



TRANÅS
KOMMUN

Förslag om ändamålsenlig organisation för socialtjänst

- i enlighet med inriktning för tillväxt och strategi för social hållbarhet

Beslutande

Datum och paragraf

Diarienummer

Beslutande organ

Klicka här för att ange datum., § 999

KS2024/187

Innehållsförteckning

Förslag ändamålsenlig förvaltnings- och nämndsorganisation för socialtjänst	3
Syfte	3
Mål	3
Sammanfattning	3
Bakgrund	3
Förslag	5
Förslag till nämndsorganisation och förvaltningsorganisation	7
Sammanfattning omvärldsbevakning	10

Förslag ändamålsenlig förvaltnings- och nämndsorganisation för socialtjänst

Syfte

Att förbättra ändamålsenligheten och kostnadseffektiviteten vad gäller att stödja människor till ett självständigt liv.

Mål

Målsättningen är att Tranås kommuns invånare ska kunna leva ett bra liv utifrån socialtjänstens mål jml 1 kap 1 § Socialtjänstlagen. D v s ett ”bättre liv” för den genomsnittlige kommuninvånaren. Perspektivet är att kostnadsnivå och livskvalitet är två sidor av samma mynt, d v s ett självständigt liv är gynnsamt för båda delarna. I detta är strävan att kommunens s k nettokostnadsavvikelse ska bli så låg som möjligt. Nettokostnadsavvikelse är den skillnad en kommun har beträffande i detta fallet IFO-kostnader (kostnader för individ- och familjeomsorg), jämfört med vad kommunen, enligt de parametrar som används, borde ha relativt riket. I dagsläget (2022 års siffor) ligger Tranås kommun knappt 60 % över ”bör-siffran”, vilket innebär en merkostnad motsvarande ca 50 mnkr per år.

Sammanfattning

Förslaget innebär att en ny nämnd – Individ- och arbetsmarknadsnämnden – skapas och som ansvarar för myndighetsutövning för barn/familj/missbruk/ekonomiskt bistånd. Utöver det inordnas ansvar för arbetsmarknad, kommunal vuxenutbildning och IFO-öppenvård under samma nämnd. Under nämnden inordnas en Individ- och arbetsmarknadsförvaltning där tillhörande verksamheter ingår.

Förslaget innebär vidare att Kommunstyrelsen släpper ifrån sig ansvar för verksamhet inom ramen för arbetsmarknadsavdelning, kommunal vuxenutbildning och myndighetsutövning för ekonomiskt bistånd (stöd- och försörjningsavd). HR stannar kvar under kommunstyrelsen men inordnas under den befintliga kommunledningsförvaltningen.

Förslaget innebär ytterligare att Socialnämnden släpper ifrån sig ansvar för myndighetsutövning för barn/familj/missbruk samt IFO-öppenvård. Samtidigt föreslås nämnden byta namn till Vård- och omsorgsnämnden och socialförvaltningen föreslås byta namn till Vård- och omsorgsförvaltningen.

Bakgrund

Tranås kommunfullmäktige har förutom kommunvisionen antagit tre strategier. Dessa tre strategier specificerar kommunvisionen. Kommunvisionen tydliggör

inriktningen 25 000 invånare år 2040 samt ”Tranås tar initiativet”, medan strategierna tydliggör strategierna för det arbetet – genom ekonomisk, social och ekologisk hållbarhet t o m år 2035. Till detta har kommunfullmäktige fastställt fem s k prioriterade mål för budget- och planperioden 2024-2026. Dessa är till stor del en nedbrytning av strategierna och visar vad som är mest prioriterat närmast i tid. 2024-2026 är tillika de sista tre åren i mandatperioden. De prioriterade målen handlar om fler invånare i arbetsför ålder i arbete, förbättrad fysisk och psykisk hälsa hos barn- och unga, minskade koldioxidutsläpp, ökad faktisk och upplevd trygghet samt säkrad kompetensförsörjning.

Såväl kommunvision, strategier och prioriterade mål gäller Tranås som geografisk kommun. I det ska kommunorganisationen både bidra via den egna verksamheten samt genom att - också genom verksamheten förvisso - på olika sätt förmå hela geografiska Tranås kommun att sammantaget röra sig i önskad riktning.

Folkhälsa – socioekonomi – inriktning för tillväxt – social hållbarhet - socialtjänstlagen

En viktig ingång och värdegrund in i såväl inriktning för tillväxt samt strategi för social hållbarhet är socialtjänstlagen. Socialtjänstlagens portalparagraf lyder enligt följande:

”” **1 §** Samhällets socialtjänst skall på demokratins och solidaritetens grund främja människornas

- ekonomiska och sociala trygghet,
- jämlikhet i levnadsvillkor,
- aktiva deltagande i samhällslivet.

2 st. Socialtjänsten skall under hänsynstagande till människans ansvar för sin och andras sociala situation inriktas på att frigöra och utveckla enskildas och grupper egna resurser.

3 st. Verksamheten skall bygga på respekt för människornas självbestämmanderätt och integritet.””

Väldigt sammanfattat handlar såväl folkhälsa – inriktning för tillväxt – social hållbarhet och ovanstående portalparagraf om att stödja människor till ett självständigt liv. De kommunala dokumenten handlar dessutom om en önskad inriktning-trend i positiv, stärkande riktning för kommuninvånarna som helhet. Ett bättre Tranås kommun imorgon än idag och igår. En utveckling där fler i arbetsför ålder är i egen försörjning, där Tranås kommuns invånare mår psykiskt och fysiskt bättre, och därmed är mer självständiga. Allt detta sammantaget harmoniserar mycket väl med det utredningsarbete som finns inför förslag till ny Socialtjänstlag, där hela samhällets uppbyggnad och funktion ska verka inkluderande, d v s inte ska producera utanförskap = sannolika behov av

socialtjänst. En positiv utveckling hänger ihop med Tranås kommuns attraktivitet att befintliga kommuninvånare vill bo kvar samtidigt som nya vill flytta hit. För det krävs ett inkluderande, gott och självständigt liv för så många som möjligt.

Tranås kommun har ett starkt varumärke och mycket positivt händer här. Näringsliv och handel, arrangemang, satsningar och byggnationer. Många mår bra i Tranås kommun. Men Tranås kommun har också utmaningar, vilket bl a genomsnittliga inkomstnivåer, arbetslöshet, omfattning och standard gällande hyresrätter, beroende av ekonomiskt bistånd och individ- och familjeomsorg vittnar om. Trenden har dock vänt vad gäller ekonomiskt bistånd och arbetslöshet (även om konjunkturen just nu inte bidrar i positiv riktning). Tranås kommun har lämnat tio-i topp listan i landet över utbetalt ekonomiskt bistånd och ligger numera inte i botten utan istället runt snittet bland kommunerna i Jönköpings län när det kommer till arbetslöshet. Mycket är kvar att göra här, men trenden är i linje med kommunens strategier. Det är svårt att exakt avgöra förklaringsfaktorerna, men sannolikt har ett starkt näringsliv samt ett målinriktat arbete inom ramen för ekonomiskt bistånd inkl arbetsmarknad-vuxenutbildning varit bidragande till utvecklingen.

Emellertid ligger Tranås kommun alltjämt oförsvarligt högt när det kommer till kostnader för individ- och familjeomsorg. På samma sätt som för ekonomiskt bistånd (som för övrigt också ingår i "kostnader för individ- och familjeomsorg") behöver fokus nu läggas på socialtjänsten beträffande barn och familj/missbruk. Men också på myndighetsutövningen totalt sett inom socialtjänstområdet, d v s även äldre- och funktionshinderomsorg.

Förslag

Beståndsdelar – renodling – verktyglåda – önskad trend

Förslaget innebär i korthet att renodla myndighetsutövningen respektive utförandet med samtidig samorganisering av beställande-utförande-förebyggande delar. Den handläggning som sker vid myndighetsutövningen-biståndsprövningen, och de beslut som följer, är en mycket meningsfull men samtidigt tuff uppgift. Att chefer och medarbetare där har ett gott stöd både i sig själva, sina kollegor och chefer kan inte underskattas. Likaså vad gäller känslan av tillräcklighet och trivsel på arbetsplatsen.

Vad gäller strategiskt ledande arbete så behövs även ur det perspektivet en renodling. Stort fokus behöver läggas på bistånd respektive utförande var för sig. Det är utmanande för förvaltningsledning eller nämnd att samtidigt hantera de båda perspektiven. Det finns en stor risk att någon av funktionerna försvinner i mängden i ett mycket komplext uppdrag och i en omfattande verksamhet.

Emellertid ska också eftersträvas att inte skapa onaturliga gränser – hinder för verksamheten. Samtidigt som ovanstående konstateras, är det eftersträvansvärt att myndighetsutövningen också förses med verktygslådan att agera förebyggande. Önskvärd trend är en förskjutning från myndighetsutövande socialtjänst - till förebyggande socialtjänst - till ökade resurser i skola och kultur- och fritidsverksamhet samt ökat ansvar och delaktighet från civilsamhälle, fastighetsägare, myndigheter etc.

Huvudsakligen finns två beståndsdelar inom socialtjänsten (förutom de olika verksamhetsgrenarna och deras delverksamheter); en beställande funktion (myndighetsutövning/biståndsprövning) och en utförande funktion (själva verksamheten som utför beviljat bistånd). De båda olika beståndsdelarna är mycket viktiga men på olika sätt.

Den beställande biståndsprövningen avgör om bistånd ska beviljas och i så fall i vilken utsträckning. D v s detta är porten till den utförande delen där kostnader och verksamhet uppstår. Ett avgörande beslut framförallt för kunden (socialtjänsten är en vital del av det svenska samhällets yttersta skyddsnät) men också för kommunens ekonomi. Biståndsbesluten är livspåverkande för kunden (oavsett bifall-delavslag-avslag) och samtidigt hela grunden för socialtjänstens utförarverksamhet som schablonmässigt kan summeras till ca en halv miljard kronor per år.

Den utförande delen verkställer bistånd. Centralt här är ändamålsenlig verkställighet/utförande (med inriktning/strävan att stödja människor till ett självständigt liv) samt kostnadseffektiv verksamhet.

I båda delarna är bemötandefrågan viktig. Ett positivt och professionellt bemötande generellt har positiva effekter för kunden och är förutom en del av biståndsprövningen en mycket viktig del av utförandet av biståndsinsatsen. Ett kommande kommunövergripande värdegrundsarbete kommer här vara hjälpsamt på många sätt och då inte enbart för de verksamheter som berörs i detta dokument.

Sammanfattande bedömning

För målet enligt ovan bedöms att värdet av att samla alla verksamheter inom f d HRAM (minus HR) och IFO (minus biståndsbedömning äldre- och funktionshinderomsorg) är större än att enbart renodla biståndsbedömningen. Detta då ärenden ofta hänger ihop samt att tillgång till ”verktygslådan”/förebyggande verksamheter (arbetsmarknadsavd, kommunal vuxenutbildning, familjeverksamhet, öppenvård missbruk) samt närheten myndighet – utförande bedöms större än värdet av särorganiserad, specialiserad biståndsbedömning. I annat fall skulle sannolikt onödiga gränsdragningar skapats. Istället minskar nu gränsdragningarna i och med att verksamheterna

sammanförs. Emellertid blir den verksamheten större och mer mångfacetterad än vad som annars blivit fallet vilket i sig är en riskfaktor vad gäller fokus och styrning och något som kommande förvaltning behöver vara uppmärksam på.

En bedömning har på samma sätt gjorts inom äldre- och funktionshinderomsorgen. Även här bedöms värdet av närheten myndighet – utförande samt tillgång till förebyggande verksamhet större än värdet av specialiserad, särorganiserad biståndsbedömning. Äldre- och funktionshinderverksamheten har dock än större riskfaktor att tappa fokus på biståndsbedömningen och strategisk utveckling mot förebyggande då utförandedelen av äldre- och funktionshinderomsorg är omfattningsmässigt mycket stor. Att reservera tid och kraft till den önskade trenden minskad andel myndighetsutövande socialtjänst är av yttersta vikt och då inom båda nämnd/förvaltningsområdena.

Vad gäller kommunstyrelsen är bedömningen att flytten av HRAM-verksamheterna (minus HR) gör att mer utrymme skapas för befintliga frågor inom KLF samt, och kanske framförallt, för kommunövergripande frågor och uppsiktsfrågor.

Separat riskbedömning utifrån arbetsmiljö har/kommer att göras och som inte är en del i detta dokument. Kort kan konstateras att en god arbetsmiljö med allt vad det innebär – t ex tydligt uppdrag, sammanhangs- och delaktighetskänsla, kompetensutveckling, ledarskap, tillgång till chef, tid och mandat för uppdraget, kollegialt stöd och samarbete, arbetsglädje/trivsel etc – inte kan underskattas vare sig när det gäller kompetensförsörjning eller måluppfyllelse.

I en organisationsstruktur gäller det att utifrån ett ändamålsenlighets- och kostnadseffektivitetsperspektiv fånga de processer som utifrån uppdraget är frekventa och naturliga, samt de som behöver stimuleras. Detta förslag innebär att gränser suddas ut men också att nya skapas eller att gamla behålls. Emellertid är en organisationsförändring bara en del, lika viktigt är de processer som äger rum inom och mellan organisationsrutor. Här är samspelet med förskola-skola-gymnasium samt kultur- och fritidssektor viktiga och något som behöver utvecklas framöver. Likaså när det gäller kontakter med andra parter i samhället, t ex myndigheter och civilsamhälle.

Förslag till nämndsorganisation och förvaltningsorganisation

Nämndsorganisation

En ny nämnd med tillhörande förvaltning inrättas enligt förslaget från och med 1 januari 2025 som får namnet "Individ- och arbetsmarknadsnämnden" (IAN).

För den befintliga socialnämnden är förslaget att ändra namn till ”Vård- och omsorgsnämnden” (VON).

Samtidigt flyttas ansvaret för arbetsmarknadsinsatser för arbetslösa, myndighetsutövning avseende försörjningsstöd, kommunalt aktivitetsansvar, huvudmannaskap för kommunal vuxenutbildning, etableringsinsatser för nyanlända invandrare från kommunstyrelsen till IAN från och med 1 januari 2025.

Ansvaret för myndighetsutövning i enlighet med Socialtjänstlagen, LVU och LVM avseende insatser till barn, unga och vuxna (inkl. familjerätt men exkl. äldre och personer med funktionsnedsättning) och de verkställande verksamheterna inom individ- och familjeomsorg (Familjeverksamhet och Vuxenteam) överförs från socialnämnden/VON till IAN från och med 1 januari 2025.

Nämndernas politiska konstruktion hanteras i separat ärende.

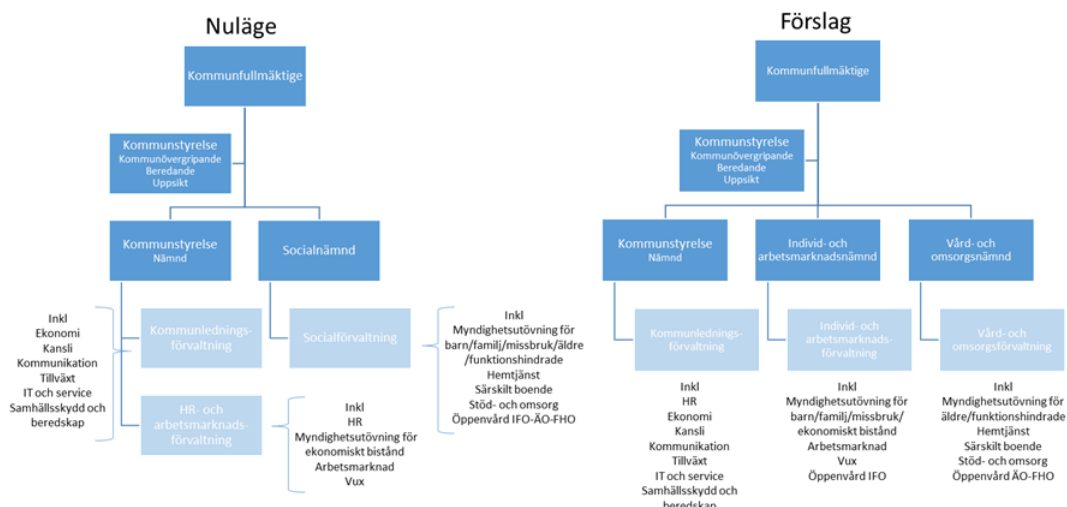
Förvaltningsorganisation

Förslaget innebär att HR- och arbetsmarknadsförvaltningen ombildas på så vis att HR-avdelningen flyttas till Kommunledningsförvaltningen. Samtidigt flyttas IFO-myndighet samt de öppna/förebyggande delarna kopplade till barn- och familj samt missbruk till HR- och arbetsmarknadsförvaltningen, som enligt förslaget byter namn, förslagsvis till ”Individ- och arbetsmarknadsförvaltningen”. Detta mot bakgrund att begreppet socialtjänst ibland kan vara belastat, särskilt mot kund. Det är dock ingen som helst otydlighet eller tveksamhet att just socialtjänstlagen är kärnan i förvaltningens verksamhet (liksom flera andra lagstiftningar såsom t ex LVU, LVM,).

Också nuvarande socialförvaltningen bör byta namn, t ex till ”vård- och omsorgsförvaltningen”.

Kommunledningsförvaltningen som namn bedöms fungera fortsatt och förvaltningen blir dessutom mer komplett i och med den föreslagna organisationsflytten av HR.

Förvaltningens chefer och medarbetare kommer inte att påverkas som en del av förslaget, förutom gällande just de verksamheter vars chefer och medarbetare byter organisation. Med detta sagt kommer, precis som i all verksamhet, tjänster att behöva rekryteras löpande.



Funktioner och övergripande spelregler

Detaljerade ansvar, processer, rutiner, regler och bedömningar kommer behöva tas fram både inför och efter organisationsförändringen. Här berörs några av dessa på ett mer övergripande sätt.

Ekonomisk styrning

Individ- och arbetsmarknadsnämnden (IAN) ansvarar i förslaget för biståndsprövning/ev beställning och utförande av barn/familj – missbruksärenden samt ekonomiskt bistånd. Om bistånd beviljas köps verksamhet inom dessa områden av samma nämnd. I den interna styrningen fastställs ersättningsnivåer per enhet bistånd (per timma/dygn/annan enhet). Detsamma gäller inom VON.

Den ekonomiska styrmodellen är central för såväl önskade incitament i organisationen som för uppföljning och analys av bistånd respektive verksamhet.

Som inriktning för ersättningsnivåerna gäller möjlighet till den ändamålsenlighet i verksamheten beställaren vill ska levereras, med samtidig kostnadseffektivitet där också kommunfullmäktiges beslut om 1 % effektivisering per år beaktas.

Ett regelverk för ersättningarna behöver utarbetas gällande t ex former för beräkning, uppräknig, frånvaro etc.

IANs och VONs myndighetsdelar ansvarar för budget för beviljade bistånd.

Övriga delar av nämnderna/förvaltningarna har i utgångsläget en anslagsmässig nollbudget (undantag kommer att finnas beträffande anslagsbudgeterade delar). Budget, och därmed förutsättning för verksamhet, för IANs och VONs utförandeverksamheter uppstår därmed i huvudsak i samband med beviljat bistånd på individnivå.

De utförande delarna ansvarar för budgetefterlevnad för tilldelad budget, på samma sätt som de beställande delarna ansvarar för budget för beviljat bistånd.

Ansvarsavgränsningar

VON ansvarar för biståndsprovning och utförande av SoL (socialtjänstlagen)- och LSS-beslut (lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade) inom ramen för sektionerna särskilt boende, hemtjänst och stöd och omsorg. VON ansvarar även för insatser enl HsL. De båda nämnderna svarar också för om verksamheten ska vara i privat eller kommunal drift för endera hela verksamheter eller enstaka individärende (med reservation för att kommunfullmäktige beslutar i principiella frågor).

Båda nämnderna och dess handläggare har ansvaret för verkställigheten av bistånd samt att följa upp verkställigheten och individens status under utförandeperioden. Nämnderna har, och kan oavsett utförare aldrig frånsäga sig, det yttersta ansvaret för individens bistånd.

Båda nämnderna följer inom sina verksamhetsområden upp såväl individärenden som verksamheter.

Övriga avgränsningar

Ansvar för verksamhet och dess kostnader vad gäller samverkan med andra kommuner föreslås hänga ihop med respektive verksamhet. Exempelvis hänger samarbete vad gäller familjehem och del i s k Barnahus ihop med IFO-myndighetsutövningen och föreslås därmed tillhöra IAN. Likaså föreslås för familjerättssamverkan.

Debitering av avgifter är starkt avhängig själva biståndshandläggningen. Därav behöver båda nämnderna/förvaltningarna svara för respektive avgiftshandläggning. Hur detta praktiskt löses är upp till förvaltningarna att lösa, t ex genom samverkan.

Sammanfattning omvärldsbevakning

I arbetet med förslaget om att omorganisera HR- och arbetsmarknadsförvaltningen och Socialtjänsten i Tranås kommun, så har en omvärldsbevakning genomförts med innehållande intervjuer av förvaltningschef i respektive kommun.

Omvärldsbevakningen utgår från 4 kommuner: Sölvesborg, Karlskrona, Osby och Ronneby. 4 kommuner med olika storlekar och ekonomiska förutsättningar men med den gemensamma nämnaren att se behovet av att ta ett omtag av socialtjänstens verksamheter. Detta genom att organisera sig på ett sådant sätt att skapa förutsättningar för ökad självständighet och ökade möjligheter på arbetsmarknaden för individen.

Samtliga kommuner har förvaltningar som innehåller:

- IFO (myndighet och utförare)
- Kommunala vuxenutbildningen
- Arbetsmarknadsavdelningen
- Enheten för Ekonomiskt bistånd (olika namn på själva enheten beroende på kommun)

Syfte och mål

Gemensamt för dessa fyra kommuner och organiseringen med ovanstående verksamheter, är att aktuell förvaltning skapats med syfte att förnya begreppen kring socialtjänst och därmed bryta gamla mönster och förtydliga inriktning i förvaltningens arbete med bland annat arbetsmarknadsområdet och målet om självständighet för fler invånare. Organisering, arbetssätt och ekonomi har legat till grund för syfte och mål.

Alla kommuner som ingått i omvärldsbevakningen har döpt sin förvaltning till namnet *Arbete och välfärd* respektive *Arbetsmarknad och välfärd*. Valet av namn nämns i särskild ordning av samtliga intervjuade förvaltningschefer, att det varit symboliskt viktigt:

”Att döpa förvaltningen till något annat än Socialförvaltningen är en mycket viktig symbolik och kulturskapande för att komma från traditionell socialtjänst och in i ett nytänkande”.

Precis som i fallet med Tranås kommuns HR- och arbetsmarknadsförvaltning, så grundar sig syftet med att skapa en ny förvaltning och/eller omorganisera sig, i växande kostnader för ekonomiskt bistånd och en i övrigt skenande socioekonomi. Genom att ha samtliga verksamheter under samma förvaltning arbetar i en gemensam process, effektiviseras och koncentreras stöttningen för individen på olika sätt mot egen försörjning och ökad självständighet. Bland annat nämns att det beslutsmandat som skapas för samtliga inblandade verksamheter en viktig faktor för framgång i arbetet. Inte enbart för ett stabilt tempo i individens process mot självförsörjning och självständighet, utan också för verksamheternas arbetsprocess.

Myndighet och utförarverksamhet

Gemensamt för förvaltningarna är också att hela IFO ingår. Dock ingår *inte* äldre- och funktionshinderomsorgens delar, de är organiserade i egen förvaltning. Det vill säga att både myndighetsdelen och utförardelen av IFO ingår. En del av förvaltningscheferna ser det inte som möjligt att vara organiserade på något annat sätt medan någon nämner att det är svårt att säga eftersom det *”alltid varit på det sättet och fungerar bra”* och att det vid en annorlunda uppdelning mellan myndighet och utförare *”kan vara en risk att utförarförvaltningen inte gör samma bedömning i budgeten”*.

Det samtliga tillfrågade förvaltningschefer konstaterar är dock att i och med att förvaltningarna innefattar såväl den kommunala vuxenutbildningen som arbetsmarknadsavdelningen, så är en ändamålsenlig helhet tydlig i verksamheterna.

Övrigt

Det som återkommande nämns är att genom att organisera sig på det här sättet resulterar i en *"tätare samverkan mellan verksamheter och handläggare vilket ger en bättre process för individen"*. I vissa kommuner är också berörd förvaltningschef med i regionens näringslivsråd.

Nämndsorganisationen skiljer sig något mellan kommunerna. I en del av kommunerna är det kommunstyrelsen som agerar nämnd medan i andra kommuner har det skapats en nämnd för förvaltningens frågor.