

Handläggare

Lii Drobius
Telefon: 08-508 25 252
Emma Fredriksson
Telefon: 08-508 25 154

Till

Socialnämnden
2018-08-21

Med tillit växer handlingsutrymmet (SOU 2018 47) och En lärande tillsyn (SOU 2018 48)

Svar på remiss från Kommunstyrelsen Dnr: KS 2018/1086

Förvaltningens förslag till beslut

1. Socialnämnden godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.

Gillis Hammar
Förvaltningschef

Anna Larsson
Tf. Avdelningschef

Sammanfattning

I juni 2016 tillsatte regeringen tillitsdelegationen som fick i uppdrag att analysera och föreslå hur styrningen av välfärdstjänster i offentlig sektor, kommuner och landsting, kan utvecklas. I december 2017 gavs ett tilläggsdirektiv med uppdraget att stödja statliga myndigheter att utveckla en tillitsbaserad styrning och ledning. Utgångspunkter i de förslag som läggs är att sätta fokus på brukarens behov, premiera kunskapsutveckling och en helhetssyn i hela styrkedjan. Vidare att minska detaljstyrningen och slentrianmässiga mätningar samt öka handlingsutrymmet för medarbetare och chefer.

Socialförvaltningen instämmer i huvudsak i tillitsdelegations bedömningar och förslag och ser att en ökad tillitsbaserad styrning och ledning kan innebära att verksamheter utvecklas till ökad nytta för medborgare och förbättrad arbetssituation för såväl chefer som medarbetare. Dock föreslår socialförvaltningen att frågor som att stärka likställigheten i verksamheter och sammanställa konkreta exempel på hur arbetet kan genomföras bör finnas med.

Socialförvaltningen hänvisar till detta tjänsteutlåtande som remissvar.

Bakgrund

Kommunstyrelsen har överlämnat ärendet till socialnämnden, stadsledningskontoret, utbildningsnämnden, äldrenämnden, Farsta stadsdelsnämnd, Hässelby- Vällingby stadsdelsnämnd och Norrmalms stadsdelsnämnd. Remissvaret ska vara kommunstyrelsen tillhanda senast den 3 september 2018.

Ärendets beredning

Tjänsteutlåtandet har utarbetats inom avdelningen för stadsövergripande sociala frågor. Förvaltningsgruppen har behandlat ärendet 15 augusti 2018. Rådet för funktionshinderfrågor har haft möjlighet att behandla ärendet den 16 augusti 2018

Ärendet

Tillitsdelegationens uppdrag har varit att analysera och föreslå hur styrningen av välfärdstjänster i offentlig sektor, inom ramen för de befintliga regelverken, kan utvecklas för att i större omfattning ta tillvara medarbetares kompetens och erfarenhet. I uppdraget har även ingått främjande av att utvecklingsarbete påbörjas i kommuner och landsting samt berörda statliga myndigheter.

I huvudbetänkandet ”Med tillit växer handlingsutrymmet- tillitsbaserad styrning och ledning av välfärdssektorn” (2018:47) belyses statens styrning av kommunsektorn samt den interna styrningen inom kommunerna.

I delbetänkandet ”En lärande tillsyn” (2018:48) belyses hur den statliga tillsynen påverkar kommunal verksamhetsutveckling.

Ett ytterligare delbetänkande har även tagits fram inom utredningen ”Jakten på den perfekta ersättningsmodellen- Vad händer med medarbetarnas handlingsutrymme?” (SOU 2017:56)

I delegationens uppdrag har ingått att ha ett nära samarbete med forskarvärlden. En forskargrupp har följt och utvärderat tolv försöksverksamheter som tar utgångspunkt i frågor om medborgarfokus, ledarskap och medledarskap, tillsyn, uppföljning, samverkan och ersättningsmodeller. Försöks-verksamheterna har bildat en viktig grund för slutsatserna i slut- och delbetänkandet.

I utredningen är en avgränsning gjord till välfärdstjänster inom hälso- och sjukvård, skola och omsorg.

I den breda dialog som Tillitsdelegationen har haft

med forskare, medarbetare, chefer, politiker och medborgare har en rad problem identifierats som skapar hinder för att mötet mellan medarbetaren och medborgaren ska bli så bra som möjligt. Dessa är:

- Bristande medborgarfokus.
- Frånvaro av helhetsperspektiv.
- Detaljstyrning och administrativa tidstjuvar.
- Frånvarande ledarskap och bristande stöd till medarbetarna.
- Bristande kompetensförsörjning och kunskapsutveckling.
- Bristande öppenhet.

En grundläggande utgångspunkt i utredningen är att ett mycket starkare inslag av tillitsbaserad styrning och ledning kan utgöra en viktig delösning på de olika problem och hinder som i dag begränsar medarbetarens handlingsutrymme och verksamheternas utveckling och därmed också kvaliteten på välfärdstjänsterna.

Förslag till definition på tillitsbaserad styrning och ledning som utredningen framhåller är ”Styrning, kultur och arbetssätt med fokus på verksamhetens syfte och medborgarens behov, där varje beslutsnivå aktivt verkar för att stimulera samverkan och helhetsperspektiv, bygga tillitsfulla relationer samt säkerställa att medarbetaren kan, vill och vågar hjälpa medborgaren.”

I den forskningsantologi som delegationen tagit fram lyfts följande insikter om vad som är tillitsbyggande:

- Tillitsfull dialog mellan tjänstemän och politiker.
- Begränsat antal mål, regler och krav på återrapportering.
- Kollegial kvalitetsgranskning och lärande tillsyn.
- Gränsöverskridande samarbeten.
- Delegerad verksamhetsutveckling.
- Medledarskap och chefer som skapar förutsättningar.
- Psykologisk trygghet och relationsbyggande.
- Lösningar med medborgaren i centrum.

Tillitsbaserad styrning och ledning omfattar hela styrkedjan, från den politiska huvudmannen till mötet mellan medarbetaren och medborgaren.

I utredningen framhålls även att tillitsbaserad styrning och ledning bör tillämpas på horisontella relationer, exempelvis mellan

förvaltningar inom en och samma kommun, mellan olika kommuner och landsting samt mellan kommuner och statliga myndigheter. Det här sättet att tänka, arbeta och styra på är tänkt att genomsyra hela verksamheten.

Tillitsdelegationen presenterar därför ett flertal olika slutsatser, rekommendationer och förslag som omfattar olika aktörer, som befinner sig på olika nivåer inom styrning av offentlig verksamhet inom områdena:

- En tillitsbaserad styrning av och inom kommunsektorn
- Tillitsbaserat ledarskap – medledarskap, kultur och värdegrund
- Organisation, processer och stöd
- En lärande tillsyn
- Ersättningsmodeller
- Testa och pröva nya lösningar genom försök
- En långsiktig tillitsbaserad styrning och ledning – ett gemensamt ansvar.

De rekommendationerna och förslag som främst riktar sig till kommunerna innehåller områden som:

- Analys av nuvarande mål och indikatorer. Stärka dialogen kring mål och resultat
- Skapa förutsättningar för verksamheter att delta i forskningsprojekt
- Agerande från kommunledningarna vid rekrytering av chefer och skapa förutsättningar för värderingsstyrda verksamheter
- Chefers ansvar att skapa förutsättningar för medarbetares kompetens, kollegialt lärande och handlingsutrymme samt utveckla verktyg och administrativa stödfunktioner
- Chefernas ansvar för att stödja ett helhetsperspektiv med fokus på verksamhetens syfte och medborgarens behov
- Kommun- och landstingsledningens agerande för samverkan över professions-, disciplins- och verksamhetsgränser
- Kommunsektorns överblick av arenor för gemensamt kollegialt lärande, inom och utanför olika verksamhets- och professionsgränser
- Kommunsektorns samverkan med lärosäten/forskning för att skapa utrymme att bedriva verksamhetsnära forskning
- Kommunsektorns ansvar att skapa strukturer för samverkan över verksamhets- och professionsgränser
- Kommunsektorns ansvar att skapa strukturer för att ta tillvara brukares erfarenheter

- Kommunsektorns ansvar för utveckling av administrativt stöd
- Att hålla ersättningsmodeller så enkla som möjligt, rikta modellerna till rätt nivå, ta hjälp av medarbetare att utforma modellen och komplettera med annan styrning
- Inrätta lokala och regionala mötesplatser för innovation, utveckling och samverkan
- Försöksverksamheter

Jämställdhetsanalys

Enligt betänkandena framkommer att av cirka 1,3 miljoner anställda inom kommunalt finansierad sektor är cirka 80 procent kvinnor och 20 procent män. Slutsatserna förväntas därför bidra till en förstärkning för yrken som är kvinnodominerade. Med en tillitsbaserad styrning och ledning och ett större fokus på medarbetarskap och handlingsutrymme att påverka, kan det finnas förutsättningar till en bättre arbetsmiljö med friskare medarbetare som också är mer tillfreds med sin situation.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Socialförvaltningen i Stockholms stad har med stort intresse följt och tagit del av tillitsdelegationens arbete. Staden har också haft besök av delegationen. Socialförvaltningen instämmer i huvudsak i tillitsdelegations bedömningar och förslag då utredningen lyfter många faktorer som viktiga i arbetet för att öka tillit i styrning och ledning, t.ex. att medarbetares och brukares erfarenheter och kunskap bör ingå i verksameters utvecklingsarbete i ökad omfattning, vikten av extern och intern samverkan, internt och kollegialt lärande, ökad dialog såväl horisontalt som vertikalt, samarbete med högskolor och lärosäten samt vikten av helhetssyn.

Stockholms stad arbetar sedan 2016 med en handlingsplan för en förbättrad arbetsituation för socialsekreterare och biståndshandläggare. I denna är utgångspunkten främst 13 områden som sammantaget utgör grunden för en bra arbetsituation i syfte att kunna erbjuda medborgare socialtjänst inklusive äldreomsorg av god kvalitet. I handlingsplanen lyfts samtliga ovan nämnda faktorer samt även administrativt stöd till medarbetare och till chefer, nära och tillgänglig ledning, m.fl.

Socialförvaltningen kan konstatera att den röda tråden i Stockholms handlingsplan stämmer väl överens med den röda tråd som finns i tillitsdelegationens betänkanden.

Delegationen lyfter genomgående möten med medborgare, medborgares behov, medborgares inflytande, medborgares

samskapande. På motsvarande sätt lyfts i Stockholms handlingsplan brukardelaktighet i avsikten att den som berörs av en verksamhet, är mottagare för tjänster, stöd och insatser måste vara delaktig i utformandet på alla nivåer. Ingen verksamhet kan gissa sig till vad medborgare behöver, önskar och efterfrågar.

Förvaltningen delar delegationens uppfattning om att dialog med medarbetare och medborgare är viktigt för att skapa förståelse, legitimitet och ägandeskap vid framtagande av mål samt uppföljning och utvärdering. Likaså vikten av samarbetet med forsknings- och lärosäten för att skapa utrymme att bedriva verksamhetsnära forskning och utvärdering samt att stärka uppföljningen av kvalitativa värden i verksamheterna.

Tillitsdelegationen har som avsikt att bidra med konkreta verktyg för en ökad tillitsbaserad styrning, samtidigt menar man att varje verksamhet själv ska analysera sin situation, behov av utveckling, genomföra förändringar och analysera effekter.

Här menar socialförvaltningen att detta dels kan försvåra arbetet att uppnå likställighet samt innebära att många ”hjul uppföras i onödan”. De verktyg som tillitsdelegationen kommer bidra med behöver vara så pass konkreta kring utvecklingsarbete och analys av effekter att det blir möjligt att jämföra resultat mellan olika kommuner.

Sammanfattningsvis konstaterar förvaltningen att ett realiserande av förslagen kan innebära ett genomgripande omställningsarbete för vissa verksamheter men att de vägar som tillitsdelegationen pekar ut för att nå en ökad tillitsbaserad styrning och ledning är positiva och kan komma att innebära tydliga steg mot att verksamheter på olika nivåer utvecklas, får ökad nytta för medborgare och främjar en förbättrad arbetssituation för såväl chefer som medarbetare.

Socialförvaltningen hänvisar till detta tjänsteutlåtande som remissvar.

Bilaga

1. Tillitsdelegationens betänkanden Med tillit växer handlingsutrymmet (SOU 2018 47) och En lärande tillsyn (SOU 2018 48)