5	Lärdomar från andra .....	17
<b>5</b>	<b>Analys och slutsatser.....</b>	<b>20</b>
5.1	Form för övergripande styrning.....	21
5.2	Program och planer inom området folkhälsa och jämlikhet ....	22
5.3	Program och planer inom området mänskliga rättigheter .....	23
5.4	Förutsättningar för framdrift .....	26
<b>6</b>	<b>Möjliga inriktningar för fortsatt arbete .....</b>	<b>28</b>

# 1 Sammanfattning

Kommunstyrelsen har efter redovisning av kartläggningen i kommunfullmäktige 2020-12-10 § 20 fått i uppdrag att i nära samarbete med berörda nämnder utreda förutsättningarna för att samordna program och planer inom område folkhälsa, jämlikhet, mänskliga rättigheter inklusive funktionshinder där intentionerna i de styrande dokumenten kvarstår.

Utredningen har genomfört en genomlysning, se bilagan, av respektive program och plan som utredningen omfattar. I genomlysningen redovisas intentionerna per program och plan, resultat från uppföljningar av program och planer och behov av revideringar. En eventuell samordning av program och planer behöver förutom intentionerna förhålla sig till medlemskap, avtal, och lagar som åligger kommunerna.

Uppdraget har genomförts i dialog med representanter från förvaltningar, bolag, kommunstyrelsens råd samt ungdomsfullmäktige. Sammanfattningsvis visar dialogerna med de olika grupperingarna i staden att behoven är att: samordna program och planer med genomförandet av grunduppdraget, bevara intentioner, säkra kunskap i området, stärka former för implementering och samverkan internt och externt samt underlätta uppföljning. Rådets representanter ser behov av specifika program och planer som synliggör grupperns livsvillkor utifrån rättighetsperspektiv. Ungdomsfullmäktige ser att barnrättsplanen innehåller rättigheter som är viktiga utifrån att barnkonventionen är lag.

Genom omvärldsbevakning har erfarenheter av arbetet med uppdragets fokusfrågor inhämtats. Sammanfattningsvis finns det olika sätt att omhänderta den komplexa frågan om styrning av de områden som uppdraget omfattar. Det krävs bland annat att verksamheter har stödstrukturer och att dessa långsiktiga frågor kopplas in mot ordinarie processer i implementering och uppföljning. Förändringar kan användas för kraftsamling och utveckling av området. De visar exempel på övergripande styrning utifrån Agenda 2030, hållbar utveckling/dimensioner och/eller mänskliga rättigheter.

Utifrån utredningens resultat gör stadsledningskontoret en samlad analys med slutsatser. En form för övergripande styrning har identifierats som bedöms kräva ytterligare utredning för att kunna omsättas i staden. Slutsatsen blir att det finns förutsättningar för samordning med bibehållna intentioner för uppdragets program och planer inom folkhälsa och jämlikhet respektive program och planer inom mänskliga rättigheter. Det kan göras stegvis, för att säkerställa intentionerna i planerna. Analysen prövar också hur en mer långsiktig styrning kan utformas för mänskliga rättigheter. Utmaningen blir då att bibehålla de intentioner som finns idag i stadens program och planer samt hur omfattande ett sådant program bör vara. Vidare redovisas generella och bärande förutsättningar för framdrift i arbetet med program och planer.

# 2 Uppdrag, utgångspunkter och metod

## 2.1 Uppdraget

I denna rapport redovisas stadsledningskontorets svar på kommunfullmäktiges uppdrag 2020-12-10 § 20 till kommunstyrelsen om att i nära samarbete med berörda nämnder utreda förutsättningarna för att samordna program och planer inom område folkhälsa, jämlikhet, mänskliga rättigheter inklusive funktionshinder där intentionerna i de styrande dokumenten kvarstår.

Utredningen utgår från och fördjupar delar av det som kartläggningen från 2020 visade på, bland annat att utröna möjligheterna att minska antalet program och planer och identifiera vilka styrande dokument som är mest ändamålsenliga inom det studerade området, kopplingen till reglerande styrande dokument och hur tvärssektoriella frågor bäst tas om hand i styrningen.

## 2.2 Bakgrund

I januari 2017 antog kommunfullmäktige Göteborgs Stads riktlinje för styrande dokument som gäller för både styrelser och nämnder. Den har till syfte att öka tydligheten i användandet och utformandet av styrande dokument. Riktlinjen ska säkerställa att staden inte har fler styrande dokument än vad som behövs för att styra verksamheten.

Kommunstyrelsen fick i samband med kommunfullmäktiges budget för 2020 uppdraget att påbörja en kartläggning av stadens styrande dokument med syftet att förenkla och minska antalet program samt genom det öka efterlevnaden. I kartläggningen konstaterades bland annat att mängden program och planer inom det som kan kallas sociala dimensionen har vuxit de senaste åren.

Kartläggningen visade att mängd och struktur medför svårigheter att få genomslag och åstadkomma resultat i enlighet med intentionerna i program och planer:

- stadens organisation har svårt att få en överblick över styrningen och det som behöver genomföras
- antalet program och planer gör att det uppstår parallella spår och att mottagande chefer och medarbetare upplever att liknande krav styrs in från nationell- regional- och lokal nivå
- många specialister och nyckelpersoner är engagerade i stödjande insatser över tid, både internt och i samverkan och samråd med externa parter och

allmänheten. Kartläggningen ser att det kan finnas risk för konkurrens om resurser

## 2.3 Omfattning

Utredningens primära fokus är stadsövergripande program och planer inom område folkhälsa, jämlikhet, mänskliga rättigheter där funktionshinder<sup>1</sup> ingår. De redovisas i bilagan under rubriken Planerande styrande dokument med primärt fokus för utredningen. Även reglerande styrande dokument med koppling till området redovisas i bilagan i punktlista.

Kartläggningen 2020 hade ett analysverktyg i form av styrmiljöbilder för program och planer inom området folkhälsa, jämlikhet och mänskliga rättigheter. I denna utredning har, efter genomlysning för att finna fram till intentioner, gjorts en uppdelning till två styrmiljöbilder som analysunderlag, den ena omfattar folkhälsa och jämlikhet och den andra omfattar mänskliga rättigheter.

## 2.4 Relaterade uppdrag och avgränsningar

Utifrån kartläggningen 2020 så beslutade kommunfullmäktige om ytterligare två uppdrag, ett om besöksnäring- och näringslivstrategiska program, som har redovisats och förklarats fullgjort av kommunfullmäktige den 2021-09-16 § 20, och ett om program och planer inom strategisk stadsplanering, som har genomförts parallellt och samordnat med denna utredning. Uppdraget planeras att redovisas våren 2022.

Under arbetet med uppdraget har andra stadenövergripande styrande dokument i relaterade områden varit under framtagande, där avstämningar skett, med bedömningen att uppdragen inte haft direkta beroenden. Det gäller främst inom trygghetsområdet där ett brett arbete är pågående med Göteborgs Stads trygghetsskapande och brottsförebyggande program 2022–2026 och Handlingsplan för att staden inte ska ha några utsatta områden 2025. Dessa planer och program har inte hanterats inom föreliggande utredning.

I kommunfullmäktiges budget 2022 finns till kommunstyrelsen uppdrag om att uppdatera policyn kring drogbekämpning för en nollvision mot droger.

Sedan tidigare finns ett pågående uppdrag om ANDT-program (kommunstyrelsen 2017-01-11 § 14) som både kartläggningen 2020 och denna utredning bedömer har en koppling till stadens folkhälsoprogram.

Årligen genomförs aktualitetsprovningar av stadens styrande dokument. Det senaste redovisningen har beaktats i denna utredning.

---

<sup>1</sup> I utredningen omnämns området för folkhälsa, jämlikhet och mänskliga rättigheter.

## 2.5 Utgångspunkter

Den tidigare kartläggningen gjorde den preliminära värderingen att det finns förutsättningar för samordning eftersom flera program och planer innehåller likartade, övergripande intentioner men att angreppssätten kan variera. Det låg till grund för förslaget till fördjupade analyser för att ta ställning till om innehåll i program och planer kan omorganiseras för att ge organisationen bättre förutsättningar att åstadkomma förändring.

Centralt i uppdraget är bedömningen av om förutsättningar råder eller saknas. Utgångspunkten är kopplad till huruvida det får positiva effekter för efterlevnad och resultat. Att förutsättningarna stärks för att integrera styrningen i grunduppdragen och ordinarie verksamhet, är också en väsentlig bedömningsaspekt.

Motiven till att rekommendera samordning kan också grunda sig på risker för negativa effekter av uppdelad styrning till exempel att det uppstår trängsel och konkurrens mellan snarlika mål, strategier och åtgärder; konkurrens om fokus, stödresurser och kompetens.

I genomlysningen har ett antal faktorer beaktats för att hitta fram till eventuella svar om förutsättningar för samordning:

- intentionernas nivå (övergripande, specifik), karaktär och målgrupp. (se förklaring nedan)
- stadens skyldighet kopplat till mångfald, rättighetsbärare
- giltighetstiden per program och plan
- resultat av uppföljningar
- behov av revideringar bland annat utifrån aktualitetsprövningar
- följsamhet gentemot riktlinjen för styrande dokument och förändrad nationell styrning
- kopplingar till krav genom medlemskap, avtal och lagar som åligger kommunerna
- stadenövergripande eller verksamhetsspecifikt omfång

I uppdraget har också program och planers innehåll som kan tänkas omhändertas på annat sätt eller plats identifierats: kunskapsunderlag och direkta citat av lagtexter bör kunna läggas i kunskapsplattform, direkta arbetsgivaranknutna frågor kan få större framdrift om dessa kopplas till HR.

Uppdragets definition av intention är att det fångas genom syfte, mål, målgrupp och bärande begrepp (exempelvis vad respektive program och plan inom området strävar efter att uppnå, inom vilka områden och olika målgrupper). Redovisningen av intentionerna för program och planer samt uppföljningar som hittills genomförts återfinns i sammandrag i bilagan.

## 2.6 Metod

Uppdraget har en utredande ansats och har genomförts i dialog med förvaltningar, bolag, kommunstyrelsens råd och ungdomsfullmäktige. Metoden har så långt som möjligt tillvaratagit relevanta aktörers kunskaper och erfarenheter.

För att kunna analysera förutsättningarna för samordning av program och planer har utredningen omfattat att:

- genomlysna och analysera befintliga program och planer på området
- identifiera intentioner i respektive dokument
- kategorisering av innehållet enligt strukturen som följer riktlinjen för styrande dokument
- på en övergripande nivå, gå igenom internationell-, nationell- och regional styrning med inverkan på folkhälsa, jämlikhet och mänskliga rättigheter
- inhämta erfarenheter av att leda och styra i nuvarande styrmiljö
- ta del av resultat från uppföljningar av program och planer inom folkhälsa, jämlikhet och mänskliga rättigheter
- inhämta lärdomar från andra om hur de organiserat och format sin styrning inom området
- analysera hur tvärspektoriella frågor bäst tas om hand i styrningen, utifrån kommunens rådighet och med utgångsläget i nuvarande styrande dokument
- genomföra omvärldsbevakande aktiviteter och inläsning av underlag

## 3 Styrning med bäring på området

Program och planer inom området folkhälsa, jämlikhet och mänskliga rättigheter har en koppling så väl till internationell, nationell och regional styrning. Nedan redogörs för dessa i form av konventioner, lagstiftning, strategier och andra former av målsättningar samt nationella politiska viljeinriktningar som har bäring för dessa program och planer och där kommunen har rådighet att lokalt genomföra dessa.

### 3.1 Internationell styrning

#### **Den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna**

FN:s generalförsamling antog den 10 december år 1948 en allmän förklaring om de mänskliga rättigheterna. Förklaringen definierar vilka de grundläggande mänskliga rättigheterna som universella fri- och rättigheter. Artiklarna behandlar både sådant som alla har rätt till, som frihet och utbildning, och sådant som alla har rätt att vara fri från, som slaveri och tortyr. Alla människor är födda fria och lika i värde och rättigheter. Var och en är berättigad till alla de rättigheter och friheter som uttalas i denna förklaring utan åtskillnad av något

slag, såsom på grund av ras, hudfärg, kön, språk, religion, politisk eller annan uppfattning, nationellt eller socialt ursprung, egendom, börd eller ställning i övrigt. Till den allmänna förklaringen finns av Sverige antagna eller ratificerade konventioner mellan åren 1971–2008:

- Konventionen om barnets rättigheter
- Konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning
- Konventionen om avskaffande av alla former av rasdiskriminering
- Konventionen om avskaffandet av all slags diskriminering av kvinnor
- Konventionen om sociala och kulturella rättigheter
- Konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter
- Konventionen mot tortyr och andra grym, omänskliga eller förnedrande behandlingar eller bestraffningar

I januari 2020 granskades <sup>2</sup> Sverige som fick beröm för sitt starka engagemang i kampen för att stärka de mänskliga rättigheterna. De rekommendationer som Sverige fick handlade bland annat om att stärka arbetet mot rasism, diskriminering och hatbrott samt att stärka skyddet av rättigheter för kvinnor, barn, migranter, nationella minoriteter och personer med funktionsnedsättning. Sverige bildar 2022 ett nationellt institut för mänskliga rättigheter<sup>3</sup>.

### **Europeiska konventionen om skydd för mänskliga rättigheter**

EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna antogs år 2000 och har varit rättsligt bindande sedan 2009. Stadgan fastställer de rättigheter som är bindande för EU:s institutioner, organ, och byråer samt för medlemsstaterna när de tillämpar EU-rätten. Artikel 1 slår fast att medlemsstaterna har skyldighet att respektera de mänskliga rättigheterna. De fördragsslutande parterna skall garantera var och en, som befinner sig under deras jurisdiktion, de fri- och rättigheter som anges i denna konvention.

### **Agenda 2030**

Agenda 2030 med 17 globala mål <sup>4</sup> för hållbar utveckling syftar till att utrota fattigdom och hunger, förverkliga de mänskliga rättigheterna för alla, uppnå jämställdhet och egenmakt för alla kvinnor och flickor samt säkerställa ett varaktigt skydd för planeten och dess naturresurser. Globala målen är integrerade och odelbara och balanserar de tre dimensionerna av hållbar utveckling: den ekonomiska, den sociala och den miljömässiga. Sverige har sedan 2020 utökat sitt arbete för att ingen ska lämnas utanför. Det har antagits sju huvudbudskap<sup>5</sup> för detta arbete: Förverkligande av mänskliga rättigheter och jämställdhet, stärkt egenmakt och deltagande, främjande av omställningen till resurseffektiva, motståndskraftiga och klimatneutrala ekonomier, främjande av fattigdomsminskning på många olika plan, främjande av dialog mellan arbetsmarknadens parter och av anständigt arbete, stegvis förverkligande av socialt skydd för alla, bättre data och övervakning.

---

<sup>2</sup> [response-from-the-swedish-government-regarding-upr-recommendations.pdf](https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2020/01/response-from-the-swedish-government-regarding-upr-recommendations.pdf) (regeringen.se)

<sup>3</sup> [Institutet för mänskliga rättigheter](https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2020/01/institutet-for-manskliga-rattigheter) (regeringen.se) prop 2020/21: 143

<sup>4</sup> <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2020/07/globala-malen-och-agenda-2030/>

<sup>5</sup> <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2020/07/sverige-utokar-sitt-arbete-for-att-ingen-ska-lamnas-utanfor/>



## 3.2 Nationell lagstiftning, strategier och politikområden

I detta avsnitt redogörs för en del av den styrning som finns på nationell nivå som har bäring på det arbete som görs på kommunal nivå inom områdena folkhälsa, jämlikhet och mänskliga rättigheter. Sverige har fyra grundlagar som står över alla andra lagar och reglerar hur Sverige ska styras och skyddar demokratin. Regeringsformen är den lagstiftning som på ett väldigt övergripande plan omsätter både FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna med tillhörande konventioner samt europakonventionen till nationell lagstiftning om det allmännas ansvar. Kommuner styrs av lagstiftning som bland annat skollagen, lagen om stöd och service för vissa funktionshindrade, socialtjänstlagen, plan- och bygglagen, hälso- och sjukvårdslagen, lagen om tillgänglighet till digital offentlig service. Kommunen har också att förhålla sig till exempel till arbetsmiljölagen utifrån sitt arbetsgivaransvar. För de områden som uppdragets program och planer omfattar finns ett flertal politikområden som till exempel folkhälsopolitiken, jämställdhetspolitiken, minoritetspolitiken och funktionshinderspolitiken. Utöver politikområden finns tillhörande strategier som till exempel Strategi för systematisk uppföljning av funktionshinderspolitiken under 2021–2031 samt strategi för romsk inkludering 2012–2032. I bilagan kopplas denna styrning till respektive program och plan. För uppdraget har identifierats lagstiftning som är tvärsektoriell eller som reglerar att kommunen behöver ha mål och riktlinjer.

Lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk innefattar judar, romer, samer, sverigefinnar och tornedalingar. Minoritetslagen trädde i kraft 2010 och förstärktes 2019. Av lagen framgår att kommuner och regioner ska anta mål och riktlinjer för sitt minoritetspolitiska arbete. Lagen innehåller bestämmelser om att kommuner och regioner ska informera de nationella minoriteterna om deras rättigheter, och att det allmänna ska främja minoriteternas möjligheter att behålla och utveckla sin kultur.

Diskrimineringslagen syftar till att motverka diskriminering och främja lika rättigheter och möjligheter oavsett kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder. Lagen ställer även krav på att arbetsgivare och utbildningsanordnare ska arbeta systematiskt för att förebygga och förhindra diskriminering, så kallade aktiva åtgärder.

## 3.3 Regional styrning/stöd

Inom folkhälsa, jämlikhet och mänskliga rättigheter finns regionalt arbete med styrning och stöd, varav en del redovisas under denna rubrik. För styrning utifrån regional nivå kopplat till respektive program och plan, se bilagan. Folkhälsoarbetet organiseras till stor del genom regionala avtal, handlingsplan och överenskommelser med Västra Götalandsregionen, Länsstyrelsen och Göteborgsregionen. Samarbetet sker i strategiska frågor som definieras som

länsövergripande bland annat inom hälso- och sjukvård, omsorg och socialtjänst vilka i huvudsak rör suicid samt missbruk och beroende. Sedan 2016 finns en strukturerad samverkan mellan huvudmännen i Västra Götaland (VGR) inom området psykisk hälsa. Det följer av ett nationellt krav för att erhålla statsbidrag. Ett exempel är även samverkan inom Göteborgsregionen (GR)/Västkom: Överenskommelse om samarbete mellan Västra Götalandsregionen och kommunerna i Västra Götaland kring personer med psykisk funktionsnedsättning och personer med missbruk av alkohol och droger och spel om pengar.

Göteborgs Stad ingår i ett samverkansavtal om folkhälsoinsatser med Göteborgs hälso- och sjukvårdsnämnd. Nuvarande avtal gäller 2021–2022. Syftet med avtalet är att samla och stärka det lokala folkhälsoarbetet med särskild inriktning på det gemensamma arbetet mellan parterna.

Länsstyrelsen har uppdrag inom mer specifika frågor kopplat till folkhälsoområdet exempelvis ANDTS (Alkohol, narkotika, droger, tobak och spel). Länsstyrelsen har också uppdrag att stötta kommunerna i genomförandet av rättighetsbaserade frågor bland annat genom kunskaphöjande åtgärder, kartläggning och direkt stöd till kommunerna att genomföra politikens mål på en lokal nivå.

På regional nivå finns handlingsplan för suicidpreventionen 2020 - 2025 och regionala jämställdhetsstrategin Jämställt Västra Götaland 2019 - 2022. Dessa fungerar som kunskapsunderlag, utgångspunkter för samverkan och kommunernas lokala handlingsplaner.

### 3.4 Stadens styrning

Den politiska viljan uttrycks övergripande genom kommunfullmäktiges budget, reglementen, ägardirektiv samt planerande och reglerande styrande dokument som visioner, program och planer samt policy, riktlinjer och regler. Dessutom fattas löpande beslut och uppdrag som fördelas till nämnder och styrelser.

#### **Reglementen och ägardirektiv**

Reglementet är det dokument där kommunfullmäktige ska ange en nämnds ändamål, grunduppdrag, ansvarsområde och regler för nämndens verksamhet. I nämndernas reglementen uttrycks att uppdragen ska utföras utifrån en grundsyn om mänskliga rättigheter och motverka diskriminering. Alla nämnder ska driva ett integrerat och proaktivt hållbarhetsarbete som syftar till att uppnå målen i Agenda 2030. Vidare står det att en hållbar utveckling är en utveckling som tillfredsställer dagens behov utan att äventyra kommande generationers möjligheter att tillfredsställa sina behov. Hållbar utveckling består av tre dimensioner som samspelar och stödjer varandra; social hållbarhet, ekologiska hållbarhet och ekonomisk hållbarhet.

Enligt ägardirektiven ska bolagen utföra sitt uppdrag utifrån demokratisk grundsyn, principer om mänskliga rättigheter och mot alla former av diskriminering. De ska vidare vara föredömen i jämställdhets- och

mångfaldsarbetet. För Göteborgs Stad som ägare är det av särskild vikt att bolagen arbetar för en sund och säker arbetsmiljö, respekt för mänskliga rättigheter samt goda och anständiga arbetsvillkor. Hela staden-nytta och helhetssyn ska genomsyra bolagets verksamhet.

### Styrande dokument

Genom riktade styrande dokument fastställer fullmäktige uppdrag och befogenheter för nämnd, styrelse, kommunalförbund med flera. Styrande dokument utgör en del som uttrycker den politiska viljan samt konkretiserar tillämpning av lagstiftning, konventioner och andra författningar. De styrande dokumenten utformas för att ge vägledning i en stor organisation, för att ge inriktning till verksamheten att göra rätt saker på rätt sätt. Förutom kommunfullmäktiges budget finns också ett antal program och planer som anger den förändring och förflyttning framåt som fullmäktige beslutat. Detta sker genom planerande och reglerande styrande dokument.

Planerande dokument kan vara av mycket långsiktig eller kortsiktig karaktär, vilket bilden illustrerar.

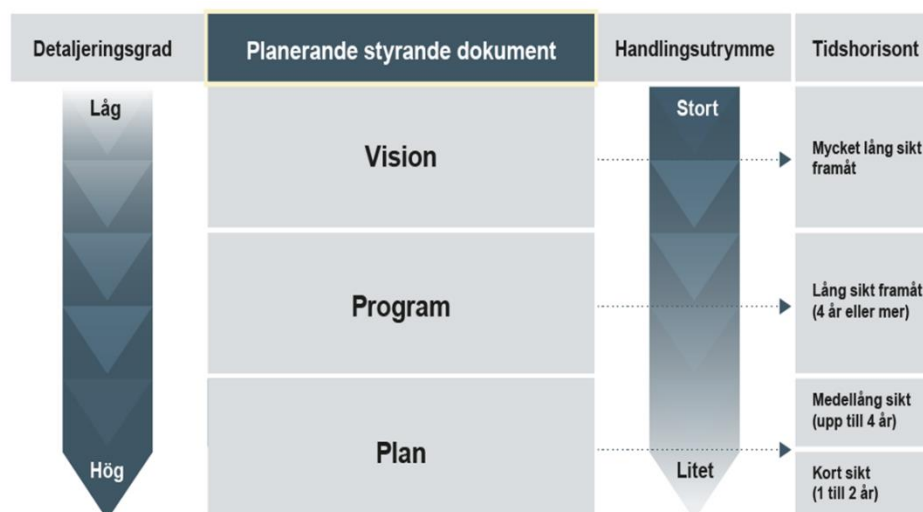


Illustration av planerande styrande dokument som omfattar vision, program och plan med varierande planerings och tidshorisont

Reglerande styrande dokument är ett samlingsbegrepp för Göteborg Stads normgivande styrning. Dessa anger hur stadens medarbetare ska handla här och nu, i det vardagliga agerandet, i enlighet med förhållningssätt, regelverk och för att Göteborgs invånare, brukare och kunder ska få likvärdig service. De reglerande dokumenten består av policy, riktlinjer, regel, anvisning, rutin och instruktion.

## 4 Redovisning av resultat

Här redogörs för vad som framkommit i:

- genomlysning av program och planer inom området

- dialoger med offentliga aktörer så som departement, statlig myndighet och andra kommuner
- dialoger med förvaltningar och bolag
- dialoger med representanter från kommunstyrelsens råd och ungdomsfullmäktige

I genomförda dialoger har frågor ställts på likartat sätt om möjlighet till samordning respektive risker med att samordna program och planer inom de områden som uppdraget omfattar i form av folkhälsa, jämlikhet samt mänskliga rättigheter.

## 4.1 Genomlysning av program och planer inom uppdraget

Genomlysning av uppdragets program och planer finns i sin helhet i bilagan och redovisar respektive dokumentens syfte, målgrupp, mål, bärande begrepp, vilka nämnder och styrelser som omfattas, internationell- nationell- och regional styrning, organisering i staden med bäring på programmet samt eventuell uppföljning och utredningens sammanfattande reflektioner. Utifrån utredningens utgångspunkter, avsnitt 2.5, genomfördes genomlysningen för att svara på om det finns förutsättningar för samordning och bibehållna intentioner.

Genomlysningen har sammanfattningsvis sett att intentionerna per program och plan har kunnat identifieras genom syfte, mål, målgrupp och bärande begrepp. Det har medfört möjlighet att jämföra intentionerna mellan respektive program och plan för att se förutsättningar för samordning. I analysen har olika logiker identifierats mellan folkhälsa och jämlikhet som ett arbete som lutar sig mot politiskt antagna mål, medan arbetet med mänskliga rättigheter och konventioner bygger på folkrätt och individens rättigheter gentemot staten. Eftersom både folkhälsa och jämlikhet också har en grund i de mänskliga rättigheterna så finns det ingen exakt skiljelinje men är ett sätt för att sortera och underlätta att se ytterligare mönster och förutsättningar för samordning av stadens program och planer inom området.

Utredningen konstaterar vidare att programmens giltighetstid löper fram till och med 2026 och planernas giltighet löper ut i spannet 2022 till 2024. Dessa brytpunkter kan medföra lämpliga tidpunkter för att genomföra eventuella förändringar inom uppdragets program och planer.

I genomlysningen redovisas de resultat som har kommit utifrån genomförda uppföljningar eller utvärderingar av respektive program och plan, för de dokument där uppföljningar genomförts. På flera områden bedöms genomförandet av planerna gå långsamt och att det finns svårigheter med implementeringen i ordinarie arbetsprocesser. I genomförda uppföljningar har framkommit att förvaltningar och bolag ser ett behov av stödresurser i arbetet med styrdokumentet och ett behov av att se hur närliggande planer kopplar till varandra. Vidare visar uppföljningar att det behövs utveckling av indikatorer som kan följas över tid.

Några av de program och planer som uppdraget omfattar har behov av revideringar. Detta har redovisats i samband med de årliga aktualitetsprövningarna. Det handlar bland annat om behov av följsamhet gentemot riktlinjen för styrande dokument i form av att läggas i den mall som nu finns för lika utseende samt att uppdateras mot förändrad nationell styrning.

En eventuell samordning av program och planer behöver förhålla sig till att vissa av de styrande dokumenten finns till följd av bland annat krav genom medlemskap, avtal, bland annat med VGR, och lagar som åligger kommunerna.

Då en ny nämndorganisation trädde i kraft 2021 bör en ny bedömning kunna göras av några planer som har ett mer verksamhets specifikt omfång. På så sätt kan det minska antalet i den stadenövergripande styrningen och samtidigt kan nämnderna själva ha möjlighet att finna rätt form för styrning.

Flera av de genomlysta dokumenten innehåller omfattande kunskapsunderlag och direkta återgivelser av lagtext, vilket både bidrar till att de blir inaktuella och överskuggar det som planen/programmet har som avsikt att styra. Detta är dels kopplat till att dokumenten är framtagna längre tillbaka i tiden.

Flera av planerna/programmen innehåller delar som är direkt arbetsgivaranknutna frågor, vilket är en aspekt att värdera vidare, huruvida arbetsgivaranknutna frågor får bäst framdrift som delar av generella planer/program inom flera områden eller mer riktat på annat sätt.

## 4.2 Dialoger med förvaltningar och bolag

Nedan följer en sammanfattning av synpunkter som framkommit i dialog med olika roller inom förvaltningar och bolag där kapitlet avslutas med en summering av vad de ser som fördelar och risker med sammanslagning av program och planer.

### **Samordna program och planer och koppling till förvaltningar och bolags grunduppdrag**

Fördelen med att få ihop planer och program så mycket som möjligt och koppla det till vad som ligger i grunduppdraget lyftes i dialogerna. Med en stor mängd av program och planer upplevs det som svårt att fokusera och styra in till kärnverksamhetens grunduppdrag, också utifrån att många program och planer innehåller liknande inriktningar vilket gör det svårt för verksamheten att förstå styrsignalen. Det uttrycks också ett behov av att prioritera i genomförandet av program och planer, och att erfarenheten är att när det finns stöd i budgeten för genomförande av program och plan så prioriteras frågan högre.

### **Bevara intentioner**

I dialogerna har synpunkter framkommit om att det vid en eventuell samordning av program och planer behöver beaktas att viktiga frågor eller intentioner inte faller bort.

### **Former för implementering, organisering och samverkan**

Förvaltningar och bolag uttrycker att de behöver bli bättre på att ta sig an och implementera program och planer i den ordinarie verksamheten. Om program och planer implementeras i verksamheterna leder det till handling som ger effekt för målgrupperna. Frågor har vidare lyfts om behov av roller inom förvaltningarna som stödjer genomförande av program och planer. Organisation och samverkan kan vara utmanande och behöver sitt eget utrymme bland annat för att hitta vägar framåt där ansvaret är delat som i de tvärssektoriella frågorna. Vidare lyfts ett behov av vikten att frågan finns i styrning- och ledningsforum på så väl stadenövergripande som nämnds- och bolagsnivå.

### **Behov av kunskap och stödfunktion**

Frågan kring behovet av stödfunktioner med expertkunskap inom olika områden har lyfts i dialogerna, på förvaltnings och bolagsnivå och på övergripande nivå, bland annat med funktionen att tillse att frågor inte osynliggörs eller tappas bort, och för att stötta med framdrift i tvärgående frågor i de nämnder och styrelser som inte har direkt kontakt med olika målgrupper. Det har också framförts att mera kunskap om rättighetslagstiftning generellt kan göra att behovet av program och planer minskar.

I dialogerna lyftes ett gott exempel i funktionshindersombudsmannen som ger stöd och råd i arbetet med hur programmet för full delaktighet för personer med funktionsnedsättning kan omsättas.

### **Underlätta uppföljningen**

Uppföljning har också tagits upp i dialogerna, och hur uppföljning av program och planer kan kopplas till ordinarie uppföljningsprocess samt till en tidplan när olika uppgifter/uppföljningar ska redovisas, i exempelvis Stratstys.

### **Behov av revideringar**

I dialogerna konstateras att program och planer är skapade i olika tider och ser därmed olika ut. Det uttrycks som önskvärt med ett mer ensat utformande, enligt riktlinjen för styrande dokument, och mindre omfattningsrika program och planer för att underlätta implementering och uppföljning. Det lyfts också att det ibland kan passa bättre med exempelvis en riktlinje istället för plan eller program.

### **Övergripande ramverk och helhet**

Det lyfts vidare ett behov av mer övergripande program då planerna upplevs för detaljerade. Nämnder och styrelser behöver ges utrymme att bedöma aktiviteter och insatser som ger effekt och framdrift inom ett område. I dialogerna har framkommit förslag om att pröva att ha Agenda 2030 som ramverk, som greppar över de tre dimensionerna och då behöver mänskliga rättigheter kopplas till hållbarhet.

### **Framförda fördelar med att slå ihop program och planer inom området:**

#### **Mer lättöverskådligt**

I dialogerna uppfattas en sammanslagning under ett och samma paraply som positivt och gör det mer lättöversiktligt. Samma struktur på program och planer

ger ökad tydlighet och visar på hur folkhälsa, jämlikhet och mänskliga rättigheter hör ihop.

### **Når längre**

I dialogen framkom det att genom att förenkla når staden längre i sitt arbete och kan göra en gemensam kraftsamling. Antagandet är att färre mål och uppdrag sannolikt medför att fler av dessa blir genomförda. Förvaltningar och bolag efterlyser i dialogen prioriteringar kring vilka frågor som är de viktigaste att jobba med vid olika tidpunkter.

### **I relation till grunduppdraget**

I dialogen ser förvaltningar och bolag att en sammanslagning av program och planer måste kompletteras med vilken funktion programmen ska ha i relation till respektive grunduppdrag. En sak som förs fram i dialogen är att om man utvecklar rättighetsfrågorna i kapitel 1 i reglemente och ägardirektiv skulle det kunna prövas om det kan ersätta program och planer.

### **Gemensam kunskapsbas**

I dialogen framförs även att det behövs en högre kunskapsnivå i förvaltningar och bolag kring dessa frågor, men även kring hur områdena hänger ihop. De anser att en gemensam kunskapsbas skulle kunna underlätta att information delas i staden. Förvaltningar och bolag önskar att det görs flera stadenövergripande behovsanalyser utifrån program och planer i området, och som förvaltningar och bolag kan ta del av.

### **Förenkla och effektivisera uppföljningen**

Förvaltningar och bolag påpekar i dialogen behovet av att slå ihop och förenkla uppföljningen av program och planer, vilket de menar skulle spara resurser och i slutändan ger en bättre styrinformation till politiken.

### **Goda exempel som framförts av förvaltningar och bolag i dialogen**

Arbetet med att ta fram miljö- och klimatprogrammet har följts av ett gemensamt miljöledningssystem som alla förvaltningar och bolag ska implementera i sin verksamhet. Det ska bidra till att mål och strategier fokuseras, genomförs och följs upp. Inom arbetet med jämlik stad finns grupperingar och samverkan som stöttar implementering och genomförande.

### **Risker med att slå ihop program och planer inom området**

I dialogen framför förvaltningar och bolag att om alla program och planer slås ihop finns en risk att någon eller några grupper eller frågor tappas bort på vägen. Sammanslagningen får inte innebära att perspektiven försvinner. Vidare anses det att det finns en risk att det blir för övergripande och generell styrning och att lokala behov tappas bort. Dialogen fångar också att det finns risk att program och planer inte blir tillräckligt konkreta. En allt för generell styrning kan bli otydlig och riskera att det görs olika tolkningar som i sin tur kan medföra en minskad likabehandling i staden. Slutligen lyfter förvaltningar och bolag att det finns behov av stödfunktioner med expertkompetens för att motverka att frågor tappas bort eller att grupper kan bli osynliggjorda.

## 4.3 Dialog med representanter från råden

I uppdraget har information om uppdraget lämnats till kommunstyrelsens olika råd, vilka har ombetts att utse representanter till två möten. Dialogerna har haft frågeställningar om bärande begrepp/intentionen i respektive program och plan, hur respektive program/plan stärkt frågan den omfattar och fördelar respektive risker med samordning. Resultatet sammanfattas enligt följande:

- I det fall frågor/grupper/perspektiv inte omnämns i generella program/planer/styrande dokument så är uppfattningen att de blir osynliggjorda och ansvarsutkrävande är i princip omöjligt. Enligt de synpunkter som framförts innebär det att grupperns rättigheter riskerar att försvinna i det allmänna grunduppdraget, och att specifika styrdokument är nödvändiga för att marginaliserade grupper ska få sina rättigheter synliggjorda. Rådets representanter ser inte att det går att ta bort specifika planer och program som fångar olika grupperns livsvillkor.
- Det lyfts att staden istället behöver finna en bra struktur för att jobba med frågorna och att tydliggöra hur de hänger ihop, samt följa upp för att synliggöra vad som genomförts.
- Att minska antalet program och planer är inte nyckeln när det gäller framdrift. De mänskliga rättigheterna behöver tillgodoses. Det lyftes att mänskliga rättighetsperspektiv behöver in i alla program och planer och tydligt skrivas ut i strategier och insatser, inte bara i en övergripande inledande text.
- I mötet med staden ser rådets representanter att det behövs kompetens, stödfunktioner och resurser för att nå förändring i praktiken.
- En fördel med samordning av program och planer kan vara om staden då får med alla grupperns frågor tydligt i generella program och planer. Därmed tydliggörs att området innehåller en mångfald av perspektiv som behöver ses i ljuset av varandra.
- En risk som framförs med en samordning är att information tappas och att förståelsen för olika begrepp blir otydligare.
- Det lyftes också att grupper som tillhör någon av diskrimineringsgrunderna inte omfattas tydligt i arbetet med jämlik stad. Detsamma gäller även andra generellt utformade program och planer.

## 4.4 Dialog med ungdomsfullmäktiges barnrättsgrupp

I två möten har representanter från ungdomsfullmäktiges utskott barnrättsgruppen bidragit med synpunkter på motsvarande sätt som rådets representanter. Frågan knyter an till den barnrättsplan som kommunstyrelsen beslutade att remittera till förvaltningar och bolag under hösten 2021 och som återredovisas till kommunstyrelsen februari 2022. Ungdomsfullmäktiges barnrättsgrupp har varit delaktiga i arbetet med framtagandet av barnrättsplanen, där målet att stärka barns rättigheter genom systematiskt arbete. Planen har sin utgångspunkt i barnkonventionens grundprinciper som uttrycks i de fyra artiklar



2, 3, 6 och 12. Utöver dessa artiklar så är fokus i planen fritid, trygghet, hälsa och utbildning.

I dialogen var frågeställningarna om vilka fördelar som finns med att slå ihop program och planer samt vilka risker som finns med samordning. Resultatet sammanfattas enligt följande:

- Representanter från ungdomsfullmäktiges barnrättsgrupp ser att alla olika grupper tycker att det egna programmet eller planen är den viktigaste, men att en hopslagning behövs. De framför att det inte är säkert att frågorna blir mer uppmärksammade om de är i ett eget spår om dokumenten inte läses. Därför kan det vara fördel att ha en del av frågorna i ett samlat dokument, om det innebär att det dokumentet får större spridning och uppmärksamhet. Det är alltså bättre att få in färre delar i ett program som fler läser, än många delar i ett dokument som få läser.
- Det kan vara en fördel att all information är samlad på en och samma plats, men det måste slås ihop på ett sätt så det blir lättare att förstå, läsa och ta till sig. Istället för att ta bort planer framförs att ha dem kvar men göra dem enkla och väldigt tydliga.
- Det framförs att om ett område inte har en egen plan så får det inte lika stor uppmärksamhet och effekt och att en målgrupp riskerar att förminska om frågorna hamnar under samlingsbegreppet mänskliga rättigheter.
- Om mänskliga rättigheter slås ihop till ett dokument så framförs att det är viktigt att tydliggöra skillnaderna i respektive målgrupps rättigheter - barnet har fler rättigheter och därför är det en fara om barns rätt blir en delmängd av mänskliga rättigheter. Barnets särskilda rättigheter behöver synas, inte bara som generella mänskliga rättigheter. Det framförs att det då inte blir ett lika viktigt område som det är nu, utifrån att barnkonventionen är svensk lag sedan 2020.

## 4.5 Lärdomar från andra

I utredningen har en översiktlig omvärldsbevakning genomförts om hur tvärsektoriella frågor tas omhand i styrning, utifrån ett antal aktörer i form av exempelvis vision, program, plan eller strategi på nationell, regional och lokal nivå.

### **Socialdepartementet**

För att förtydliga och minska komplexiteten har Socialdepartementet sett över vilka nödvändiga perspektiv och begrepp som ska användas. Det kan underlätta genomförandet och göra det lättare för var och en att komma ihåg vilka begrepp och perspektiv som arbetet ska utföras utifrån.

Socialdepartementet förespråkar en övergripande styrning som verksamheterna sedan kunna koppla sina verksamhetsplaner till. Det kan till exempel ske genom en övergripande strategi som andra styrande dokument kan haka på. Här nämndes social hållbarhet, de tre dimensionerna eller Agenda 2030 som möjlig övergripande styrning att bygga vidare på.

I arbetet behöver mål och resurser definieras och det behövs en form för genomförandet så att de som driver arbetet för olika dokument kan mötas och samordna arbetet. Styrande dokument och dess effekter behöver följas upp, utvärderas och granskas om önskvärda effekter uppnås och hur dess frågor integrerats i verksamheterna. Uppföljningen behöver innehålla mer än enbart kvantitativa data, och lyftas till relevanta beslutsfattare för att visa på behov av ytterligare åtgärder. Det framförs också att det är viktigt att avsluta styrningen när den inte längre är relevant för att undvika att skapa trängsel.

Det behövs en avvägning mellan förhållandet kortsiktig styrning och behovet av långsiktig planering för frågor som är i behov av ett ständigt pågående arbete som till exempel att omsätta de mänskliga rättigheterna.

### **Socialstyrelsen**

Socialstyrelsen betonar vikten av att utifrån identifierade behov hitta fram till rätt nivå av styrning. Det är också viktigt att skilja på sådant som verksamheterna måste göra och sådant som är en ambitionshöjning, med riktmärket att, så långt möjligt, integrera frågorna i ordinarie processer.

I samtalet framförs ett förslag om angreppssätt som innebär att: utgå ifrån en nulägesanalys som bas, ta fasta på nationella mål, planera aktiviteter om vad som behöver utvecklas, mäta och följa upp genom korta och långsiktiga lokala mått. Vikten av att ha en dialog med civilsamhället i uppföljningen betonas.

Tvärgående frågor bör handla om att underlätta för verksamheterna som ska omsätta detta i handling för målgrupper snarare än att förenkla styrningen. För att skapa kännedom och ägandeskap i styrningen kan exempelvis kommunikativa visualiseringar av styrande dokument användas, där visualisering för Agenda 2030 anges som ett gott exempel. Att skapa samordning i delar där det finns gemensamma nämnare/generiska strukturer framhålls, och att hålla isär vad, varför och hur.

Tillgång till stödstrukturer kan vara avgörande för att hålla styrningen aktuell samt för att ha handlingsberedskap. Checklistor kan också underlätta då allt inte behöver vara i form av program och planer, utan så långt möjligt integrera styrdokumenterna i ordinarie processerna. Förändringar i den styrning som finns är en ständigt pågående process som behöver hanteras strukturerat.

### **Länsstyrelsen Västra Götaland**

I dialogen med länsstyrelsen lyfts att styrningen ska hjälpa till att identifiera och stärka vad som ska göras i verksamheterna. Hur genomförandet utformas, implementeras och resurssätts är avgörande för ett lyckat resultat. Vikten av att genomförande sker samordnat samt att det behövs stödstrukturer och politiska mandat för att säkra synergier i arbetet lyfts.

Det framhålls att det behövs förståelse för att konventioner och lagstiftning ingår i verksamheternas grunduppdrag. Det finns behov av att beskriva sambandet och hantera uppfattningen av glappet mellan program/planer och grunduppdraget.

Länsstyrelsen erfar att tematisk hantering av perspektiv kan medföra perspektivträngsel och stuprör som riskerar att tynga verksamheterna. Det kan finnas en risk att vissa frågor hamnar i skymundan och att frågor tappas bort om dessa omhändertas i ett gemensamt övergripande program. Det kan även bli svårt att utkräva ansvar för rättighetsbärare. Även om program och planer samordnas och antalet minskas under ett mer övergripande styrdokument så blir det inte per automatik mindre att göra då rättigheterna kvarstår.

### **Sveriges kommuner och regioner**

Sveriges kommuner och regioner (SKR) anordnade ett seminarium kring samordning av horisontella perspektiv som handlar om att tillgodose alla människors grundläggande behov och rättigheter, om att ge invånarna en jämställd och jämlik välfärd. Arbetet med jämställdhet, folkhälsa, mänskliga rättigheter, barnkonventionen och Agenda 2030 hanteras ofta i skilda spår och hanteras på olika sätt i kommuner. SKR har utvecklat stöd för samordning av horisontella perspektiv som presenteras i en matris samt verktyget Prisma. Verktyget visar översiktligt hur barnets rättigheter, folkhälsa, jämställdhet och mänskliga rättigheter förhåller sig till varandra, vad de har gemensamt och vad som skiljer dem åt. Folkhälsa och jämställdhet är ett arbete som lutar sig mot politiskt antagna mål, medan arbetet med mänskliga rättigheter och konventioner bygger på juridiskt bindande konventioner. SKR pekar bland annat på vikten av en aktiv ledning och styrning, som stöder dessa horisontella perspektiv.

### **Stockholms stad**

Stockholms stads arbete med styrande dokument utgår från Vision 2040 – Möjligheternas Stockholm och budgeten. I budgeten anges att Agenda 2030 ska beaktas i framtagande av styrdokument. Agenda 2030 används som ett verktyg i att driva arbetet framåt. Genom Agenda 2030 förväntas kommunikering underlättas, samverkan stimuleras och stuprör överbryggas.

Stockholm har flera program för olika rättighetsområden där erfarenheten är att det kan uppstå trängsel och konflikter i prioritering i genomförandet. Ansvaret för att styra, leda och samordna stadens arbete med mänskliga rättigheter ligger på stadsledningskontoret. Stadsledningskontoret har fått uppdrag i kommunfullmäktiges budget 2022 att leda arbetet med att ta fram förslag på ett sammanhållet program för stadens arbete med mänskliga rättigheter som ersätter de program som idag finns.

Arbete med frågor inom sociala dimensionen utgår från områdena social hållbarhet samt mänskliga rättigheter. Inom ramen för social hållbarhet hanteras frågor som rör demokrati och trygghet, arbete och inkomst, boende och stadsmiljö samt uppväxt och utbildning. Det är ett brett område som omfattar flera av stadens verksamheter och där relevanta nätverk tillskapats för att driva arbetet framåt.

### **Malmö stad**

Malmö stad har gjort en genomlysning och revidering av aktuella styrdokument inom rättighetsfrågor. De konstaterar att frågorna är komplexa och att det sällan

finns enkla lösningar. För att underlätta för verksamheten finns det behov av att få ihop perspektiven och skapa förståelse för hur de kan komplettera varandra. Genomlysningen visar på att planer och program ger legitimitet och sätter fokus på frågor. Samtidigt upplevs dessa dokument som parallella spår vid sidan om ordinarie arbete, och det framstår som otydligt vad som egentligen ska styras inom ramen för grunduppdraget. Denna otydlighet i förhållandet till grunduppdrag ses som ett hinder för implementeringen.

Stadskontoret i Malmö har uppdrag att ta fram ett nytt samlat styrdokument för arbetet med rättighetsfrågor i form av en policy för mänskliga rättigheter. Det rör barnets rättigheter, antidiskriminering, jämställdhet och folkhälsa samt hur dessa frågor tydligare kan kopplas till Agenda 2030.

### **Borås stad**

I Borås arbetar stadsledningskansliet för att få ihop styrande dokument i ett arbete som syftar till att uppnå en tydlighet och aktualitet av styrdokument för verksamheterna och rättighetsbärare. I Borås Stad pågår två processer. Dels ett arbete med mänskliga rättigheter, dels processen runt arbete med Socialt hållbart Borås, den senaren har hämtat inspiration från Göteborgs arbete med jämlik stad.

Socialt hållbar Borås har i sin kärna arbete med folkhälsa och jämlikhet. Arbetet har en långsiktig horisont i form av generationsmål. Utöver arbetet med välfärdsbokslut, integrerade uppföljningar pågår ett arbete med att identifiera och säkra en tydlig effektkedja i processarbetet för att ha sikten på hur det i processen säkras önskvärda långsiktiga effekter och identifiera eventuella glapp som uppstår.

Arbetet är påbörjat med att ta fram ett program utifrån de mänskliga rättigheterna som ska kraftsamla i det rättighetsbaserade arbetet som ska utföras i stadens verksamheter. I fokus står exempelvis frågor så som unga, demokrati, jämställdhet, medborgardialog och tillgänglighet. Utöver ett program planeras att ta fram en verksamhetshandbok som stöd för verksamheterna i genomförande.

## **5 Analys och slutsatser**

I utredningens resultat har det framkommit att det finns olika sätt att omhänderta den komplexa frågan om styrning av de områden som uppdraget omfattar. Utifrån utredningens olika resultatdelar från kapitel 4.1 - 4.5 gör stadsledningskontoret en samlad analys med slutsatser. Inledningsvis följer en redogörelse av form för övergripande styrning som i dag bedöms kräva ytterligare utredning för hur det skulle kunna omsättas i staden. Därefter i kapitel 5.2 följer en analys av förutsättningar för samordning med bibehållna intentioner för uppdragets program och planer inom folkhälsa och jämlikhet, där en samordning föreslås. I kapitel 5.3 följer motsvarande analys för program och planer inom mänskliga rättigheter. Stadsledningskontoret bedömer att det finns förutsättningar för samordning där intentionerna kan kvarstå. Det kan göras

stegvis, för att säkerställa intentionerna i planerna. Analysen prövar också hur en mer långsiktig styrning kan utformas. Utmaningen blir då att bibehålla de intentioner som finns idag i stadens program och planer samt hur omfattande ett sådant program bör vara. I kapitel 5.4 redovisas det som utifrån utredningens resultat bedöms utgöra generella och bärande förutsättningar för framdrift i arbetet med program och planer.

## 5.1 Form för övergripande styrning

En genomgående fråga i utredningen är balansen mellan hur långt det går att gå i samordning mellan olika styrande dokument för att sammantaget minska omfånget, men med bibehållna intentioner. Det är en avvägningsfråga som framkommer i de dialoger som genomförts, men också genom omvärldsbevakning. Innehavet av dokument totalt sett ska minska, men i en klok takt och stegvis, för att resultatet av ett steg kan ha påverkan på hur nästa ska se ut. Därför kan inte utredningen peka på hur slutmålet för styrningen inom området ska se ut, men vilka steg som föreslås härnäst.

Under utredningens gång har förslag framkommit på att ersätta dagens struktur för styrande dokument i staden med en övergripande styrning utifrån till exempel Agenda 2030 eller hållbar utveckling. Gällande det område som studeras i utredningen har stadsledningskontoret mött förslag och frågor om det går att samordna program och planer inom området under ett paraply med ansats att fånga den sociala hållbarheten.

Utredningen utesluter inte att det är en möjlig framtidsbild, även om ett program för hela den sociala dimensionen kan vara för långtgående, med tanke på områdets komplexitet och mångfald. Styrningen inom den ekologiska dimensionen har genomfört en sådan förändringsprocess under de senaste åren vilken har lyfts upp som ett gott exempel. Stadsledningskontoret bedömer att det, även om det var mycket utmaningar även inom det området, var en betydligt enklare styrmiljö att genomföra den typen av förändring i, och ser inte att det går att dra allt för långtgående paralleller till att det skulle gå att gå lika långt inom detta område.

Några exempel som lyfts i dialogerna inom utredningen är ett program för social hållbarhet som då också inkluderar hela eller delar av trygghets- och brottsförebyggande frågor, demokrati, kultur, stadsutveckling, lokalförsörjning, miljö, HR, program eller vision för hållbarhet utifrån de tre dimensionerna eller agenda 2030 som övergripande styrning i ett lokalt perspektiv. Ännu mer långtgående exempel som att efter behovsanalys börja på helt ny styrlogik utifrån stadens förutsättningar inom styrsystemet (styrande dokument, förhållningssätt, organisation, samordning, roller, ansvar och resurser). Dessa alternativ har inte fördjupats i utredningen, dels för att de omfattar bredare frågor än vad som utredningen omfattat, men oaktat det så bedömer stadsledningskontoret också att det behöver göras stegvisa förändringar i styrningen, och att exemplen som återges här behöver övervägas när några steg tagits från där vi står idag. I ett sådant övervägande

handlar det till stor del om hur omfattande program kan vi ha och hantera inom staden och i vilken mån viktiga perspektiv kommer att kunna få utrymme.

Utredningen föreslår inte att gå vidare med detta i dagsläget, utan fortsätter i avsnitt 5.2 och 5.3 med analys av förutsättningar för samordning utifrån de olika logiker som är konstaterade för folkhälsa och jämlikhet respektive mänskliga rättigheter. Båda områdena innehåller komplexa frågor då staden bland annat behöver nå hela befolkningen men också särskilt vissa grupper för att nå jämlikhet och uppfylla konventioner. Program och planer inom folkhälsa och jämlikhet lutar sig i större utsträckning mot politiskt antagna mål, medan program och planer inom mänskliga rättigheter bygger på bindande konventioner.

## **5.2 Program och planer inom området folkhälsa och jämlikhet**

Området omfattar två program och tre planer som har stark koppling till folkhälsa, jämlikhet och avtal med VGR: Folkhälsoprogram, program för en jämlik stad, plan för arbetet med jämlik stad, plan mot etablerat missbruk och beroende samt strategisk plan för suicidprevention. Stadsledningskontoret bedömer att det finns förutsättningar för samordning av dessa där intentionerna kvarstår.

Stadsledningskontoret konstaterar att det finns behov av att revidera folkhälsoprogrammet i enlighet med den gällande nationella folkhälsopolitiken utifrån stadens behov samt anpassning till Göteborgs Stads riktlinje för styrande dokument. Stadsledningskontoret ser att jämlikhetsperspektivet är grundläggande inom folkhälsoområdet. Folkhälsoprogrammet har liknande mål och syfte som program för jämlik stad, se bilagan. I stadens nu gällande folkhälsoprogram syns en viss koppling till mänskliga rättigheter, vilken bör förstärkas ytterligare. Organisering av stadens folkhälsoarbete styrs även av det avtal som finns med VGR samt har relation till frågor som rör suicid, missbruk och beroende.

Program för jämlik stad har fokus på den socioekonomiska ojämlikheten. En organisering finns i staden kring arbetet med programmet på såväl strategisk som operativ nivå. Arbetet delar folkhälsoprogrammets stödstruktur i form av avtal med VGR. I programmet för jämlik stad syns en viss koppling till mänskliga rättigheter. Till program för jämlik stad är knutet plan för jämlik stad som har som huvudfokus att stärka genomförandet av och samverkan inom programmet. Plan och program följer inte stadens riktlinje för styrande dokument vilket behöver åtgärdas i det fortsatta arbetet med samordningen av dokumenten. Båda innehåller delar som utgör kunskapsunderlag.

Stadsledningskontoret konstaterar att de båda programmen utgår ifrån samma logik, utgångspunkt samt gemensamt uttryckta intentioner i form av syfte, mål och målgrupper samt bärande begrepp. Mellan de två nuvarande programmen, program för jämlik stad respektive folkhälsoprogrammet, finns möjlighet att

skapa ytterligare synergier. Genom att se frågorna inom en gemensam kraftsamling för staden, där folkhälsoarbete ges möjlighet att driva på i området på ett starkare sätt och kan därmed bidra med ny energi in i processen. I samband med framtagandet av ett samlat program kan det också med fördel göras en översyn över vilka stadenövergripande planer som blir nödvändiga att ha kvar för området eller istället arbetas in i programmet. Resultaten från dialogerna med representanter från kommunstyrelsens råd visar på att det saknats samråd med målgrupperna i framtagande av program för jämlik stad. I arbetet med ett nytt sammanhållet program går detta att omhänderta. Likaså kan de delar i dagens folkhälsoprogram som har koppling till ett arbetsgivarperspektiv bedömas om det ger mer framdrift i styrande dokument inom HR-området.

Inom området finns plan mot etablerat missbruk och beroende. Planen bedöms vara i behov av revidering. Planen berör socialnämndernas arbete med fokus på samordning av missbruksvården. Stadsledningskontoret avser att värdera och återkomma samlat kring styrande dokument som skulle kunna prövas om de bör lämnas över till berörda nämnder. Denna plan är ett exempel på en sådan plan.

Strategisk plan för suicidprevention 2014–2021 har koppling till folkhälsoarbete och till nationella medel riktad till arbete mot psykisk ohälsa. Planen kopplar an till en regional plan samt avtal med VGR. Vissa delar i planen kopplar till mänskliga rättigheter, där lyfts bland annat barnrätt fram och målgrupper som ska beaktas. Planen fokuserar på att ge verksamheterna ökad kunskap, stärka ordinarie processer, göra hälsofrämjande insatser, samordning, samverkan, uppföljning. Innehållet är en del av folkhälsoarbetet, särskilt med fokus på psykisk ohälsa, där ansvaret delas med regionen. Planen är inte utformad utifrån stadens riktlinje för styrande dokument. Planen innehåller viss del av kunskapsunderlag som kan tjäna på att hållas ner i volym då det försvårar för att skapa en överblick av det som ska genomföras. Planens giltighet löper ut och den behöver omarbetas. I samband med framtagandet av ett samlat program för jämlikt och folkhälsa bör detta ses över.

## 5.3 Program och planer inom området mänskliga rättigheter

Nedan följer en samlad analys som omfattar det som utredningen ser som område för mänskliga rättigheter. Det omfattar ett program: Göteborgs Stads program för full delaktighet för personer med funktionsnedsättning 2021–2026 samt tio planer som framgår av punktlista nedan:

- Göteborgs Stads handlingsplan för arbetet med mänskliga rättigheter
- Göteborgs Stads plan mot hedersrelaterat våld och förtryck 2020-2023
- Göteborgs Stads plan för stärkta insatser mot rasism 2020-2023
- Göteborgs Stads plan för att förbättra hbtq-personers livsvillkor 2017-2022
- Göteborgs Stads plan för jämställdhet 2019-2023

- Göteborgs Stads plan för arbete med sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter 2019-2022
- Göteborgs Stads plan för åldersvänliga Göteborg 2021-2024
- Göteborgs Stads plan för arbetet med finskt förvaltningsområde 2020-2023
- Göteborgs Stads plan för arbetet med nationella minoritetsfrågor 2020-2023

Två planer är under revidering respektive framtagande:

- Göteborgs Stads plan mot våld i nära relationer 2020-2023
- Göteborgs Stads barnrättsplan 2022–2024

Området och dess program och planer omfattar frågor som är komplexa i det att de ska omfatta alla medborgare och inte frånse individers och gruppers rättigheter, samt följa lagstiftning och konventioner som översätts inom kommunens rådighet som skyldighetsbärare. Dessa frågor är tvärspektoriella och medför behov av tvärspektoriella angreppssätt. Frågorna kräver förutom samverkan på hela staden nivå även samverkan med andra samhällsaktörer.

Stadsledningskontoret bedömer att det finns förutsättningar för samordning där intentionerna kan kvarstå och bedömer att förändringarna behöver göras stegvis för att säkerställa detta. Det sker förändringar i området som behöver få verka, det är både ny plan samt revideringar i framtagande. I ett inledande steg bedöms att några av planerna kan samordnas och få en utformning utifrån riktlinjen för styrande dokument. Resultat från genomlysningen av planer och genomförda dialoger leder till att stadsledningskontorets bedömer att det för området mänskliga rättigheter behövs en långsiktig styrning. Planerna som finns i området uttrycker långsiktig styrning och omfattar mycket, trots att planer har ett kort tidsspann. Analysen prövar också hur en mer långsiktig styrning genom program som kan utformas på motsvarande sätt som Stockholm stad och Malmö stad nu har påbörjat, och där utmaningen blir att bibehålla de intentioner som finns idag i stadens program och planer.

### **Planer som kan prövas för samordning 2022–2023**

Genomlysningen visar på att det finns planer som tydligt ingår som del av folkhälsoarbetet och har samverkansavtal med VGR i sina arbetssätt. Det gäller för Göteborgs Stads plan för arbete med sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter 2019-2022. Planen bör kunna prövas om den kan samordnas ihop med förändring av program och planer för folkhälsa/jämlikhet som har tillhörande avtal med VGR.

Göteborgs Stads plan för arbetet med finskt förvaltningsområde 2020-2023 samt Göteborgs Stads plan för arbetet med nationella minoritetsfrågor 2020-2023 har likartade logiker och intentionerna är lika samt att det är samma lagstiftningar som planerna omfattar. Möjligheterna för dessa planer att slås samman bör prövas, då med motiveringen att det kan ge förutsättningar att stärka arbetet med planerna och ge dragkraft åt varandra samt övriga planer inom området mänskliga rättigheter. Staden har att följa lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk och språklagen där det ska finnas mål och riktlinje (planen är stadens svar på detta) för stadens arbete bland annat inom



finskt förvaltningsområde, vilket behöver beaktas i det fortsatta arbetet. Respektive plans frågor hanteras bland annat med stöd av kommunstyrelsen råd, dels sverigefinska rådet samt rådet för nationella minoriteter romer. Samordningen av dessa råd leds av stadsledningskontoret.

Vidare visar genomlysningen att Göteborgs Stads plan mot hedersrelaterat våld och förtryck 2020-2023 samt den nu under revidering Göteborgs Stads plan mot våld i nära relationer 2020–2022 har koppling till det trygghetsskapande och brottsförebyggande arbetet. När revideringen är genomförd kan ytterligare analys för förutsättningar av samordning undersökas. Det kan vara möjligt att pröva vart arbetet bäst organiseras och ges bäst framdrift.

### **Programmet**

Stadsledningskontoret konstaterar att Göteborgs Stads program för full delaktighet för personer med funktionsnedsättning har en mer långsiktig styrning och omfattas av ett system med ansvariga nämnder och styrelser, kommunstyrelsens råd för funktionshinderfrågor och funktionshindersonbudsmannen. Sedan 2021 finns förutsättningarna för de olika delarna att samlat samverka för framdrift kring programmets målsättningar och bedömningen är arbetet bör ges möjlighet att omsättas och följas.

### **Förutsättningar för framdrift genom en tydligare sammanhållen bild.**

De planer som förslagsvis kommer att utgöra de samlade planerna för området mänskliga rättigheter, utgår utifrån diskrimineringsgrunder. För att underlätta omsättningen av dessa perspektiv i stadens operativa arbete bedömer stadsledningskontoret att en sammanhållen utformning av området och dess program och planer skulle underlätta. Genomlysningen visar att nuvarande planer i området har behov av att synkas i uppföljning och ges likvärdigt utseende och omfång genom att plocka ur kunskapsunderlag, rena referat av lagtext, värdera om arbetsgivarfrågor bättre omhändertas i andra styrande dokument inom exempelvis HR-området (eftersom det kan skymma rättighets- och verksamhetsperspektivet i uttolkandet av planerna). På detta sätt anpassas planerna i enlighet med riktlinjen för styrande dokument, görs mer lika i utseendet och det blir tydligare att se hur de hänger ihop.

När förändringar och resultat av ovan beskrivna steg om att göra planer inom området mer lika utifrån utformning och struktur samt implementering och uppföljning kan utläsas finns möjlighet för att bedöma ytterligare steg för området mänskliga rättigheter. Nästa steg är att för området skapa långsiktig styrning genom ett program som kopplar ihop arbetet med de mänskliga rättigheterna. Nämnder och styrelser omhändertar då frågorna genom verksamhetsplan/handlingsplan och uppföljning för att även fortsatt uppnå att mänskliga rättigheter ska genomsyra alla delar i verksamheterna och främja likabehandling vilket är det övergripande målet i handlingsplan mänskliga rättigheter. I en sådan samordning för Göteborgs Stad ser stadsledningskontoret att det finns utmaningar i att säkerställa bibehållna intentioner och hur omfattande program staden kan hantera.

## 5.4 Förutsättningar för framdrift

Under utredningen har det förutom förutsättningar för samordning med bibehållna intentioner identifierats faktorer som stärker förutsättningar för framdrift i arbetet med program och planer. Utredningen och tidigare genomförd kartläggning har haft som utgångspunkt att minska ner antalet program och planer för att nå framdrift i stadens arbete.

### Grunduppdraget

Förvaltningar och bolag ser behov av ett förtydligande om relationen mellan grunduppdrag så som det uttrycks i reglementet och program och planer. Stadsledningskontoret menar att kommunens grunduppdrag fastställs i lagar och konventioner samt beskrivs genom styrande dokument som kommunfullmäktiges budget, reglementen, ägardirektiv och andra styrande dokument som program och planer. I nämnders reglementen och bolagens ägardirektiv finns en övergripande styrning i att omfatta mänskliga rättigheter i arbetet med grunduppdraget. Program och planer har då rollen att definiera prioriterade aktiviteter och strategier utifrån den övergripande styrningen för mänskliga rättigheter utifrån den politiska viljeinriktningen under en tidsperiod. Genom program och planer ges nämnder och styrelser stöd i att omsätta lagar och konventioner för målgrupper. Program och planer ger också stöd i tvärsektoriella frågor. Ett konstaterande i analysen är att staden behöver stärka synsättet och kultur på förhållandet mellan grunduppdrag i relation till genomförandet av program och planer som båda ingår som delar av stadens styrsystem. Det kan finnas behov av en dialog, om definition av grunduppdrag i relation till program och planer, för att närma sig kultur/attitydfrågor ihop med tydlig styrning och ledning.

### Organisatoriska förutsättningar och samordning

Det förvaltningar och bolag sett behov av är bland annat kunskap och stödresurser/funktioner för att kunna omsätta innehåll i program och planer till sitt grunduppdrag. Ytterligare som framkommer är behovet av nätverk där frågorna kring bland annat samordning kan arbetas med. Förutsättningar för dessa delar behöver respektive nämnd och styrelse beakta i verksamhetsplanering och liknande processer.

Stadens beredskap att ta sig an arbetet utifrån program och planer kan över tid förändras. Organisationsförändring (som staden genomfört 2018/2019, 2020/2021 samt kommande 2022/2023) påverkar förmågan att arbeta med program och planer. I period av bildande av nya nämnder läggs fokus ofta på att få förståelse för grunduppdraget och att få igång en ny fungerande organisering. Det innebär att program och planer riskerar att ses som en sekundär fråga under den inledande orienterande perioden.

I dialog med förvaltningar och bolag samt genom lärdomar från andra offentliga aktörer betonas att frågorna i området är tvärsektoriella och är beroende av att få tillstånd samverka. Det kan bland annat ske genom befintliga ledningsgrupper och nätverk som ger plats för dialog och kunskapsutbyte för frågorna.

I genomlysning och i dialoger har flera faktorer framkommit som bidrar till framdrift i arbetet med program och planer. Dessa faktorer sammanfaller till stor del med utvecklingsarbete som redan pågår. Några av de saker som är viktiga för framdrift är att det finns en behovsanalys inför framtagande av program och planer, stärkt implementering i ordinarie processer, hur samverkan ska gå till, tydlig uppföljning kopplat till stadens processer och tydlig utvärdering inför avslut. Stadsledningskontoret konstaterar att flera av dessa delar är omhändertagna i kontorets pågående utvecklingsarbete för till exempel implementering av de program och planer som stadsledningskontoret har ansvar för. En process för en mera samordnad uppföljning av program och planer är under framtagande, liksom utveckling av stadens webb för att kunna samla mera underlag i en kunskapsplattform för området. Inom det stadenövergripande HR-området pågår arbete med att stärka stadens arbete kring diskriminering och sexuella trakasserier. I utredningens program och planer finns arbetsgivaranknutna strategier och aktiviteter som bör prövas om dessa bättre omhändertas i styrande dokument inom HR-området.

Utredningen kan konstatera att flera av områdets program och planer har beslutats före riktlinjen för styrande dokument tillkomst och ännu inte inordnats i rådande krav. Idag ska till exempel ett igångsättningsbeslut för ny program/plan i kommunstyrelsen baseras på en behovsanalys. Stadsledningskontorets rådgivning i arbetet med styrande dokument var inte heller så utvecklat som det är nu när flertalet dokument togs fram.

Riktlinjen för styrande dokument är ett viktigt medel i målsättningen att beslutad styrning ska vara tydlig, ändamålsenlig och avvägd i förhållande till behovet. Oavsett förutsättningar för samordning är en anpassning till riktlinjen angelägen för enhetlighet och för att renodla planerna från inslagen av reglerande styrning. I dialogerna lyfts detta som något som skulle öka framdriften.

Utredningen ser att ytterligare förstärkningar av riktlinjen, inklusive tillhörande checklista och mallar, skulle gynna den inslagna vägen mot effektiv och ändamålsenlig styrning. Inför kommande revideringar kommer Stadsledningskontoret överväga förstärkningar kring:

- behovs- och nulägesanalys inför framtagande av program och planer i de fall då igångsättningsbeslut ej krävs
- implementering i verksamheternas ordinarie processer
- när uppföljning ska ske i relation till när plan/program ska upphöra och beslut tas om aktualitet/förlängning
- utvärdering av hur väl program och planer har omsatts i ordinarie processer inför avslut eller revidering

# 6 Möjliga inriktningar för fortsatt arbete

Här presenteras utredningens förslag på möjliga inriktningar för fortsatt arbete. Stadsledningskontoret kan konstatera att det för dessa områden finns förutsättningar för samordning och att intentionerna säkerställs under förutsättningar att förändringarna genomförs stegvis. Förändringar i den styrning som finns är en ständigt pågående process som behöver hanteras strukturerat.

## **Ett program för jämlikhet och folkhälsa samt översyn av angränsande dokument**

Stadsledningskontoret föreslår att ett nytt program arbetas fram som ersätter de båda programmen för folkhälsa respektive jämlik stad. Det nya programmet bör kopplas mot den nu nationella rådande folkhälsopolitiken som getts ett starkare systemtänkande som också kopplar till kommunens rådighet, med mål som leder till en jämlikt och hälsofrämjande stad. I arbetet kan dagens organisering och arbetsformer, som redan berör samma frågor, resurser samt avtal med VGR, tillvaratas. Ett framtagande av ett nytt program bör omfatta mål och strategier som stärker stadens arbete för de mänskliga rättigheterna på ett tydligare sätt än dagens program. Samverkan bör sökas med stadens nämnder och styrelser samt råd, denna samverkan kan sedan fortsätta i exempelvis implementering och genomförande. I samband med framtagandet av ett samlat program föreslås en översyn över vilka stadenövergripande planer som blir nödvändiga att ha kvar för området eller istället arbetas in i programmet. Dessa planer är strategisk plan för suicidprevention 2014–2021, plan för jämlik stad 2019–2022 och plan för arbete med sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter 2019–2022. Det finns styrande dokument som i dag värderats som stadenövergripande men som utredningen anser är av mer verksamhetspecifik karaktär och är en del av socialnämndernas grunduppdrag. Stadsledningskontoret avser att värdera och återkomma samlat kring styrande dokument som skulle kunna prövas om de bör lämnas över till berörda nämnder.

## **Inriktningar för området mänskliga rättigheter i olika steg**

Bedömningen är att det finns förutsättningar att arbeta ihop vissa planer med snarlik målbild och syfte och därmed likartad intention så som Göteborgs Stads plan för arbetet med finskt förvaltningsområde 2020-2023 och Göteborgs Stads plan för arbetet med nationella minoritetsfrågor 2020-2023. Denna prövning kan ske i samband med att giltighetstiden löper ut.

Vidare visar genomlysningen att plan mot hedersrelaterat våld och förtryck 2020-2023 samt den nu under revidering plan mot våld i nära relationer 2020–2022 har koppling till det trygghetsskapande och brottsförebyggande arbetet. När revideringen är genomförd kan ytterligare analys för förutsättningar av samordning undersökas. Det kan vara möjligt att pröva vart arbetet bäst organiseras och ges bäst framdrift.

Inom det personalstrategiska arbetet pågår en förstärkning i form av kompetensutveckling i det förebyggande och utredande arbetet mot diskriminering och sexuella trakasserier. I utredningens program och planer finns HR/och arbetsgivaranknutna strategier och aktiviteter som bör prövas om dessa bättre omhändertas i styrningen inom det personalstrategiska arbetet.

Utredningen ser att de planer som finns inom området mänskliga rättigheter har en koppling till diskrimineringsgrunderna och kan bearbetas utifrån en och samma logik. Planerna har olika giltighetstid och löper ut mellan åren 2022 fram till 2024 bedömning är att dessa bör ges samma giltighetstid. Planerna har olika utformning och bör ges ett likvärdigt innehållsmässigt utseende och omfång utifrån samma struktur. Det bedöms underlätta efterlevnaden och framdrift samt bidra till en tydlighet som verksamheterna efterfrågar bland annat utifrån en sammanhållen uppföljning. Förändringarna innebär en möjlighet att skapa ett samlat kommunikativt sammanhang som visar på hur innehållet i planer hänger samman. Detta ger en möjlighet till kraftsamling där förändringen används som ett medel att fokusera på området.

I området mänskliga rättigheter finns Göteborgs Stads program för full delaktighet för personer med funktionsnedsättning som utgör en långsiktig styrning för området. Stadsledningskontorets bedömning är att programmet tillsammans med ansvariga nämnder och styrelser för programmet, funktionshinderombudsman samt Göteborgs Stads råd för funktionshinderfrågor sammanvägt kommer att bidra till framdrift i arbetet med funktionsrättsfrågor. Sedan 2021 finns förutsättningarna för de olika delarna att samlat samverka för framdrift kring programmets målsättningar och bedömningen är arbetet bör ges möjlighet att omsättas och följas.

Ovan beskrivna steg för området mänskliga rättigheter säkrar möjligheten att bibehålla intentioner som finns i dagens program och planer. Staden har pågående utvärderingar som gör att fler resultat kommer att kunna utläsas.

Som tidigare konstaterat finns en övergripande styrning i reglementen och ägardirektiv för mänskliga rättigheter, vilket kompletteras med stadenövergripande planer som har en kortsiktig styrning med en långsiktig ambition. Planerna är olika i sin utformning och när förändringar och resultat av ovan beskrivna steg kan utläsas finns möjlighet att bedöma när ytterligare steg kan tas, som innebär en långsiktig styrning. Stadsledningskontoret bedömer att det för området finns möjligheter att skapa ett program som kopplas ihop med planer och aktuellt program inom området och i en behovsanalys identifiera vad som ytterligare kan omfattas i förändringen. Nämnder och styrelser omhändertar då frågorna genom verksamhetsplan/handlingsplan och uppföljning. I en sådan samordning för Göteborgs Stad ser stadsledningskontoret att det finns utmaningar i att säkerställa bibehållna intentioner och hur omfattande program staden kan hantera.