



Kommunledningsförvaltningen
Magnus Åsman
0171 62 62 16
magnus.asman@enkoping.se

Kommunstyrelsen

Översyn av förvaltningsorganisation Socialförvaltningen och Vård- och omsorgsförvaltningen

Förslag till kommunfullmäktiges beslut

1. Kommunfullmäktige uppdrar till kommunstyrelsen att påbörja genomförandet av sammanslagningen mellan socialförvaltningen och vård- och omsorgsförvaltningen
2. Kommunstyrelsen får ta beslut i frågor som uppstår som en direkt följd av arbetet med sammanslagningen.

Förslag till kommunstyrelsens beslut

1. Under förutsättning att kommunfullmäktige uppdrar till kommunstyrelsen att påbörja genomförandet av sammanslagningen mellan socialförvaltningen och vård- och omsorgsförvaltningen ges detta uppdrag till kommundirektören.
2. Kommunledningsförvaltningen ska under våren 2022 återkomma till kommunstyrelsen med en beskrivning av ekonomiska och verksamhetsmässiga konsekvenser.

Ärendet

Bakgrund

Socialtjänstens verksamheter är idag organiserade i två förvaltningar med tillhörande nämnder, socialnämnden och vård- och omsorgsnämnden. Båda förvaltningarna har signalerat behov av att se över organisationen och, om möjligt, skapa en ny gemensam organisation. Kommunen har anlitat en extern konsult för att genomföra en översyn. Konsulten lämnade sin rapport den 24 juni 2021 till kommunledningsförvaltningen. Konsultens analys har lett fram till ett antal vägledande organisationsgrundande principer, samt rekommendationer rörande ett antal utvecklingsområden. I rapporten presenteras två alternativa organisationsförslag med tillhörande SWOT-analyser. Konsultrapporten förordar att kommunen bildar en ny gemensam förvaltning.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts av kommunens ledningsgrupp. Detta ärende initierar processen. En viktig del i ärendes beredning framöver är att belysa verksamhetsmässiga konsekvenser. För detta kommer vård- och omsorgsnämnden och socialnämnden att remitteras.

Kommunledningsförvaltningens bedömning

Konsultens organisationsförslag är ett förslag till inriktning för det fortsatta arbetet. Ett internt processarbete behöver starta för att skapa en tydlig och ändamålsenlig organisation där de verksamhetsmässiga och ekonomiska konsekvenserna är belysta. Kommunens ledningsgrupp har uttryckt en önskan att inleda detta arbete och kommundirektören har därför tagit ett inriktningsbeslut att påbörja arbetet hur en sammanslagning skulle kunna genomföras. För att kunna fortsätta arbetet och fullfölja sammanslagningen föreslår förvaltningen att kommunfullmäktige uppdrar till kommunstyrelsen att påbörja genomförandet av sammanslagningen, samt att kommunstyrelsen får ta nödvändiga beslut som uppkommer i samband med sammanslagningen. Exempel på sådana beslut kan vara att godkänna risk- och konsekvensanalyser om dessa bedöms behövas lyftas till nämnd. Detta beslut påverkar inte den politiska organisationen. Socialnämnd och vård- och omsorgsnämnd har kvar sina respektive ansvarsområden men kommer att få sitt tjänstemannastöd från en och samma förvaltning.

Ekonomiska konsekvenser, samt sociala och miljömässiga konsekvenser

Enligt beslutsförslag ska verksamhetsmässiga och ekonomiska konsekvenser belysas och återspeglas till kommunstyrelsen. Eventuella sociala och miljömässiga konsekvenser redovisas vid samma tillfälle.

Beslutsunderlag

Tjänsteskrivelse daterad 2021-08-27

Rapport, Public Partner, inkommen 2021-06-24

Magnus Åsman
Strategisk utredare
Avdelningen för ledningsstöd

Ulrika K Jansson
Kommundirektör

Beslutet skickas till:

Kommunstyrelse, för åtgärd
Socialnämnd, vård- och omsorgsnämnd, för kännedom



Översyn av förvaltningsorganisation

Socialförvaltningen och Vård- och omsorgsförvaltningen

Juni 2021, Enköpings kommun

Sammanfattning

Public Partner har på uppdrag av kommundirektören i Enköpings kommun genomfört en genomlysning av socialförvaltningen och vård- och omsorgsförvaltningen i syfte att undersöka möjligheterna till att skapa en ny, gemensam förvaltning.

Intervjuer har genomförts med politiska företrädare, tjänstepersoner samt fackliga representanter. De samlade iakttagelserna har prövats och fördjupats i workshopformat med styrgruppen och förvaltningarnas ledningsgrupp. Analysen har lett fram till fyra centrala och vägledande organisationsgrundande principer:

- **Medborgaren i fokus.** Om en organisation ska förändras så ska medborgarens samlade behov vara i fokus. Det är där som förändringen och förbättringen ska märkas. Detta genom en ingång och tydlig intern samordning av insatser som ständigt utgår från det samlade behovet. En ingång för medborgaren som också innebär flera alternativ och vägar ut.
- **En stark och hållbar organisation.** Organisationsförändringar tar kraft och energi, det är således viktigt att veta och kommunicera varför den ska genomföras. Det måste finnas starka argument för en förändring. Aktuell lagstiftning är under omarbetning och kommer att ställa allt högre krav på ett förebyggande arbete samt långsiktig planering av verksamheten. En framåtlutad organisation som ska ta sig an en ovisst framtid måste ha resurser för att analysera och bereda högkvalitativa beslutsunderlag och ständigt bedriva verksamhetsutveckling, i det lilla och i det stora. En gemensam förflyttning till ett framtida önskvärt läge kräver ett sällsynt gott ledarskap som både är tydligt och bygger på tillit till professionens förmåga att lösa framtidens utmaningar.
- **Smart användande av skattemedel.** Enköping växer och har stora investeringsbehov, kommunen har inte resurser för att bedriva ineffektiv kärnverksamhet. Här måste effektivitet råda, det vill säga så hög kvalitet som möjligt till så låg kostnad som bara är möjligt. Något som, för övrigt, måste gälla i hela kommunen. Inom socialtjänst och äldreomsorg är myndighetsutövningen nyckeln till det. Tillgodose behov i enlighet med lagstiftningens intentioner till en så låg kostnad som möjligt bör vara hela organisationens mantra. Detta kräver god dialog och ett djupt samarbete mellan myndighetsutövningen och verkställigheten, utifrån deras olika roller i systemet.
- **Tydligt ansvar.** Oavsett hur organisationen utformas kommer gränssytor till andra förvaltningar och samarbetsaktörer att finnas. Ett ökat samarbete över organisatoriska gränser är en förutsättning för en effektiv och högkvalitativ verksamhet, men även en tydlighet i ansvar och mandat. Vägledande för framtida organisation bör därför så långt det är möjligt vara att skapa en enkel och tydlig organisation för chefer och medarbetare som gör det möjligt att fokusera på grunduppdraget.

De organisationsgrundande principerna bör vara vägledande för den organisation som kommunen väljer att besluta om.

Rapporten innehåller konsulternas rekommendationer rörande ett antal utvecklingsområden. Dessa ska ses som förändringsområden som är centrala att arbeta med oavsett organisatorisk lösning.

- **Genomförande av organisationsförändringen.** För att organisationsförändringen ska nå sin fulla potential behöver arbets sätt förändras och anpassas samtidigt som olika kulturer också behöver smältas samman och utvecklas till en gemensam. Det kommer att ställa krav på ledarskapet att snabbt fånga de nya möjligheter som skapas och samtidigt med stor ödmjukhet ha respekt för att förändringar tar tid. Initialt blir det avgörande att skapa förståelse för syftet med förändringen bland medarbetare och chefer och att kunna kommunicera ett gemensamt varför. Vi ser ett behov av att förstärka en ny organisation med utvecklingsresurser för att kunna svara upp mot behoven av mer analys och ett strategiskt fokus.
- **En samlad och gemensam myndighetsutövning.** Förslaget till ny organisation utgår från medborgaren och möjliggör en tydlig myndighetsprocess med en ingång för ansökningar och orosanmälningar där individens totala behov tydligt framgår och påverkar de insatser som sedan utförs. En ny socialtjänstlag ställer också högre och tydligare krav på planering av verksamheten och på förebyggande insatser, vilket innebär att utbudet och tillgängligheten av serviceinsatser behöver få ett ökat fokus. En samlad myndighetsutövning med en chef möjliggör också ett bättre kompetensutnyttjande, mindre sårbarhet och på sikt en bättre kompetensförsörjning.
- **Renodla socialtjänstens verksamhet.** Oavsett val av organisatorisk struktur rekommenderar vi att Enköpings kommun, i ett separat uppdrag, genomför en analys av vilka ansvar och insatser som med fördel skulle placeras i en ny gemensam förvaltning alternativt i någon annan förvaltning. Detta för att skapa mer kraft i för kommunen viktiga och strategiska frågor.
- **Ökat samarbete på tvärs.** Oavsett organisering kommer det alltid finnas ett behov av att, med medborgarens bästa för ögonen, utveckla det processorienterade arbetssättet. Vägen framåt handlar sannolikt om att definiera mål som kräver att systemet som helhet samarbetar, följa upp och premiера när så sker. Att öka samspelsförmågan mellan olika verksamheter och förvaltningar är och kommer att bli än viktigare, inte minst i ljuset av den demografiska utveckling hela Sverige står inför.
- **Tydliggör och utveckla ledarskapet.** I allt förändringsarbete sätts ledarskapet på prov, inte minst när olika kulturer ska smältas samman till en ny. Vi rekommenderar att ni fortsätter att arbeta med att tydliggöra ansvar och mandat för olika chefsnivåer så att det finns en samstämmighet i hela organisationen. Vidare ser vi att förmågan att leda i förändring och att driva utveckling behöver stärkas. Vi rekommenderar att ni tar ett helhetsgrepp kring fortsatta steg i att rusta cheferna.
- **Politisk riktning och ambition.** En viktig förutsättning är att arbeta fram en riktning för socialtjänstens arbete för kommande mandatperiod, som anger vad politiken vill med socialtjänsten. För att skapa reella möjligheter för att ta ett politiskt ansvar rekommenderar vi förvaltningen att minst en gång per mandatperiod genomföra workshops tillsammans med politiken i syfte att beskriva ett nuläge och i detta vilka utmaningar kommunen står i och inför.

I rapporten presenteras två alternativa organisationsförslag med tillhörande SWOT-analyser. Konsulterna förordar alternativ 1, det vill säga att kommunen bildar en ny gemensam förvaltning. Organisationsförslagets struktur är övergripande med ett förslag till

inriktning för det fortsatta arbetet. Ett internt processarbete i Enköpings kommun återstår för att arbeta vidare med förslaget i syfte att skapa en tydlig och ändamålsenlig organisation.

Innehållsförteckning

1	Inledning	6
1.1	Bakgrund och uppdrag	6
1.2	Översynens syfte och mål	6
2	Metod.....	6
2.1	Public Partners utvecklingsmodell.....	7
2.2	Samarbete – erfarenheter och teoretisk grund	8
2.2.1	Samverkan – djupare samarbete	9
2.2.2	Samarbete över organisatoriska gränser.....	9
2.3	Ledarskap – erfarenheter och teoretisk grund	10
2.3.1	Leadarship Pipeline.....	10
2.3.2	Mål och support.....	10
3	Utvecklingssituationen	11
3.1	Nuvarande organisation	11
3.1.1	Vård- och omsorgsnämnden.....	11
3.1.2	Socialnämnden.....	12
4	Omvärldsspaning.....	13
4.1	Jämförelse med andra kommuner.....	13
4.2	Hållbar socialtjänst – En ny socialtjänstlag	13
5	Analys och organisationsgrundande principer	14
5.1	Organisationsgrundande principer	14
6	Våra rekommendationer	15
6.1	Genomförande av organisationsförändringen.....	15
6.2	En samlad och gemensam myndighetsutövning.....	16
6.3	Renodla socialtjänstens verksamhet.....	16
6.4	Ökat samarbete på tvärs	16
6.5	Tydliggör och utveckla ledarskapet	16
6.6	Politisk riktning och ambition	17
7	Bilaga 1: Organisationsförslag.....	18

1 Inledning

Översynen har tagits fram på uppdrag av Enköpings kommun och belyser möjligheterna att utifrån dagens två förvaltningar, Socialförvaltningen och Vård- och omsorgsförvaltningen, skapa en ny gemensam förvaltning. Uppdraget har genomförts av Public Partner med konsulterna Mikael Gustavsson Roxell och Helena Sjöholm.

Vår rapport är i huvudsak indelad i följande avsnitt:

1. Utvecklingssituation
2. Analys och organisationsgrundande principer
3. Rekommendationer och organisationsförslag

1.1 Bakgrund och uppdrag

I Enköpings kommun är socialtjänstens verksamheter organiserade i två förvaltningar med tillhörande nämnder, socialnämnden och vård- och omsorgsnämnden. Båda förvaltningarna har signalerat behov av att se över organisationen och, om möjligt, skapa en ny gemensam organisation. Kommunen valde att anlita en extern konsult för att genomföra översynen och för att presentera förslag till ny organisation.

Uppdraget har övergripande handlat om att ta fram förslag på en ny förvaltningsorganisation som underlättar samverkan mellan verksamheter och skapar ökad effektivitet. Ledstjärnor som belysts har varit effektivitet och samarbetsförutsättningar, ekonomi, kvalitet, ledningsförmåga och framtida kompetensförsörjning. Uppdraget har bestått av följande delar:

- Nulägesanalys av båda förvaltningarna som belyser deras uppdrag och som påvisar eventuella otydligheter i roller och ansvar.
- Omvärldsanalys som visar hur jämförbara kommuner har valt att organisera sig.
- Förslag på förvaltningsorganisation som underlättar tydlig styrning, där roller och ansvar är klara och som främjar kostnadseffektivitet, samarbete och samverkan mellan verksamheter. Organisationsförslaget ska harmonisera med gällande mål- och styrmodell.
- De förslag som presenteras innehåller också SWOT-analyser.

1.2 Översynens syfte och mål

Översynens syfte är att utifrån dagens organisation, analysera vilka möjligheter som finns för att skapa en så organisatoriskt effektiv socialtjänst som möjligt för invånare och brukare. Översynens mål är att ge förslag, med dess för- och nackdelar, på hur en framtida organisation kan se ut som uppfyller de parametrar och krav som uppdragsgivaren bedömt som viktiga.

2 Metod

Kommundirektören är beställare av uppdraget. Vid uppstartsmötet definierades en styrgrupp bestående av kommundirektör, förvaltningschef för vård- och omsorgsförvaltningen tillika tf. förvaltningschef för socialförvaltningen, HR-chef, stabschef och kommunikationsstrateg.

Följande metoder har vid sidan av konsultstödet egna förberedelser och analys tillämpats i denna översyn:

- Utforskande intervjuer med fokus på att fånga förvaltningarnas nuläge, vilka nyttor en ny gemensam organisation skulle kunna åstadkomma.
- Workshops med informationsinhämtande och kvalitetssäkrande ansatser. Deltagare har varit chefer i den tillfälliga och gemensamma ledningsgrupp som har bildats för de båda förvaltningarna.
- Dokumentinventering och analys av befintliga styrdokument samt gällande och kommande lagstiftning.
- Omvärldsspaningen har skett genom jämförelser och kontakt med liknande kommuner.

2.1 Public Partners utvecklingsmodell

När en uppdragsgivare möter konsulter från Public Partner kommer hen alltid att möta ett nyfikat utforskande kring tre begrepp.

- Utvecklingssituationen
- Strukturerna
- Aktörerna

Det är ingen slump. Vår bild är att dessa tre perspektiv krävs för att kunna förstå en helhet, oaktat vilket av de tre perspektiven vårt uppdrag tar utgångspunkt ur.

I den här utredningen fokuserar vi sammanfattningsvis på om och hur en ny gemensam organisation skulle kunna skapa ett mervärde för medborgarna och brukarna i Enköpings kommun. Utifrån vårt sätt att se på saken tar översynsuppdraget utgångspunkt ur det vi benämner som strukturerna. Samtidigt kan nog var och en vittna om att ett nytt organisationsschema inte per automatik förändrar någonting. Snarare innebär en omorganisation ett stort energiuttag av dess chefer och medarbetare och om inte flera aspekter beaktas riskerar omorganisationen leda till en försämrad kvalitet för medborgaren.

För att finna svaret på frågan inom ramen för vilken struktur en ny organisation ska bildas behöver vi veta vilken förflyttning organisationen ska åstadkomma. Innan vi förstår tillräckligt för att våga oss på en bedömning behöver vi även kunna något om hur ledarskap, medarbetarskap och organisationskultur utvecklats i relation till dagens uppdrag och om politik, chefer, medarbetare och eventuellt brukare ser ett värde i att organisera om.

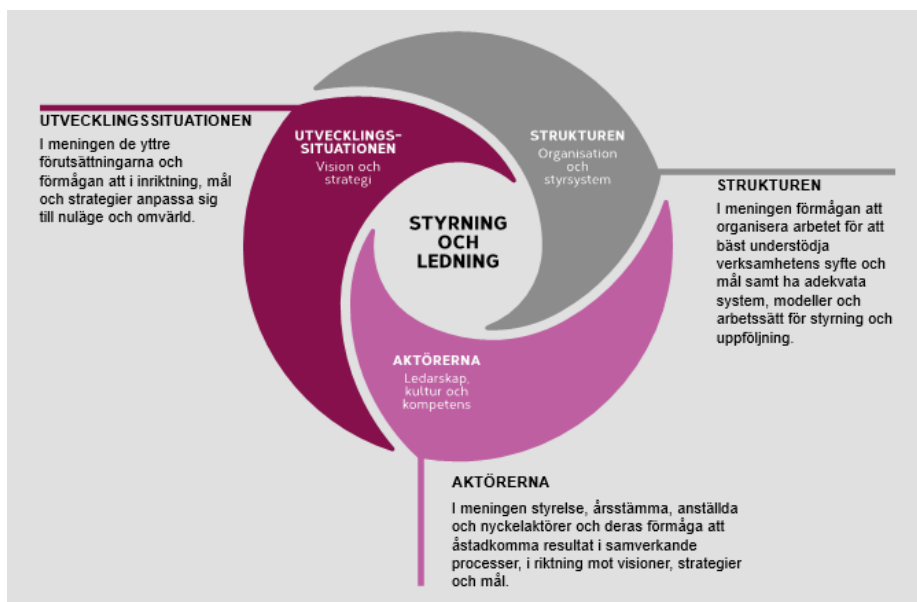
Exempel på frågor som relaterar till de tre perspektiven:

- **Utvecklingssituationen:** Vilka visioner och mål har politiken i Enköpings kommun gett uttryck för relaterat socialtjänsten? Hur har utvecklingsresan sett ut fram till idag? Med vilka intentioner skapades nuvarande organisation och vilka förflyttningar önskar kommunens representanter att den nya organisationen ska stödja?
- **Strukturerna:** Hur organiseras socialtjänstens arbete idag? Hur tydliga är mandat, roller och ansvar? Hur tycks organiseringen stödja organisationens vilja till förflyttning? Hur fungerar verksamhetens resursfördelningssystem?

(Myndighetsbeslut kopplat till verkställda insatser, möjligheter att göra särskilda satsningar). Rutiner/riktlinjer för samverkan inom och mellan de olika nämnderna? Uppenbara risker för stopp i processer till följd av organiseringen?

- **Aktörerna:** Vilken/vilka organisationskulturer har utvecklats inom socialtjänstens samlade verksamhetsområde? Hur fungerar ledarskapet? Vilka metoder finns utvecklade för samarbete över och mellan organisatoriska ansvarsområden – med medborgaren i fokus?

Vår erfarenhet ger oss en stark övertygelse om att det systemteoretiska perspektivet behöver ligga till grund för våra rekommendationer för att de ska ge kraft i ett utvecklingsarbete. Att bara peka på en ny organisation påverkar ytterst lite i hur medarbetare och medlemmar i organisationen agerar. Att inte fånga rörelser som finns inom organisationen riskerar att leda till att våra rekommendationer landar i en skrivbordslåda hos våra uppdragsgivare utan att skapa det värde vi är satta att leverera. I nedanstående bild finns de tre perspektiven sammanställda:



Figur 1 – tre perspektiv för att förstå en helhet med fokus på ledning och styrning

2.2 Samarbete – erfarenheter och teoretisk grund

En ledstjärna för översynen är att skapa en ny förvaltningsorganisation som underlättar samverkan mellan verksamheter och som skapar ökad effektivitet. Under senare år har en forskartradition, kring vad som skapar effekter av samarbete över organisatoriska gränser och vilka förutsättningar som behöver vara på plats för att lyckas, växt sig starkare.

Forskare och praktiker som Todd Pittinsky, social identitetsteori, Richard Hackman kollaborativ intelligens, Jody Hoffer Gittel, relationell koordinering, och de svenska organisations psykologerna Anders Risling och Lärke Johns, collaboration intelligence measurement/Bigger We, har alla på olika sätt bidragit till att vi nu vet mer.

2.2.1 Samverkan – djupare samarbete

Ett klassiskt fenomen förknippat med samverkan är "vi och-dom". I socialpsykologisk forskning framkommer det att detta är en grundläggande högst mänsklig företeelse, där samverkan ofta brister. Människan tycks ha ett behov att identifiera sig själv genom andra människors olikheter. Forskningen visar på ett antal karaktäriserande beteenden och kännetecken som förknippas med det som vi kallar för samverkan, i stället för djupt samarbete.

Samvaron i samverkansgrupper innehåller mycket "vi och dom" och gruppdeltagarna äger ingen djupare förståelse för den andra organisationens mål och uppdrag. Vidare bidrar deltagarna pliktskyldigt under möten, bevakar hemorganisationens intresse och går inte in i den nya gruppen som medlem. Motsatsen till samverkan är djupt samarbete som är ett internationellt begrepp som sammanfattar djupt samarbete med "a bigger we". Typiska kännetecken för när ett djupt samarbete finns på plats är bland andra:

- Den andres framgång är en del av min egen.
- Högre spontanitet till samarbete och samarbetspartners tar nödvändiga initiativ för att nå gemensamma mål.
- Samarbetspartner beskriver sig tillhöra "ett större vi".

2.2.2 Samarbete över organisatoriska gränser

Public Partner har flera gånger haft förmånen att få ge stöd till flera ledningsgrupper som har haft för avsikt att samarbeta över organisatoriska gränser. När det blir som allra bäst så har vi noterat att samarbetande parter äger:

- En tydlig intention och viljeinriktning kring vad samarbetet ska leda till. När den finns på plats har vi även iakttagit att parterna i förhandlingssituationer, blir tydligare parter för varandra.
- Fokus på vad som skapar nyttor och resultat. Ett större vi som medger att dessa nyttor och resultat gäller för alla inblandade parter. Med en vetskap om att alla behöver få ut något av samarbetet.
- Förmåga att vara lösningsinriktad och konstruktiv så att de organisatoriska mellanrummen går från att vara problem till möjligheter. Detta skapar förutsättningar och stärker parternas samlade förmåga att ge och att ta i förhandlingar.
- Insikt att allt hållbart förändringsarbete sker i steg och att man arbetar målmedvetet med stegförflyttningar.
- Förmåga att börja med de "lågt hängande frukterna".
- Insikt om vikten av att uppmuntra, premiera och förstärka framgångar med samarbetet. Oavsett vilken väg Enköpings kommun väljer att gå i organiseringen av dagens två förvaltningar tänker vi att det kommer att vara av vikt att säkerställa att den relationella koordineringen fungerar och att ledarskapet, såväl det politiska som tjänsteledningen förmår att peka ut riktning och förväntan för sin nya organisation.

2.3 Ledarskap – erfarenheter och teoretisk grund

Ledarskapets betydelse för organisationers utveckling har intresserat forskningen under lång tid. Sammanfattningsvis går det att konstatera att ledarskapets betydelse är avgörande för att lyckas.

2.3.1 Leadership Pipeline

Leadership Pipeline i den offentliga sektorn baseras på dansk forskning av Kristian Dahl och Thorkil Molly-Soholm. Modellen adresserar chefer och ledare på fyra nivåer och beskriver vilka förmågor som krävs för att arbeta som ledare i en politiskt styrd organisation. Modellen beskriver också hur man får ledningskedjorna som länkar samman de olika nivåerna att sträva och arbeta åt samma håll, hur man skapar den röda tråden i ledningssystemet. Dessutom fokuserar den på stabs- och linjelogik i syfte att skickliggöra organisationens chefer och ledare samt den politiska strukturen.



Figur 2 - Leadership Pipeline

2.3.2 Mål och support

I all forskning som berör samarbete, oaktat om det handlar om att skapa effektivitet inom ett team eller samarbete över organisatoriska gränser, betonas vikten av ledarskapet. Några av de mest centrala faktorerna är:

- Ledares förmåga att vara förebilder när det gäller samarbete.
- Ledares förmåga att synliggöra uppdrag och mål som kräver samarbete för att mål ska nås.
- Ledare som talar gott om varandra och som stödjer samarbetet.

3 Utvecklingsituationen

Enköpings kommun har 45 526 tusen invånare och ligger i Uppsala län och är länets näst största tätort. Politiskt så styrs kommunen av en koalition i minoritet bestående av M, C, KD, L och MP. Tillsammans har de 23 av 51 mandat i Kommunfullmäktige.

Enköping eller Sveriges närmaste stad, som kommunen också kallas, har en vision som lyder *”Enköping är inspirerande med en livsmiljö där alla kan utveckla sitt allra bästa jag”* och består av tre delar:

- Självklar livskvalitet
- Attraktivast i regionen
- En hållbar omvärldsaktör

Kommunen är het på grund av sitt snabba växande och attraherar byggande och annan exploatering, något som också påverkar behovet av att låna pengar. Det kostar att växa!

Kommunen växte med 2,1 procent år 2020 vilket motsvarar 953 personer. Det innebär att Enköping har den sjätte snabbaste ökningstakten i Sverige och som överträffar de upprättade befolkningsprognoserna. En viktig faktor är nettoinflyttningen från övriga län än Uppsala län, främst från Stockholms län.

Koncernens låneskuld fortsätter att öka på grund av att nya investeringar måste finansieras. Skuldnivån uppgick vid årsskiftet 2019 - 2020 till 3 588 Mkr, vilket motsvarar 78 Tkr per invånare. Låneskulden har sedan 2016 ökat med 1 480 Mkr, 70 procent.

Kommunen har en gynnsam utvecklingsituation som samtidigt innebär stora utmaningar som måste hanteras proaktivt. Att växa så kraftigt och fort som Enköping gör kräver förmåga att navigera rätt för att investera sig in i framtiden på ett balanserat sätt. Framtidsspaning och framför allt analysen av den kommer att utgöra avgörande beslutsunderlag kopplat till ökade och förändrade behov, sådana analyser är komplexa och svåra att genomföra på ett adekvat sätt men avgörande för att lyckas.

En relativt ny tjänstemannaledning uppfattas som en positiv och energirik injektion som har ambitionen att ta Enköping in i framtiden på ett framgångsrikt och professionellt sätt. Kommundirektören har byggt en strategisk färdplan för kommunen som betonar vikten av ett koncernövergripande helhetstänkande och som bygger på en balans mellan kommunens kärnuppdrag och innovationskraft.

3.1 Nuvarande organisation

3.1.1 Vård- och omsorgsnämnden

Nämnden ansvarar för insatser till medborgare som, i huvudsak, har behov av insatser utifrån socialtjänstlagen (SoL), lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) och hälso- och sjukvårdslagen (HSL).

Nämndens lagstadgade huvuduppgifter är:

- Handläggning och verkställighet av enskilda ärenden av vård, omsorg och hjälpkaraktär.
- Kommunens uppgifter enligt SoL för personer över 18 år, dock inte de uppgifter som åligger socialnämnden.
- Kommunens uppgifter enligt LSS.
- Kommunens uppgifter enligt HSL.
- Kommunens uppgifter enligt lagen om bostadsanpassningsbidrag.

Nämndens ej lagstadgade huvuduppgifter är:

- Stöd till personer med syn- och hörselnedsättning
- Sysselsättning inom psykiatriverksamhet

3.1.2 Socialnämnden

Nämnden ansvarar för socialtjänstens insatser så att invånarna får det stöd och den hjälp de har rätt till i enlighet med SoL.

Nämnden arbetar med:

- Bostadssociala frågor och stödboenden.
- Brott- och drogförebyggande arbete.
- Ekonomiskt bistånd.
- Familjerådgivning.
- Familjerätt.
- Individ- och familjeomsorg enligt SoL.
- Kontroll av försäljning av receptfria läkemedel.
- Mottagning av ensamkommande barn och unga.
- Samhällsvård för barn och ungdomar.
- Sysselsättning och arbetsträning.
- Tillstånd och tillsyn enligt alkohollagen.
- Tillsyn enligt tobakslagen, vissa delar.
- Uppgifter enligt lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga, LVU.
- Uppgifter enligt lagen om vård av missbrukare i vissa fall, LVM.
- Våldsutsatta med särskilda skyddsbehov.
- Öppenvård för vuxna samt barn och familj.

4 Omvärldsspaning

4.1 Jämförelse med andra kommuner

I vår omvärldsanalys riktar vi främst fokus på kommuner som är jämförbara utifrån befolkningsstruktur. Syftet är att fånga trender från liknande kommuner.

Flera kommuner har eller planerar för en mer sammanhållen organisation och utgår från parametrar som är viktiga för att klara framtidens behov av välfärd.

Myndighetsutövning – En samlad myndighetsutövning bedöms medföra ett mervärde för medborgaren genom att tillgängliggöra ingången till kommunen samt att tillgodose det totala behovet på ett bättre sätt. Samordningen möjliggör dessutom en bättre kompetensförsörjning på sikt.

Förebyggande arbete – Förslag till ny lagstiftning ställer högre krav på ett proaktivt förebyggande arbete utan biståndsbeslut, riktat till alla åldrar, i syfte att öka individens självständighet och att erbjuda stöd så tidigt som möjligt. Detta arbetssätt påverkar också kommunens kostnader för beslutade insatser på ett positivt sätt. Fler kommuner lyfter in begrepp som folkhälsa och trygghet i sina organisationsstrukturer.

Arbetslinjen – Kraftfulla arbetsmarknadsinsatser kopplat till ett mindre behov av försörjningsstöd är något som flertalet kommuner fokuserar på och som ofta kräver ett effektivt samarbete mellan organisatoriska gränser.

Framtidsspaning och analys – För att uppfylla kommande lagstiftning och dess krav på planering samt för att kunna rikta resurser till rätt saker krävs en förstärkt förmåga till analys för att beslutsunderlagen ska bli så korrekta som möjligt. Många kommuner arbetar också med stabens roll gentemot linjeorganisationen och försöker förflytta stabens roll från styrande till stödjande i syfte att skickliggöra organisationens chefer samt att bereda högkvalitativa ärenden till den politiska strukturen.

4.2 Hållbar socialtjänst – En ny socialtjänstlag

Utredningen Framtidens socialtjänst har fokuserat på att lämna förslag som skapar förutsättningar för hållbarhet. De största förslagen handlar om:

- förebyggande och lätt tillgänglig socialtjänst
- övergripande planering och planering av insatser
- kunskapsbaserad socialtjänst och
- möjligheten att tillhandahålla insatser utan föregående behovsprövning

Mål:

Lagens mål föreslås kompletteras med att socialtjänsten ska främja människors jämställda levnadsvillkor. Vidare ska socialtjänsten ha ett förebyggande perspektiv och vara tillgänglig.

Övergripande planering:

Utredningen föreslår att Plan- och bygglagen (PBL) kompletteras med de sociala aspekterna. Kommunens ansvar vidgas till att gälla alla när det gäller planering av insatser.

Vidare föreslår utredningen att tidiga och förebyggande insatser ska beaktas gällande planering av insatser till grupper och enskilda.

Kvalitet:

Utredningen föreslår att bestämmelserna om personal och kompetens ska ingå i kapitlet om kvalitet samt att mötet med den enskilde ska genomföras med respekt. Vidare föreslås att Socialstyrelsen får uppdraget att utveckla stödet till kommunerna.

Kunskapsbaserad socialtjänst:

Krav föreslås på att socialtjänstens verksamhet ska bedrivas utifrån vetenskap och beprövad erfarenhet. Utredningar gällande hur samarbeten mellan kommuner och mellan kommuner och stat ska säkerställas samt hur professionens roll ska stärkas kommer att föreslås.

Tillgängliga insatser samt ett tydligt barnperspektiv:

Utredningen föreslår att en befogenhet införs som innebär att socialnämnden kan besluta att en eller flera insatser ska tillhandahållas utan föregående individuell behovsprövning. Dessutom ska hänsyn till barnets åsikter tas vid bedömning av barnets bästa.

5 Analys och organisationsgrundande principer

Våra samlade iakttagelser från intervjuerna ligger till grund för vad vi kallar organisationsgrundande principer. De bör vara vägledande i organiserandet av verksamheten med syfte att den nya organisationsstrukturen skapar förutsättningar till den förflyttning Enköpings kommun avser att åstadkomma.

I vår analys noteras särskilt några delar:

- Ett koncernövergripande förändringsarbete pågår i syfte att arbeta mer sammanhållet och processorienterat i syfte att stärka helhetsperspektivet utifrån ett medborgarperspektiv.
- Kommunen befinner sig i en situation där antalet invånare växer och därmed även behoven av kommunens välfärdstjänster. Den ekonomiska situationen är ansträngd och kommunledningen har identifierat ett ökat behov av att arbeta på nya sätt för att möta framtidens behov med mindre resurser.
- De båda förvaltningarna har historiskt arbetat vid sidan av varandra, bitvis väldigt olika. Med en tillfällig gemensam förvaltningsledning har samarbetsområden och gemensamma forum börjat utvecklas.

5.1 Organisationsgrundande principer

Vi har definierat fyra centrala och vägledande organisationsgrundande principer:

1. **”Medborgaren i fokus”**

Om en organisation ska förändras så ska medborgarens samlade behov vara i fokus. Det är där som förändringen och förbättringen ska märkas. Detta genom en ingång och tydlig intern samordning av insatser som ständigt utgår från det samlade behovet. En ingång för medborgaren som också innebär flera alternativ och vägar ut.

2. **"En stark och hållbar organisation"**

Organisationsförändringar tar kraft och energi, det är således viktigt att veta och kommunicera varför den ska genomföras. Det måste finnas starka argument för en förändring. Aktuell lagstiftning är under omarbetning och kommer att ställa allt högre krav på ett förebyggande arbete samt långsiktig planering av verksamheten. En framåtlutad organisation som ska ta sig an en oviss framtid måste ha resurser för att analysera och bereda högkvalitativa beslutsunderlag och ständigt bedriva verksamhetsutveckling, i det lilla och i det stora. En gemensam förflyttning till ett framtida önskvärt läge kräver ett sällsynt gott ledarskap som både är tydligt och bygger på tillit till professionens förmåga att lösa de utmaningar som kommer.

3. **"Smart användande av skattemedel"**

Enköping växer och måste investera, kommunen har inte resurser för att bedriva ineffektiv kärnverksamhet. Här måste effektivitet råda, det vill säga så hög kvalitet som möjligt till så låg kostnad som bara är möjligt. Något som, för övrigt, måste gälla i hela kommunen. Inom socialtjänst och äldreomsorg är myndighetsutövningen nyckeln till det. Tillgodose behov i enlighet med lagstiftningens intentioner till en så låg kostnad som möjligt bör vara hela organisationens mantra. Detta kräver god dialog och ett djupt samarbete mellan myndighetsutövningen och verkställigheten, utifrån deras olika roller i systemet.

4. **"Tydligt ansvar"**

Oavsett hur organisationen utformas kommer gränssytor till andra förvaltningar och samarbetsaktörer att finnas. Ett ökat samarbete över organisatoriska gränser är en förutsättning för en effektiv och högkvalitativ verksamhet, men även en tydlighet i ansvar och mandat. Vägledande för framtida organisation bör därför så långt det är möjligt vara att skapa en enkel och tydlig organisation för chefer och medarbetare som gör det möjligt att fokusera grunduppdraget.

6 Våra rekommendationer

Med stöd i vår analys och i de organisatoriska principerna är vår rekommendation att Enköpings kommun bildar en ny gemensam förvaltning som samordnar verksamheterna inom socialtjänstens område. Organisationsförslagets struktur är övergripande med ett förslag till inriktning för det fortsatta arbetet. Ett internt processarbete i Enköpings kommun återstår för att arbeta vidare med förslaget i syfte att skapa en tydlig och ändamålsenlig organisation. Se vidare organisationsskiss i bilaga. Utöver detta rekommenderar vi även utvecklingsinsatser inom några områden.

6.1 Genomförande av organisationsförändringen

För att organisationsförändringen ska nå sin fulla potential behöver arbetssätt förändras och anpassas samtidigt som olika kulturer också behöver smältas samman och utvecklas till en gemensam. Det kommer att ställa krav på ledarskapet att snabbt fånga de nya möjligheter som skapas och samtidigt med stor ödmjukhet ha respekt för att förändringar tar tid. Initialt blir det avgörande att skapa förståelse för syftet med förändringen bland medarbetare och chefer och att kunna kommunicera ett gemensamt varför.

Vi ser ett behov av att förstärka en ny organisation med utvecklingsresurser för att kunna svara upp mot behoven av mer analys och ett strategiskt fokus.

Vi rekommenderar att ni säkerställer utveckling genom att cirka fyra gånger per år samla förvaltningen i syfte att lära av den utveckling den nya organiseringen möjliggör och kräver. Arbeta tematiskt och involvera många i systemet.

6.2 En samlad och gemensam myndighetsutövning

Förslaget till ny organisation utgår från medborgaren och möjliggör en tydlig myndighetsprocess med en ingång för ansökningar och orosanmälningar där individens totala behov tydligt framgår och påverkar de insatser som sedan utförs. En ny socialtjänstlag ställer också högre och tydligare krav på planering och på förebyggande insatser, vilket innebär att utbudet och tillgängligheten av serviceinsatser behöver få ett ökat fokus. En samlad myndighetsutövning med en chef möjliggör också ett bättre kompetensutnyttjande, mindre sårbarhet och på sikt en bättre kompetensförsörjning. Ett gemensamt utvecklingsarbete för att skapa en samsyn kring ett gemensamt uppdrag och en modern myndighetsprocess bör inledas omgående.

6.3 Renodla socialtjänstens verksamhet

Oavsett val av organisatorisk struktur rekommenderar vi att Enköpings kommun, i ett separat uppdrag, genomför en analys av vilka ansvar och insatser som med fördel skulle placeras i en ny gemensam förvaltning alternativt i någon annan förvaltning. Detta för att skapa mer kraft i för kommunen viktiga och strategiska frågor. Exempel på sådana ansvar är:

- Frågor och ansvar gällande integration
- Brottsförebyggande frågor
- Arbetsmarknadsfrågor kopplat till försörjningsstöd
- Alkoholtillstånd

6.4 Ökat samarbete på tvärs

Oavsett organisering kommer det alltid finnas ett behov av att, med medborgarens bästa för ögonen, utveckla det processorienterade arbetssättet. Vägen framåt handlar sannolikt om att definiera mål som kräver att systemet som helhet samarbetar, följa upp och premiera när så sker.

Att öka samspelsförmågan mellan olika verksamheter och förvaltningar är och kommer att bli än viktigare, inte minst i ljuset av den demografiska utveckling hela Sverige står inför.

6.5 Tydliggör och utveckla ledarskapet

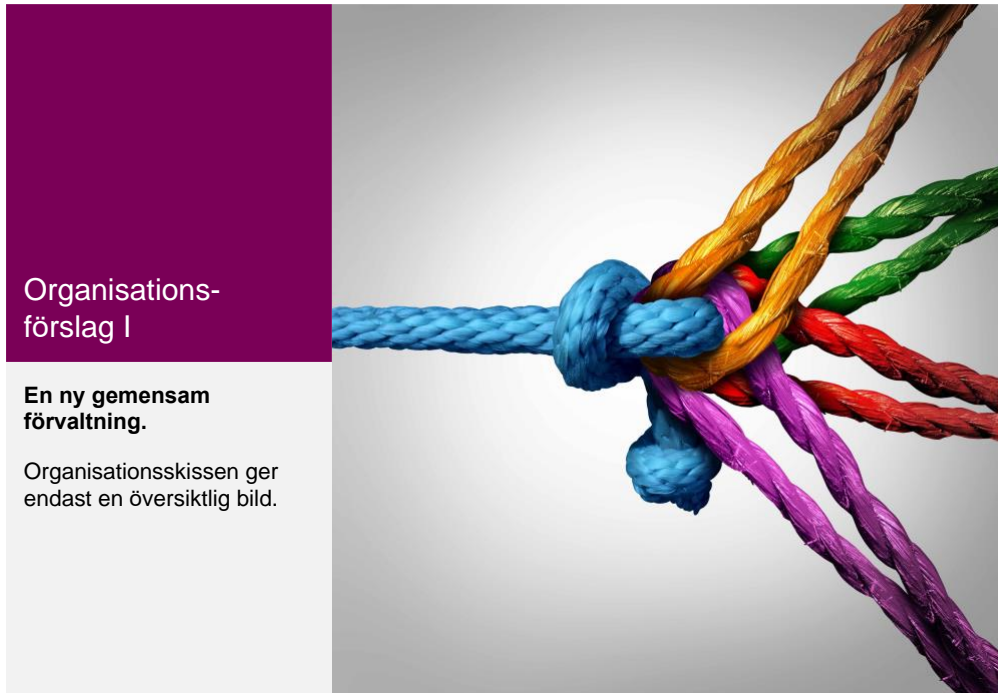
I allt förändringsarbete sätts ledarskapet på prov, inte minst när olika kulturer ska smältas samman till en ny. Vi rekommenderar att ni fortsätter att arbeta med att tydliggöra ansvar och mandat för olika chefsnivåer så att det finns en samstämmighet i hela organisationen. Vidare ser vi att förmågan att leda i förändring och att driva utveckling behöver stärkas. Vi rekommenderar att ni tar ett helhetsgrepp kring fortsatta steg i att rusta cheferna.

6.6 Politisk riktning och ambition

En viktig förutsättning är att arbeta fram en riktning för socialtjänstens arbete för kommande mandatperiod, som anger vad politiken vill med socialtjänsten.

För att skapa reella möjligheter för att ta ett politiskt ansvar rekommenderar vi förvaltningen att minst en gång per mandatperiod genomföra workshops tillsammans med politiken i syfte att beskriva ett nuläge och i detta vilka utmaningar kommunen står i och inför.

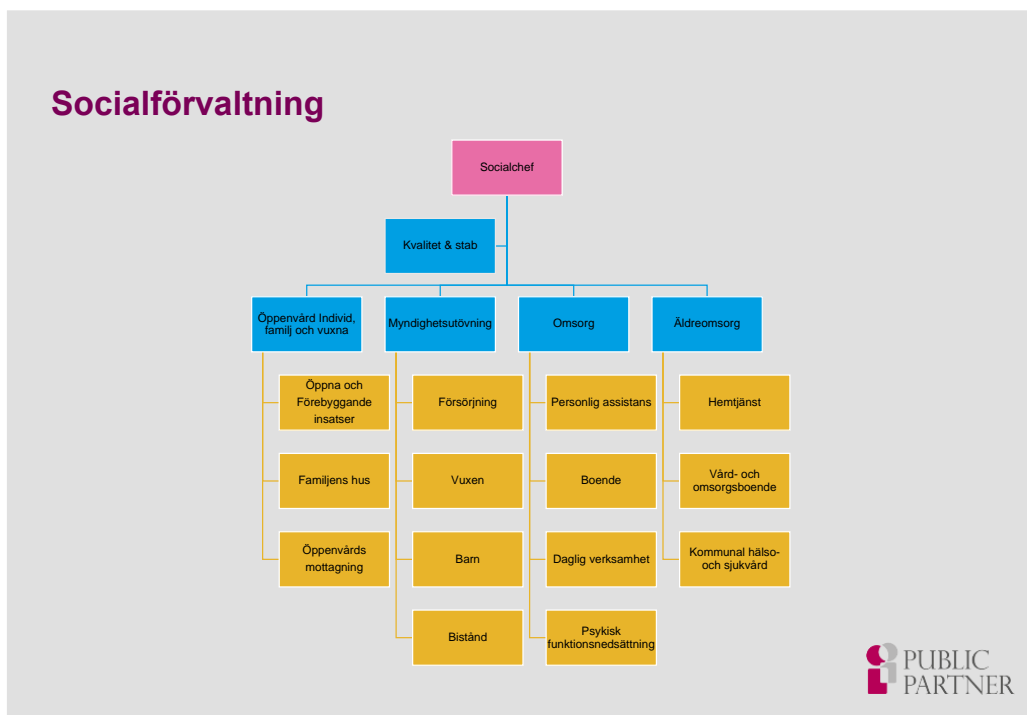
7 Bilaga 1: Organisationsförslag



Organisationsförslag I

En ny gemensam förvaltning.

Organisationskissen ger endast en översiktlig bild.



Skissförklaring, socialförvaltning

Socialchef: Övergripande ansvar för hela socialförvaltningen. Ingår i kommundirektörens ledningsgrupp.

Kvalitet & stab: De funktioner som kommunen bedömer ska ligga under socialchefens ansvar. Ex: controllerfunktioner inom ekonomi, analys, kvalitet samt MAS. De funktioner som inte ligger här samordnas i högsta möjliga grad i kommunen.

Öppenvård: Öppna och förebyggande insatser för barn, familj och vuxna, exempelvis Familjens hus eller öppenvårdsmottagningen. Fler serviceinsatser behöver utvecklas.

Myndighetsutövning: Förvaltningens samlade myndighetsutövning. Utvecklingsarbete gällande gemensamt uppdrag och utveckling av myndighetsprocessen inleds omgående.

Omsorg: Samtlig kommunal verkställighet inom LSS-området samt inom psykisk funktionsnedsättning.

Äldreomsorg: Samtlig kommunal verkställighet inom äldreomsorgen.



SWOT, En ny gemensam förvaltning


STYRKOR	SVAGHETER
<ul style="list-style-type: none"> Fokus på medborgaren Ekonomiska synergieffekter Kraftfullare organisation gentemot regionen 	<ul style="list-style-type: none"> Äldreomsorgen kan komma att dominera Kräver administration för att arbeta för två nämnder Ställer höga krav på förvaltningsledningen
HOT	MÖJLIGHETER
<ul style="list-style-type: none"> Arbetet med att implementera en ny organisation tar kraft från de behov som visar sig efter pandemin Rita rutor är enkelt – att samordna en stor organisation till en gemensam riktning är svårt 	<ul style="list-style-type: none"> Resurser till framtidsspaning samt förmåga att analysera resultat för strategiska beslut. Naturligare ytor för samråd och samarbete Införande av ett utvecklande ledarskap Utveckla stabens resurser från styrande till stödjande för organisationens chefer samt ökad professionalitet till politiken

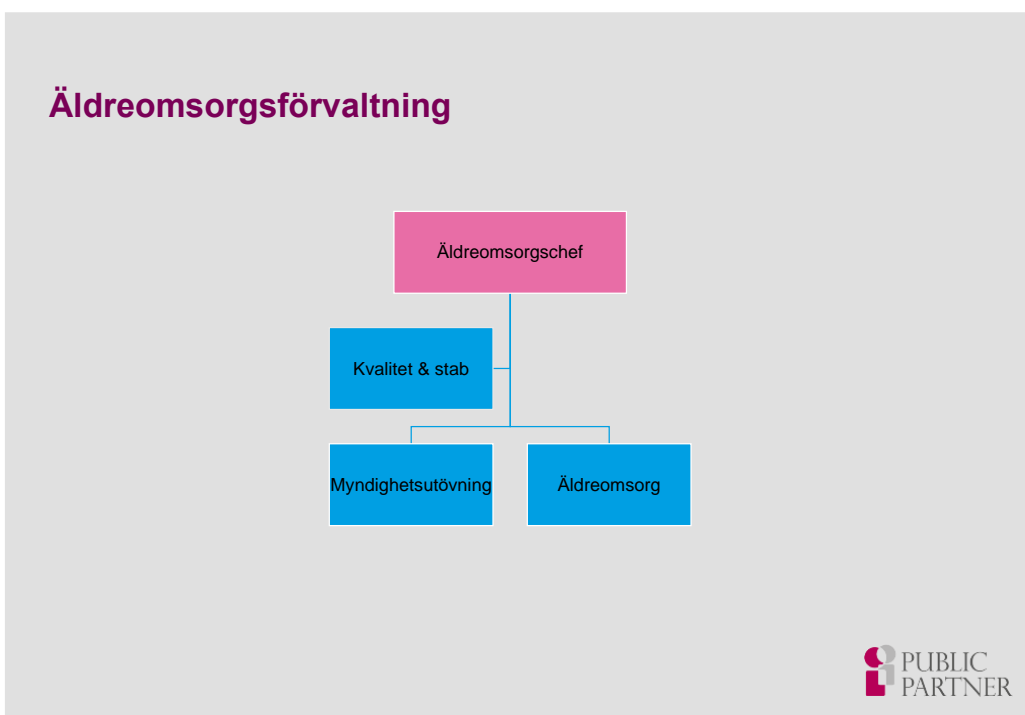


Organisations- förslag II

Två nya förvaltningar

Organisationsskissen ger endast en översiktlig bild.





Skissförklaring, äldreomsorgsförvaltning

Äldreomsorgschef: Övergripande ansvar för hela äldreomsorgsförvaltningen. Ingår i kommundirektörens ledningsgrupp.

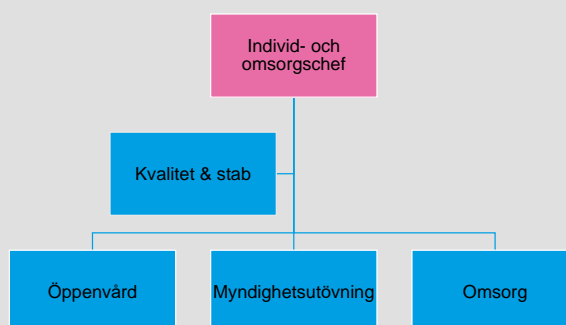
Kvalitet & stab: De funktioner som kommunen bedömer ska ligga under förvaltningschefens ansvar. Ex: controllerfunktioner inom ekonomi, analys, kvalitet samt MAS. De funktioner som inte ligger här samordnas i högsta möjliga grad i kommunen.

Myndighetsutövning: Förvaltningens myndighetsutövning.

Äldreomsorg: Den samlade verkställigheten för äldreomsorgen.



Individ- och omsorgsförvaltning



Skissförklaring, individ- och omsorgsförvaltning

Individ- och omsorgschef: Övergripande ansvar för hela individ- och omsorgsförvaltningen. Ingår i kommundirektörens ledningsgrupp.

Kvalitet & stab: De funktioner som kommunen bedömer ska ligga under förvaltningschefens ansvar. Ex: controllerfunktioner inom ekonomi och kvalitet. De funktioner som inte ligger här samordnas i högsta möjliga grad i kommunen.

Öppenvård: Öppna och förebyggande insatser för barn, familj och vuxna, exempelvis Familjens hus eller öppenvårdsmottagningen.

Myndighetsutövning: Förvaltningens myndighetsutövning.

Omsorg: Samtlig kommunal verkställighet inom LSS-området samt psykisk funktionsnedsättning.



SWOT, Två nya förvaltningar

STYRKOR	SVAGHETER
<ul style="list-style-type: none"> • Organisationer utifrån målgrupper • En förvaltning – en nämnd 	<ul style="list-style-type: none"> • Skapar nya stuprör som försvårar samarbete • Svårt att skapa synergier och att öka professionaliteten • Svaga aktörer gentemot region och övriga förvaltningar
HOT	MÖJLIGHETER
<ul style="list-style-type: none"> • Ekonomin • Framtidens okända behov • Svag förmåga att analysera 	<ul style="list-style-type: none"> • Ökad specialisering • Ökat fokus på små men utsatta målgrupper • Bättre samverkan och samråd för personer med komplexa behov

R