



Kommunfullmäktige

Socialchef
Bitr. socialchef
Personalchef
Kommunchef

KF § 103 Dnr KSN 2021-000386

Avsiktsförklaring för ett gemensamt verksamhetsområde Mellerud och Bengtsfors kommun – efter återremiss

Kommuncheferna i Bengtsfors och Melleruds kommun har tillsammans med socialchef arbetat fram en avsiktsförklaring för den gemensamma ledningen i förvaltningarna för vård och omsorg.

Kommunfullmäktige i Bengtsfors kommun beslutade 2021-06-28 att återremittera frågan för förtydligande utifrån nedanstående frågeställningar från Per Ericsson (s):

- Förvaltningen uppdras att ta fram ett mer detaljerat underlag på vilket sätt den nya organisationen blir billigare/mer kostnadseffektiv, hur den ger bättre kvalitet för brukare och personal, och hur den bidrar till höjd kompetens bland chefer. Underlaget bör ange ungefärliga besparingar/effektivitetsvinster och vilken kvalitetshöjning detta leder till för brukarna mer specifikt.

- En redovisning av resultat av förhandlingar och samtal med arbetstagarorganisationerna ska presenteras

Förvaltningen har nu tagit fram svar och förtydligande enligt uppdraget.

Nedan följer förtydligande under respektive frågeställning.

Hur kan den nya organisationen leda till större kostnadseffektivitet?

Som betonas i avsiktsförklaringen är den gemensamma organisationen en långsiktig investering för att klara att möta framtidens välfärdsutmaningar snarare än något som ger besparingar på kort sikt. Inom den kommande tio års perioden förändras demografin i Sverige och allt färre i arbetsför ålder förväntas försörja allt fler äldre i behov av stöd och hjälp. Samhället förväntas inom de närmaste kommande åren genomgå flera omfattande omställningar som i högsta grad berör det sociala området. Omställningen till nära vård och digitalisering/automatisering är två sådana exempel som kommer kräva mycket av verksamheten generellt och det kommer krävas spetskompetens och strategisk verksamhetsledning för att klara detta. Genom ett gemensamt socialt verksamhetsområde för Mellerud och Bengtsfors skapas dubbelt så stora volymer avseende både personal och budget som var kommun för sig vilket medför större möjligheter att klara dessa utmaningar. Tillsammans är vi tillräckligt stora för att ha flertalet av de specialisttjänster som behövs, tex. verksamhetsutvecklare, SAS (socialt ansvarig socionom) och

Justerandes sign

Utdragsbestyrkande



Kommunfullmäktige

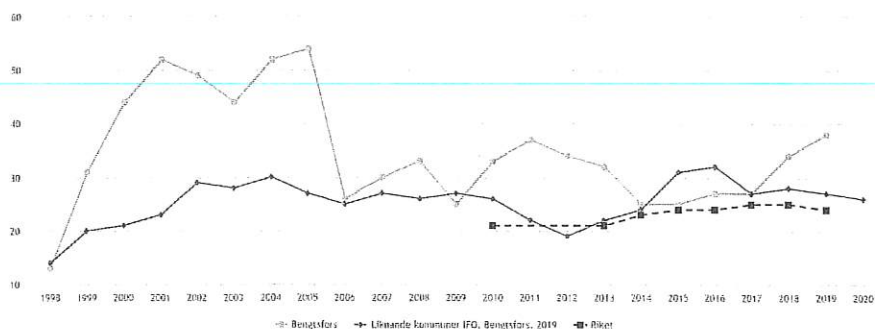
systemförvaltare. Var kommun för sig behöver den här typen av tjänster vara mer generellt utformade och innehavaren av tjänsten behöver arbeta bredare. Detta försvårar möjligheterna att kunna omvärldsbevaka och vara just specialist på frågorna i en tid där just rätt kunskap blir allt viktigare. I Dalsland finns en lång tradition av avtalssamverkan och detta arbete pågår i allra högsta grad. Den gemensamma organisationen för Mellerud och Bengtsfors ger bättre möjligheter till ledning och styrning av delade tjänster. Detta blir allt viktigare ju fler tjänster som delas för att ha en tydlig sammanhållning av arbetet som annars kan bli splittrat och fragmenterat.

Ett konkret exempel på möjliga kostnadseffektiviseringar av den gemensamma organisationen är möjligheterna att på rätt sätt kunna söka och hantera de statsmedel som just nu kommer i stor omfattning till kommunerna för att säkra välfärden och klara kommande omställningar. Det finns i år bara för äldreomsorg och kommunal hälso och sjukvård riktade statsmedel om mellan 15-20 miljoner att söka. På nationell SKR konferens om ekonomi och effektivitet inom socialtjänsten 16 juni i år lyftes just statsmedlen som en nyckel för att klara omställningarna i kommunerna framåt och hur de riskerar att slå snett; de kommuner som klarar att hantera statsmedlen på rätt sätt med alla de krav som oftast medföljer får en rejäl extraskjuts i arbetet. De kommuner som inte har tillräckliga kvalitets och verksamhetsutvecklande resurser för hanteringen halkar efter och man menade från SKRs sida att detta redan idag tenderar att missgynna små kommuner. En gemensam organisation för det sociala området mellan Mellerud och Bengtsfors ger oss större möjlighet att hantera statsmedel optimalt vilket kan ge verksamheten flertalet miljoner mer till gagn för verksamhetens utveckling. Det kan rent konkret handla om att dela tjänster för att hantera uppföljning och projektledning av statsmedel och det handlar också om att ha en anpassad ledningsstruktur med ett till chefsled under socialchef för att klara att leda den utveckling statsmedlen är avsedda för.

Ett annat exempel är kostnaderna för köpt vård som ökat i Bengtsfors de senaste två åren både inom IFO och inom LSS. Köpt vård är kostnader för individer vars behov inte kan lösas på hemmaplan med anställd personal utan där plats av måste köpas hos extern vårdgivare, tex på HVB-hem.

▼ Köp av inbörd och familjeomsorg totalt, andel (%)

Trend
Urval: Länande kommuner IFO, Bengtsfors, 2019

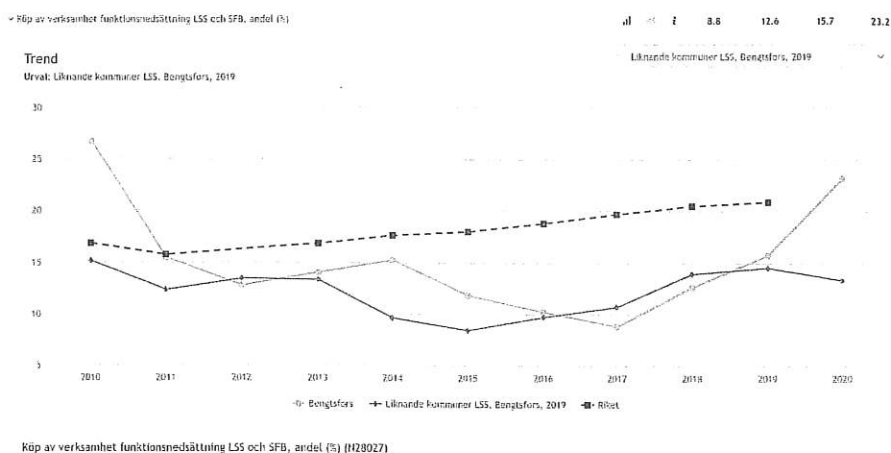


Justerandes sign

Utdragsbestyrkande



Kommunfullmäktige



Även i detta fall är volymerna avgörande. Det är generellt kostnadseffektivt och kvalitetsmässigt att föredra att ge vård på hemmaplan framför att köpa vård. Idag krävs dock allt mer specialiserad vård för att klara att tillgodose den typen av omfattande insatser och behov på hemmaplan. Som exempel kan nämnas att externa vårdgivare kan ta uppemot 4-5000 kr per dygn för den här typen av vård vilket på hemmaplan ofta kan bedrivas till ungefär halva den kostnaden men det förutsätter att man kan ha tillräckligt många platser och ge en tillräckligt specialiserad vård till den enskilde kommuninvånaren. Möjligheterna att tillgodose behov på hemmaplan på detta sätt underlättas väsentligt ju större volymer verksamheten totalt har. Den här typen av lösningar kan göras i Dalslandssamverkan i stort, vilket också undersöks för närvarande, men det kräver en nära uppföljning och ledning vilket blir mer komplext ju fler som samarbetar.

Kostnaderna för köpt vård kan användas som exempel på hur stora effekter den nya organisationen kan förväntas ha. I Bengtsfors har det sociala området lagt i förslag till budget 2022 en åtgärd om att minska köpt vård med 15% vilket motsvarar en besparing om 2,5 miljoner. Detta är en fullt rimlig ambition, nuvarande socialchef och IFO-chef har erfarenheter av liknande omställningsarbete. I Mellerud har detta arbetssätt redan börjat tillämpas och sedan ett par månader tillbaka ser vi påtagligt minskande kostnader för köpt vård. Den gemensamma organisationen möjliggör en organisationsstruktur där det kan finnas en IFO-chef som leder andra chefer och som kan arbeta övergripande på det här sättet med att sänka kostnaderna för köpt vård. Enhetschefer som arbetar med myndighetsutövning tenderar att hela tiden behöva prioritera det operativa arbetet och det är därför svårt för enhetschefer att hålla i ett sådant arbete över tid. Det kräver mycket arbete och förutsätter att man kan arbeta övergripande med att följa upp kring de insatser som köps. Exemplet med köpt vård visar också på svårigheterna med att kostnadsberäkna vad den nya organisationen kan ge för effektivitetsvinster. Om vi lyckas med omställningen och sänker kostnaderna med 15% eller till och med 30% innebär det besparingar om 2,5-5 miljoner men om besparingen är ett direkt resultat av just *organisationen* eller av *ledarskapet* eller *samlad*

Justerandes sign

Utdragsbestyrkande



Kommunfullmäktige

erfarenhet och kompetens inom området kommer vara svårt att säga. Det är svårt att säga vad som är verkan och vad som är orsak; kan vi ringa in att det är just ledarskapet som är framgångsfaktorn är det fortfarande omöjligt att svara på att om resultatet hade kunnat uppnås av rätt ledare med rätt kompetens även utan gemensam organisation för Mellerud och Bengtsfors. Med större volymer ökar möjligheterna att rekrytera ledare med rätt bakgrund och kompetens vilket ökar möjligheterna att lyckas med omställningsarbete och effektiviseringar men vad som exakt är en effekt av vad i detta är inte möjligt att säga.

Ett tredje och sista exempel är att den nya organisation ger möjlighet att ha en verksamhetschef med fokus på administration och bemanning vilket ger bättre möjligheter att leda organisationen mot en optimal hantering kring detta vilket är direkt avgörande för ekonomin inom det sociala området. Området omsätter ca 203 miljoner i personalkostnader varje år. Om vi kan effektivisera hanteringen av bemanningen och minska kring/spilltid får vi ut mer kvalitet till kommuninvånarna dvs. mer verksamhet för pengarna. Lyckas vi effektivisera bemanningen med så lite som 1% motsvarar det 2 miljoner på ett år.

Hur kan den nya organisationen ge bättre kvalitet förbrukare?

Ofta hänger en konsekvent utveckling av arbetssätt för kostnadseffektivitet ihop med en god kvalitetsutveckling. Det finns mycket forskning som visar på ledarskapets centrala roll när det gäller utveckling och uppföljning av kvalitet i verksamheten. Ett närvarande och tydligt ledarskap på olika nivåer är således avgörande för att kunna bedriva god kvalitetsutveckling. Genom den nya organisationen skapas verksamhetschefer med ett tydligare specialiserat verksamhetsfält och med färre underställda enhetschefer än vad som varit fallet i den tidigare organisationen i Bengtsfors. Detta ger väsentligt bättre förutsättningar för kvalitetsutveckling än tidigare.

Som exempel kan nämnas att Bengtsfors de senaste åren inte kunnat närvara vid flera forum som är viktiga för kompetensförsörjningen vilket i sin tur är viktigt för kvalitetsutvecklingen inom det sociala området, tex. styrgrupper för vård och omsorgscollege och de tre olika FOU-rum som finns (inriktning finns mot IFO, äldreomsorg och LSS/socialpsykiatri). I dessa och liknande forum finns den viktig samlad kunskapen om fungerande arbetssätt och evidensbaserade metoder som är jätteviktigt att ha kunskap om. I den här typen av forum deltar ofta verksamhetschef eller motsvarande nivå vilket gjort det svårt för Bengtsfors att medverka tidsmässigt då uppdraget ofta fått fördelats ut på olika enhetschefer. Inom LSS området har under våren uppdragats kvalitetsbrister på vissa håll inom verksamheten som sannolikt hade kunnat undvikas om det funnits en annan struktur för just kvalitetsutveckling, implementering av nya arbetssätt och för att tillgodose personalens behov av systematisk och löpande kompetensutveckling.

Det finns stora skillnader i kvalitet mellan landets kommuner vilket sammanställs i öppna jämförelser årligen. För att arbeta med att systematiskt



Kommunfullmäktige

utveckla kvaliteten behövs en tillräckligt stor och väldimensionerad organisation för identifiera det som behöver utvecklas tex genom analys av resultat i öppna jämförelser, och sedan för att också arbeta med förbättringsinsatser. Möjligheterna att göra detta ökar med den gemensamma organisationen.

Som redan nämnts är tillgången till specialiserade tjänster en nyckel för att kunna klara omställningsarbetet inom det sociala verksamhetsområdet och för att säkerställa kvalitetsutveckling. Här saknar Bengtsfors flera viktiga tjänster som till delar finns budgeterade redan i år men som varit svårt att verkställa eftersom det i många fall inte finns medel till och inte heller behövs en heltidstjänst. Det handlar om tjänster som systemförvaltare, verksamhetsutvecklare och SAS (socialt ansvarig socionom). Att rekrytera och arbetsleda denna typ av specialisttjänster är den nya organisationen väl dimensionerad för. Redan från hösten har förvaltningen för avsikt att tillsätta SAS i samarbete Mellerud och Bengtsfors vilket är ett mycket viktigt led för att säkra kvaliteten till brukarna. Tillsättningen kommer dessutom innebära en avlastning för enhetschefer då denna tjänst kommer göra lex Sarah utredningar, en uppgift som idag fördelas ut på enhetschefer. Detta kommer också innebära en kvalitetshöjning i det viktiga arbetet med att utreda lex Sarah då det kommer vara en och samma oberoende person som kommer vara specialiserad på just detta.

Hur kan den nya organisationen ge bättre kvalitet för personalen?

Den nya organisationen ger möjlighet att ge enhetscheferna ett närmare stöd i vardagen med en verksamhetschef med färre underställda chefer och ett mer specialiserat område. Det i sin tur ger enhetscheferna bättre möjligheter att ge stöd till sina medarbetare i vardagen. Bättre tillgång till specialisttjänster gynnar även personalen då det möjliggör ett mer aktivt kvalitetsutvecklingsarbete, att man tillhör en framsiktande organisation som arbetar med kvalitetsutveckling är viktigt för de flesta medarbetare.

Hur kan den nya organisationen bidra till höjd kompetens bland chefer?

Genom tillgång till verksamhetschef med en mer specialiserad inriktning ökar möjligheterna att arbeta med systematisk kompetensutveckling cheferna i vardagen vilket bör leda till en högre kompetens. Genom att bygga en organisation med egna specialisttjänster och en organisationsstruktur med verksamhetschefsled ökar möjligheterna att arbeta med internutbildning och kompetenshöjande insatser i det löpande arbetet.

Som konkret exempel kan ges att för 2020 och 2021 har vi inom det sociala området köpt in extern handledning till en kostnad av ca 600 tkr per år. Detta stöd kan till stor del ges internt av närmaste chef eller i vissa fall specialisttjänster i den nya organisationen vilket ger väsentligt bättre förutsättningar för en tydlig ledning och styrning än om mycket av det vardagliga stödet köps in av flera olika externa konsulter. Självklart ska möjligheten till extern handledning i särskilda fall finnas men behöver då vara under en begränsad period i ett tydligt uppdrag snarare än vara en del som den



Kommunfullmäktige

löpande verksamheten bygger på. En del av de medel som gått till handledning kan istället investeras i olika riktade utbildningsinsatser för att säkerställa att verksamheten arbetar med rätt metoder.

Redogörelse över förhandlingar och samverkan med fackliga organisationer

Processen med att skapa en ny gemensam organisation har pågått under hela våren där den nya organisationen varit uppe till diskussion vid VERKSAM en gång per månad. Därutöver har en facklig tvärgrupp träffats 3 ggr under mars till april månad och arbetat fram en riskanalys som legat med som underlag för förhandling.

Riskanalysen visade följande risker:

1. Risk för sämre utvecklingsmöjligheter för den kommunala Hälso och sjukvården då den inte blir ett eget verksamhetsområde och att det nya uppdraget blir för spretigt. Risken omhändertas genom särskild ledningsgrupp en gång per månad för chefer och MAS i Mellerud och Bengtsfors för att säkerställa helhetsansvar i frågan.
2. Risk för sämre stöd av överordnad chef när den geografiska förankringen förändras. Risken omhändertas genom att rimliga uppdrag skapas för chefer både på operativ och strategisk nivå. Mätsticka kommer genomföras månatligen som fångar trivsel och mående hos chefer i organisationen. Utfallet följs i facklig samverkan.
3. Större sårbarhet vid frånvaro av ordinarie chef om tjänsten delas mellan två kommuner. Risken omhändertas genom nära samarbete i den ledningsgrupp socialchef leder samt genom tydliggörande av rollfördelning och vem som täcker för vem vid frånvaro.
4. Fungerande strukturer i respektive kommun riskerar att undermineras när organisationskartan ritas om. Risken omhändertas genom särskild workshop med chefer för att fånga upp och bevara fungerande strukturer i respektive kommun enligt särskild handlingsplan.

Förhandling enligt MBL §11 har skett vid två separata tillfällen 2021-05-19 resp 2021-05-31 för att ge organisationen möjlighet att ta del av underlag. Vid förhandling 2021-05-19 anfördes att man ville ha förtydligande på vissa punkter samt uppdragsbeskrivningar på verksamhetschefstjänsterna vilket levererades till tillfälle 2021-05-31. Vision påkallade central förhandling vilket genomfördes 17/6.

De synpunkter som framkommit från de fackliga organisationerna kan sammanfattas i nedanstående punkter.

➤ *Man vill hellre se en organisation med en äldreomsorgschef i respektive kommun.*

Det finns två olika skäl till att förvaltningen valt att ändå gå fram med en organisation där ansvaret för äldreomsorgen är fördelat på två olika tjänster som båda arbetar riktat mot både Mellerud och Bengtsfors (vård och omsorg boende respektive vård och omsorg övrigt vilket omfattar hemtjänst och hemsjukvård/kommunal HSL). Det första skälet är vikten av att få till en tydlig ledning och styrning i hela organisationen vilket är grunden för att nå både kostnadseffektivitet och kvalitetsutveckling och det behövs då en

Justerandes sign

Utdragsbestyrkande



Kommunfullmäktige

väl fungerande och nära samarbetande övergripande ledningsgrupp (här avses ledningsgrupp ledd av socialchef). Att ha en ledningsgrupp och en struktur för chefer inom området där vissa arbetar i två kommuner och andra inte skapar en tydlig obalans vilket riskerar att underminera handlingskraften. Det andra skälet till att inte ha en äldreomsorgschef i respektive kommun är att när vi blickar framåt blir specialiseringen allt viktigare och äldreomsorgsområdet allt bredare att omvärldsbevaka inom. Genom en uppdelning på två områden möjliggörs tydligare specialisering för respektive verksamhetschef och underliggande ledningsgrupp får mer likartade frågor att behandla.

➤ *Man vill se en egen verksamhetschef för HSL*

Anledningen till att förvaltningen valt att inte inrätta en egen chef för HSL är dels för att det skulle innebära att den nya organisationen blev ytterligare dyrare för Bengtsfors och dels för att verksamhetsområdena då per verksamhetschef blir mycket små. Områdena skulle då omfatta 4 enhetschefer för HSL området och 4 enhetschefer för hemtjänst vilket i jämförelse med andra kommuner avseende ledning inom äldreomsorg blir små områden vilket medför större kostnader än vad som i nuläget kan ses som motiverat. Beroende på vad omställningen mot nära vård kan ge kan det längre fram i tid krävas tillsättning av en verksamhetschef men det är för tidigt i processen för att veta detta i nuläget utan det är något som i så fall får tas ställning till längre fram.

➤ *Man tycker att processen går för fort och man vill börja med delad IFO och socialchef men låta organisationen komma på lite längre sikt*

Skälet till att förvaltningen inte bedömt detta som möjligt är för att det trots allt är komplext att leda i två olika kommuner. Om vi ska få ut de vinster som bör vara möjliga genom samarbetet måste det finnas en fungerande och tydlig organisation och ledningsgrupp under socialchef. Som det är idag finns en tillfällig organisation vilket skapar obalans och otydlig rollfördelning samt försvårar möjligheterna att skapa en väl fungerande och dynamisk övergripande ledningsgrupp. Nuvarande tillfälliga organisation skapar oro och ovisshet bland de chefer som leder andra chefer idag (sektorschefer respektive biträdande socialchef) då man inte vet vilket tjänst och roll man kommer ha framåt i tid. Av dessa skäl behöver en gemensam organisation utformas redan nu men naturligtvis behöver den utvärderas och vid behov justeras på sikt.

➤ *Man vill ha mer exakta kostnadsberäkningar av vad den nya organisationen kommer kosta/leda till för besparingar*

Som försökts förtydligas ovan i denna tjänsteskrivelse och som även framförts i dialog under hela våren med fackliga representanter är detta inte möjligt att ta fram i nuläget. Den gemensamma organisationen behöver ses som en långsiktig investering för att skapa bättre förutsättningar för både kostnadseffektivitet och kvalitetsutveckling snarare än som ger kortsiktiga besparingar.



Kommunfullmäktige

Yrkanden

- Stig Bertilsson (M) och Anette Ternstedt (V) yrkar bifall i enlighet med kommunstyrelsens förslag på att kommunfullmäktige i Bengtsfors kommun ställer sig bakom Avsiktsförklaring för ett gemensamt socialt verksamhetsområde – Melleruds och Bengtsfors kommuner enligt föreliggande förslag.
- Per Eriksson (S) och Britt-Inger Sandström (SD) yrkar på avslag till avsiktsförklaringen.

Propositionsordning 1

Ordföranden finner att det finns två förslag till beslut:

1. Stig Bertilssons (M) och Anette Ternstedts (V) förslag om att ställa sig bakom avsiktsförklaringen
2. Per Erikssons (S) och Britt-Inger Sandströms (SD) förslag om avslag

Ordföranden ställer proposition på förslagen och finner att kommunfullmäktige beslutar i enlighet med Stig Bertilssons (M) och Anette Ternstedts (V) tillika kommunstyrelsens förslag till beslut.

Votering begärs

Propositionsordning 2

Kommunfullmäktige godkänner följande propositionsordning i voteringen:

- Ja-röst för Stig Bertilssons (M) och Anette Ternstedts (V) tillika kommunstyrelsens förslag
- Nej-röst för Per Erikssons (S) och Britt-Inger Sandströms (SD) förslag till beslut

Omröstningsresultat

Med 15 ja-röster för Stig Bertilssons (M) och Anette Ternstedts (V) tillika kommunstyrelsens förslag mot 14 nej-röster för Per Erikssons (S) och Britt-Inger Sandströms (SD) förslag beslutar kommunfullmäktige i enlighet med Stig Bertilsson (M) och Anette Ternstedts (V) tillika kommunstyrelsens förslag till beslut. Se omröstningsbilaga 1.

Beredande organ

Kommunchefens tjänsteskrivelse 2021-04-07

Kommunstyrelsens allmänna utskotts förslag till beslut 2021-04-20 § 106

Kommunstyrelsens förslag till beslut 2021-05-11 §

Kommunfullmäktiges beslut 2021-05-31 §

Justerandes sign

Utdragsbestyrkande



Kommunfullmäktige

Kommunchefen och socialchefens tjänsteskrivelse 2021-05-31

Kommunstyrelsens förslag till beslut 2021-06-09 § 150

Kommunfullmäktiges beslut 2021-06-08 § 93

Tf. kommunchefen och socialchefens tjänsteskrivelse 2021-06-29

Kommunstyrelsens förslag till beslut 2021-07-05 § 171

Kommunfullmäktiges beslut

Kommunfullmäktige i Bengtsfors kommun ställer sig bakom
Avsiktsförklaring för ett gemensamt socialt verksamhetsområde – Melleruds
och Bengtsfors kommuner enligt föreliggande förslag.

Reservation

Socialdemokraterna och Sverigedemokraterna reserverar sig till förmån för
eget förslag.

MTB



Kommunfullmäktige

Omröstningsbilaga KF § 103/2021

Beslutande	Parti	Ja	Nej	Avstår
Per Eriksson	S		X	
Stig Bertilsson	M	X		
Linda Höder Stenegren	C	X		
Göran Andreasson	S		X	
Lars Erik Molin	SD		X	
Christina Lundqvist	S		X	
Ulf Nelson	M	X		
Per Jonsson	C	X		
Susanne Öhrn	-	X		
Britt-Inger Sandström	SD		X	
Marie Andersson	S		X	
Yvonne Rudebou	M	X		
Annette Ternstedt	V	X		
Marie Therese Harfouche 2: e vice ordf.	C	X		
Viktoria Gradin	S		X	
Jan-Åke Jansson, ordf.	KD	X		
Bo Thorn	S		X	
Gert Andersson	M	X		
Henning Venborg	SD		X	
Johnny Eliasson	S		X	
Kåre Karlsson	C	X		
Anders Forsberg	M	X		
Ingegerd Venborg	SD		X	
Daniel Karlsson	S		X	
Erik Sandberg	C	X		
Solveig Nettelbo 1: e vice ordf.	S		X	
Owe Gustafsson	M	X		
Frank Hagman	S		X	
Marianne Ågren	C	X		
Omröstningsresultat		15	14	

Justerandes sign

Utdragsbestyrkande