Göteborgs Stad

Rapport CHEFiOS i SDF Lundby 2016-2017

Av: Cecilia Siverbo

2018-03-14

Kommentar till rapporten från Chefios

Rapporten är en initierad och noggrann betraktelse och analys över en stor organisations förändringsarbete enligt CHEFIOS konceptet. SDF Lundby har sedan 2012 varit engagerade i detta arbete och deras lärdomar är av värde för de som önskar följa deras exempel. Materialet kan vara svårt att ta till sig för den oinvigde pga dess fackmässiga karaktär. I avsnittet Avslutning ges en jämförande betraktelse mellan de olika sektorernas arbete samt en beskrivning av de lärdomar organisationen har dragit av sitt förändringsarbete..

Sammanfattningsvis visar rapporten tydligt hur begreppet *chefers förutsättningar* fäst i organisationen. Tex så fattas inga beslut utan att fråga hur detta beslut underlättar för chefen och/eller medarbetaren att utföra sitt uppdrag.

Arbetsprocesserna som beskrivs i rapporten genomsyras av ett tydligt fokus på handlingsplaner och på handlande. Frågor ställs om hur ledningsgrupperna arbetar med dessa, om de täcker adekvata frågor, om de överhuvudtaget finns, var i organisationen de finns mm. Det är därmed uppenbart att hela organisationen är på banan och att faciliteringen av arbetet har kunnat genomföras utifrån Förvaltningsledningens engagemang och att HR specialisterna fick ett tydligt mandat.

Avslutningsvis fokuserar rapporten på skillnaden mellan de fyra sektorernas sätt att arbeta och effekten av dessa. Det framkommer en bild av att man arbetar olika och att man även har skilda förutsättningar för sitt arbete. Det som konstateras i SDF Lundby är att den sektor som lyckas skapa en ”delad värld” i hela linjen från enhetschefen upp till politiken också har bäst resultat avseende chefers förutsättningar. Utifrån denna erfarenhet betraktar jag denna rapport som mycket central för kommuners arbete med chefers förutsättningar i de mjuka förvaltningarna.

Ett stort tack till SDF Lundby och till HR avdelningen för sitt gedigna arbete.

Hans Lindgren

Forskare och ansvarig för Nyttiggörandeprojektet

Institutionen för sociologi och arbetsvetenskap

Göteborgs Universitet

Kommentar till rapporten från Chefios 2
INLEDNING 4
RAPPORTENS SYFTE 4
STADSDELSFÖRVALTNINGEN LUNDBY 5
CHEFiOS arbetet 2012-2015: Sammanfattning av Processen 5
VIDARE KARTLÄGGNING OCH FORTSATT ARBETE PER SEKTOR 8
SEKTOR UTBILDNING (UTB) 8
Område Förskola 9
Område Skola 10
SEKTOR INDIVID- OCH FAMILJEOMSORG SAMT FUNKTIONS-HINDER (IFO) 11
Område - Boende/personligt stöd 11
Område - Arbetsmarknad/sysselsättning 11
Område – Myndighet 11
SEKTOR ÄLDREOMSORG OCH HÄLSO & SJUKVÅRD (ÄO O HSE) 13
SEKTOR KULTUR OCH FRITID SAMT INTERN SERVICE (KOF) 15
FÖRVALTNINGSLEDNING 15
STÖDFUNKTIONER 16
HR-avdelningen 17
Utvecklingsavdelningen 17
Ekonomiavdelningen 17
ORGA – Den nya Organisationsanalysen 2017 18
ORGA inom IFO – arbetsmarknad/sysselsättning 18
ORGA inom särskilt boende äldreomsorg 19
Avslutande analys 20
Lärdomar 23

INLEDNING

CHEFiOS står för Chefskap, Hälsa, Effektivitet, Förutsättningar i Offentlig Sektor och startade som ett forskningsprojekt i Göteborgs universitets regi, med stöd av AFA och Vinnova (CHEFiOS ursprungsprojekt) och med Gbg:s Stad och VGR som partners.

Under perioden oktober 2012 till mars 2014 deltog SDF Lundby i CHEFiOS Nyttogörande projekt. (NyP). NyP är et sk spinoffprojekt till Chefios och det syftade till att utbilda aktörer i fortsatt arbete med Chefios kartläggningsinstrument. Beslut om deltagande i Nyttogörandeprojektet togs av förvaltnings-ledning efter dialog med områdesledningsgrupperna.

Genom CHEFiOS-NyP kartlade chefernas organisatoriska förutsättningar genom främst tre instrument.

- Klusterenkät - hur chefer har det
- ORGA – hur kommunikationen fungerar i organisationen
- ARIA - arbetsinnehållsanalys

Efter kartläggningen av chefers förutsättningar påbörjades förändrings-arbetet vilket faciliterades av förvaltningens HR-specialister.

De organisatoriska förutsättningarna genomsyrar numera allt som förvaltningen arbetar med, vilket ju är positivt, men det försvårar redovisningen. Det är svårt att urskilja vad som är en effekt av CHEFiOS och vad som är effekt av ordinär utveckling. Det som redovisas i rapporten är därför enbart det som har tydlig koppling till CHEFiOS´ kartläggnings-, handlingsplans- och uppföljningsarbete.

RAPPORTENS SYFTE

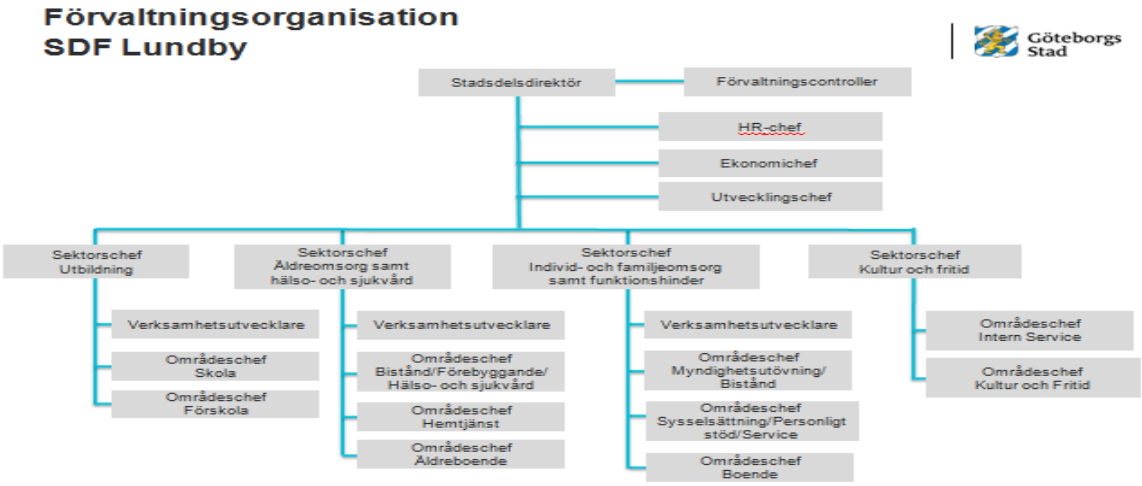
Processrapporten syftar till att summera och tydliggöra vad som gjorts i förvaltningen och vilken inverkan det haft på förvaltningen. Rapporten beskriver Lundbys arbete inom ramen för CHEFiOS, åren efter att NyP-projektet avslutats.

2016 sammanställdes en första rapport för åren i Nyttiggörandeprojektet, 2012- 2015. Denna rapport är en slutsummering av våra insatser.

Lundby har under åren 2012-2017 bedrivit ett aktivt arbete med fokus på chefers organisatoriska förutsättningar och rapporten visar på vinster och hinder som förvaltningen stött på. Lärdomar som rapporten visar kan utgöra stöd för andra organisationer i vidare arbete kring organisatoriska förut-sättningar.

STADSDELSFÖRVALTNINGEN LUNDBY

SDF Lundby är en av tio stadsdelar i Göteborg, varje stadsdel styrs av en egen nämnd. Organisationen i Lundby består av fyra chefsled – stadsdelsdirektör, sektorchef, områdeschef och enhetschef.



Förvaltningen består av fyra sektorer (se ovan). Sektorerna är indelade i områden utifrån verksamhetsinriktning. Varje område består av ett antal enheter som leds av enhetschefer. Förvaltningen har också tre stödfunktioner Ekonomi, HR och Utvecklingsavdelningen.

Inom CHEFiOS representeras den strategiska nivån av områdeschef och ”uppåt” medan den operativa nivån representeras av enhetscheferna.

Förvaltningen är, med forskningsbegrepp, en kvinnligt ”könad” organisation som har till uppdrag att ge medborgarna lagstadgade insatser inom skola, förskola, individ- och familjeomsorg, äldreomsorg och annan kommunal service som tex bibliotek och fritidsverk-samhet.

Lundby är en expanderande stadsdel och 2012 bodde c:a 44 000 människor i Lundby och förvaltningen hade c:a 2 200 anställda varav ca 94 chefer. Juli 2017 var antalet invånare uppe i drygt 51 000 och anställda 2 800. Antalet chefer var då drygt 100 stycken.

Under hösten 2017 pågår ett intensivt förändringsarbete med två nya nämner i Gbg Stad, Grundskole- och Förskolenämnd. Skola och förskola utgör närmare 50% av förvaltningen och kommer alltså att lämna stadsdelen. Konsekvenserna för resterande förvaltning är i skrivandets stund oklar.

CHEFiOS arbetet 2012-2015: Sammanfattning av Processen

Projektet startade i oktober 2012 efter beslut i förvaltningsledningen. Den huvudsakliga kartläggningen genomfördes i slutet på 2012 och involverade samtliga chefer på alla nivåer. En uppföljning gjordes via klusterenkät under januari-februari 2014. Efter avslutandet av projektet genomfördes ytterligare en enkätundersökning i juni 2015.

Under våren 2013 genomfördes djupintervjuer (ARIA) med 25 enhetschefer inom förvaltningen. (Läs mer i Lundby CHEFiOS-rapport 2012-2015 www.chefios.gu.se/uppdrag). Sammanlagt presenterades resultat från 5 st kartläggningsinstrument.

De inledande resultaten från kartläggningsinstrumenten presenterades av forskarna innan arbetet med handlingsplaner påbörjades.

Hans Lindgren, projektledare för CHEFiOS nyttiggörandeprojekt har under projekttiden träffat HR-specialisterna en gång i månaden. Förvaltningen har också avsatt 25 % av en HR-Specialists tjänst för arbete som lokal projektledare, med övergripande och samordnande ansvar. I mars 2014 avslutades Nyttiggörande projektet men SDF Lundby valde att ha fortsatt fokus på förändringsarbetet men skillnaden är att det nära stödet från forskarna upphörde. HR-avdelningen avsatte fortsatt resurser för att ha en koordinator som stöd till organisationen kring arbetet med CHEFiOS.

Under hösten 2015 och våren 2016 har koordinatorn samlat underlagen från kartläggningarna och handlingsplansarbetet för att kunna besvara följande frågor:

- Har insatserna svarat upp mot forskarnas frågor?
- Har de fått effekt, har vi gjort rätt saker i rätt omfattning?
- Vad behöver vi jobba vidare med och vad behöver vi göra mer?

Förvaltningen fortsatte också kartläggningsarbetet genom att göra ARIA- rapporter inom de områden som tidigare saknade sådana. Det gällde områdena Myndighet inom sektor IFO och Kultur och Fritid.

På Chefsmöte den 1 juni 2016 fick samtliga chefer en genomgång av översynen och information om framtida förändringar utifrån de lärdomarna. Cheferna fick också frågan kring vilka två förändringar som skulle underlätta deras arbetssituation och göra arbetsåtagandet mer rimligt? På chefsmöte 19 september ges följande återkoppling av de 59 inkomna svaren.

- *Mer tid till kärnverksamhet*; stöd/avlastning i rekrytering & Bemanning. Aktivt chefsstöd, avlastning administration. IT - bättre stöd, färre databaser. Färre medarbetare eller mindre områden, stöd & samordning kring lokal &fastighet, fasta scheman i TC och färre möten.
- *Tillit* – förtroende inom organisationen – ”Glappet” tex acceptans och stöd från strategiska nivån för behov av prioriteringar.
- *Samarbete* – ekonomiska förutsättningar för samarbete inom stadsdelen.
- *Färre mål* och bättre långsiktighet, möjlighet att nå målen.

Under hösten 2016 planerades för förändringar kopplade till det som framkommit vid sammanställningen.

Sedan starten 2012 har många chefer slutat och nya har tillkommit. För att säkra chefskompetensen kring organisatoriska förutsättningar genomfördes en ”grundutbildning” i CHEFiOS för samtliga områdeschefer och nya HR-specialister och några HR-specialister har också gått CHEFiOS-BAS kurs på Göteborgs Universitet.

Under våren 2017 beslutar förvaltningsledningen att CHEFiOS ska implementeras i ordinarie verktyg fullt ut och att inga nya enkäter ska ut. Ett arbete med att inkorporera många av frågeställningarna i chefs-enkäten pågår.

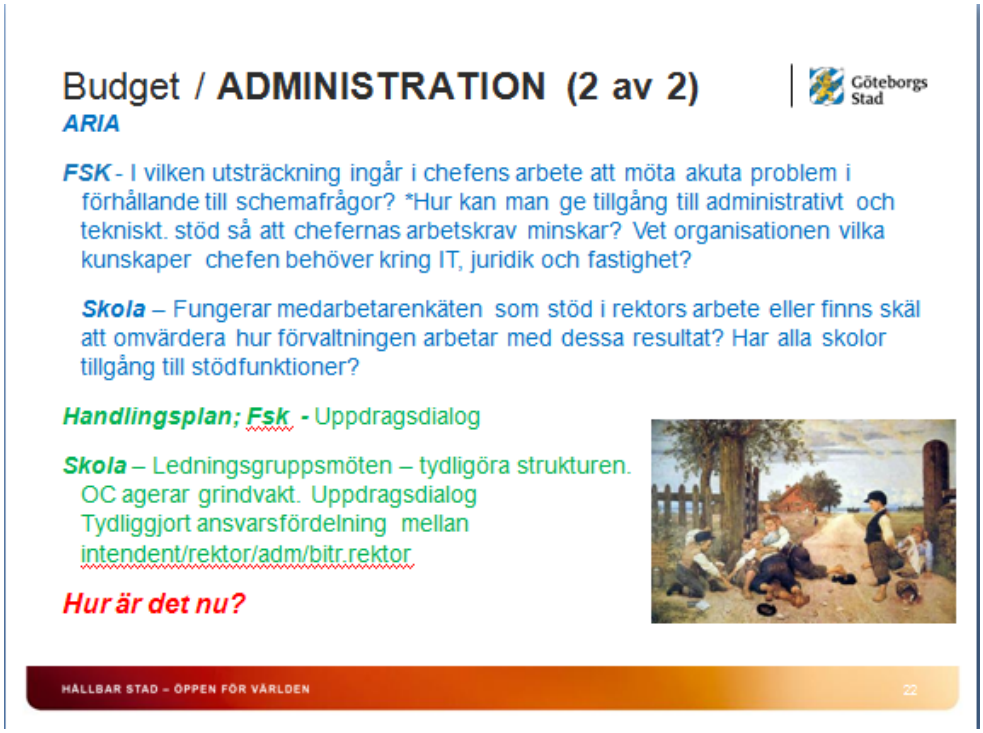
VIDARE KARTLÄGGNING OCH FORTSATT ARBETE PER SEKTOR

SEKTOR UTBILDNING (UTB)

Sektor utbildning innefattar två områden, område skola och område förskola. Enkäten 2015 visade relativt oförändrat resultat mot 2012. Forskarna kommenterade att resultatet visade på att beslut som togs på strategisk nivå ofta uppfattas irrelevanta för de verksamheter där de ska hanteras.

Forskarna pekade också på att det fanns kommunikationsglapp mellan strategisk och operativ nivå, dvs de olika nivåerna uppfattar situationen i verksamheten på olika sätt vilket innebär att kommunikationen kring tex lösningar och utvecklingsdelar inte baseras på samma grund.

Mot bakgrund av detta resultat träffas sektorledningen tillsammans med HR och lägger upp en plan för vidare arbete. Bl a handlar det om att se över kopplingarna mellan resultaten och handlingsplanerna för att dra slutsatser och lärdomar inför det framtida arbete. Personalomsättningen av både lärare och rektorer är stor, detta utgör grund för intensifiering av arbetet kring organisatoriska förutsättningar.



Det som blev tydligt vid sammanställningen var att man hade handlingsplaner på enhetschefsnivå men inte någon handlingsplan på sektorledningsnivå. Avsaknaden av handlingsplan på sektorledningsnivå innebär inte att inte sektorledningen arbetat med de organisatoriska förut-sättningarna, men ingen tydlighet fanns kring vilka frågor som behövde hanteras där.

Ett exempel är att cheferna inom sektorn inte uppfattar att de har stöd i prioriteringar av arbetsuppgifter. Områdeschefen ska agera ”grindvakt” så att alla frågor inte behöver hanteras av cheferna och dialogsamtalen ska vara forum för individuellt stöd i prioriteringar. Ibland kan en chef enskilt få hjälp att prioritera i vilken ordning saker ska göras men inte vad som kan prioriteras bort. Sektorledningen tar till sig detta och börjar arbeta med frågan.

Sektorn har sett över det administrativa stödet vilket har utökats. Dessvärre har de administrativa arbetsuppgifterna ökat och man har inte fullt ut sett över vad som är möjligt att delegera och vad som inte kan delegeras.

Sammanställningarna inom de båda områdena ger en tydlig bild av att det inte räckt med att ha handlingsplaner på enhetschefsnivå. Det visas av chefernas uttalande att ” ja nu vet ni hur vi har det och så vill ni att vi ska lösa det själva”.

Under samtalen med Sektorledning och enhetschefer framgår att de har en gemensambild av verksamhetens och chefens situation och de talar ”samma språk”.

Område Förskola

Vid genomgången av ARIA-rapporten i mars 2016 visar det sig att den till stora delar stämmer men med att par tillägg:

- Mer granskning / kontroll
- Fler frågor ”från sidan”
- Ökade ”friktioner” med Intern Service/Vaktmästeri och Lokal Förvaltningen ger merarbete.
- Antal arbetsplatser har större inverkan än antal medarbetare.

Efter genomgången med cheferna gjordes en sammanställning där forskarnas frågor kopplades till handlingsplan och nu läge. Sammanställning gjordes utifrån forskarnas utgångs-punkter i arbetsåtagandet och deras övergripande frågor.

Sammanställningen visade att det fanns frågor eller hinder som identifierats av forskarna men som inte kunde hanteras på enhetschefsnivå, som inte kunnat preciseras ner i en handlings-plan eller att förslagen på lösningar inte hade koppling till ursprungsproblematiken.

En viktig fråga är vad som blir effekten om chefen väljer att avstå från att arbeta med angelägna frågor för att i stället lägga sin tid på att snabbt besvara frågor från stabsfunktioner eller politiker? Den får sin lösning i handlingsplanen genom att områdeschef ska agera ”grindvakt”.

Ett underområde handlar om IT-systemen och problematiken kring antal och kontaktytor som setts över av förvaltningsledning

Sammanställningen redovisades per frågeområde utifrån kartläggningsinstrumentens rubriker, ett exempel:

Glappet i organisationen mellan strategiska och operativa nivån:

Hinder: För svag koppling strategi – verksamhet (det gäller hela linjen ”mål i staden-mål i nämnden-mål i förvaltningen-mål för enheter”)

Otydlighet i kommunikation i vertikalled gör att verksamheterna får svårt att uppfatta vad FLG och SLG tillför konkret verksamhet.

Relation EC till OC ofta klar medan EC till SC bli otydlig, detta leder till att SLG frikopplas i vertikalled.

Forskarnas frågor: Finns förståelse för förändringar i uppdraget och konsekvenserna av dem högre upp i organisationen? Hur ska organisationen skapa en aktiv dialog om uppdrag, mål, innehåll och avgränsning? Har ledningen den insyn i EC:s vardag för att kunna möjliggöra bra

stöd? Styrningen ”uppifrån ”krockar med kraven ”underifrån”, målen som kommer ”uppifrån” upplevs ibland irrelevanta.

Handlingsplan ?

Hur är det nu: Dialogen bättre men handlingsutrymmet begränsat. Stora vinster med att man delar bild av chefernas vardag och verksamhetens förutsättningar.

Område Skola

Vid uppdatering av ARIA – rapporten framkommer att den är aktuell men att det tillkommit arbetsuppgifter som till stora delar ”ätit upp” de planerade avlastningsinsatserna.

- Mer granskning / kontroll /handlingsplaner-
- Mer arbete som konsekvens av antalet nyanlända elever
- Ökad belastning kring organisationen för elever särskilda behov
- IT-system många olika och krångliga dessutom ska fel ska anmälas till olika ställen – ingen synkronisering.

Sammanställningen redovisades per frågeområde utifrån kartläggningsinstrumentens rubriker, ett exempel:

Arbetsåtagandet – Forskarnas frågor: Finns arbetsuppgifter som det är rimligt att annan personal utför och hur bidrar i så fall organisationen till att det blir så? Finns aktiv dialog kring arbetets mål, innehåll och avgränsning? Många faktorer påverkar uppdraget tex resultat av medarbetarenkät, anmälningar till skolinspektionen, IT-systemens utformning och medias skriverier.

Handlingsplan: Tydliggöra uppdragen – kartläggning av arbetsåtagandet. Uppdragsdialog.

Hur är det nu? I stort sett samma, det man blivit avlastad med har ersatts av annat.

SEKTOR INDIVID- OCH FAMILJEOMSORG SAMT FUNKTIONS-HINDER (IFO)

Sektorn består av tre områden: Boende/personligt stöd, Arbetsmarknad/ sysselsättning och Myndighet. När ARIA skulle göras under NyP valde sektorn att intervjua alla chefer inom område Boende/personligt stöd så det saknades ARIA-rapporter inom de två övriga områdena. I april 2016 genomfördes ARIA inom område Myndighet och det fanns en plan på att i november 2016 göra en inom Arbetsmarknad/sysselsättning och en ny inom Boende/personligt stöd.

Sektorledningen valde efter genomförd ARIA inom Myndighet att inte använda den då gruppen skulle bytas ut då cheferna valt att sluta.

Svaren från klusterenkäten 2015 visar att en stor grupp hamnar inom det kluster som definieras som ”motarbetade”. Forskarnas reflektion var att sektorn har många nya chefer, nya lokaler och en ny administrativ enhet vilket borde resultera i en positiv trend.

Frågan till förvaltningen blev därmed:

- Vad står det för att så många chefer befinner sig i riskkluster trots att de är nya?

Sektorn har använt sig av handlingsplanerna för psykosocialarbetsmiljö och har inte använt sig av det HR-stöd som funnits att tillgå, det är därför svårt att redovisa insatser som gjorts i förhållande till forskarnas frågor. Under våren 2017 gjordes en ORGA inom område Arbetsmarknad sysselsättning (presenteras s 19), samtidigt tillträdde ny sektorchef som tidigare varit inom äldreomsorgen i Lundby. Det har också skett förändringar i områdeschefsledet under det senaste året. Den ARIA som gjordes kompletterar och ger förklaringar till den ORGA som genomförts. Den nya ledningen har tagit del av rapporterna och arbetar med de hinder som identifierats.

Område - Boende/personligt stöd

Aria genomförd 2013, ny var planerad till november 2016 men då det fanns önskemål om att den skulle genomföras av extern aktör blev planen förskjuten och är inte längre aktuell.

Område - Arbetsmarknad/sysselsättning

Ingen Aria genomförd men var planerad till november 2016 men då det fanns önskemål om att den skulle genomföras av extern aktör blev planen förskjuten och är inte längre aktuell. Under maj 2017 genomfördes en ORGA (Organisationsanalys) inom området. Analysen redovisas i korthet senare i rapporten. (se sid 18)

Område – Myndighet

ARIA genomförd april 2016. Rapporten identifierade fyra övergripande kriterier på hinder:

- brister i tillit, samsyn och samverkan har direkt inverkan på enhetschefens möjlighet att utföra sitt åtagande
- det finns flera arbetsuppgifter som inte blir klara i tid, där enhetschefen får eller riskerar att få påpekanden.
- bister i kvalitets- och långsiktigt strategiskt arbete utifrån expansion och lagkrav leder till en reaktiv organisation istället för en proaktiv.

- Det finns påtagliga risker för att enhetschefens nuvarande arbetsförhållanden på sikt riskerar leda till ohälsa.

ARIA resulterar i några övergripande frågor som organisationen bör besvara för att förbättra de organisatoriska förutsättningarna i chefernas arbete:

- Hur kan arbetsgivaren/ organisationen öka tilliten inom organisationen?
- Hur kan arbetsgivaren/organisationen bidra till ökad samsyn?
- Hur kan arbetsgivaren/organisationen öka möjligheterna till samarbete mellan enheterna?
- Hur kan arbetsgivaren/organisationen bidra till att samordna, förenkla och renodla rutiner och kontroller utifrån verksamhet och lagkrav så att de fyller sin funktion och därmed uppfattas som positiva och adekvata?

De enhetschefer som arbetade då rapporten gjordes har vid genomgång godkänt innehållet. Med anledning av arten av en del av de hinder som tagits upp har kommunikationen kring rapporten inte varit möjlig. Det har varit stor omsättning på chefer inom området. Något aktivt arbete med handlingsplan genomfördes aldrig då dåvarande ledning inte ansåg rapporten relevant.

SEKTOR ÄLDREOMSORG OCH HÄLSO & SJUKVÅRD (ÄO O HSE)

Sektorn består av tre områden: Särskilt boende, Hemtjänst och Hälso- och sjukvårdsenheten. Alla tre områdena har ARIA-rapporter från 2013 men har inga egna handlingsplaner. Handlingsplan finns dock på sektorsledningsnivå. I mätningen 2015, då klustren redovisas, ser vi att sektorn är den enda som har chefer inom ”Fokuserade”, klustret. Forskarnas reflektion är att detta är ett bra resultat men att det visar på resursbrist. Under hösten 2015 har en aktiv dialog med enhetscheferna påbörjats och en genomgång av de insatser som gjorts sedan 2012 kopplat till handlingsplan och effekt. En sammanställning (se nedan) utifrån forskarnas frågor – handlingsplan och nuläge genomförs under första delen av 2016:

BUDGET / Administration

Göteborgs Stad

t.ex. fakturahantering; års-/månadsbudget; personal adm.; verksamhet

Hinder: Många av de övergripande målen för verksamheten krockar med målet med budget i balans, sk. dubbelkommando

Forskarnas frågor; Vilka resurser skulle enhetschefen behöva för att nå målen i SOL, HSL, AML, och mål som kommunen själva formulerat
Hur kan ledningen/organisationen göra med än nu så att personalresursen blir tillräckligt stor för att EC ska ha möjlighet att driva verksamhet utifrån de kvalitativa målen?

Handlingsplan; tydliggöra vad stödet från verksamhetsekonomen innebär.

Övrigt; Ekouppföljningmöten m. EC HR och ekonomi avd
Införande av WINST

Hur är det nu? ”Winst är ett arbetsmiljöproblem”
ökad kontroll tar mer tid

Sammanställningen visar att de flesta av frågorna som forskarna ställt fått en aktivitet i handlingsplan. Sektorn har haft ett fokus på att hantera de frågor där handlingsutrymme finns, exempel:

Oklara uppdrag i samverkan – oklara roller

- *ORGA*; politiska mål vs vad som är möjligt i verksamheten. Identifierbara svårigheter för verksamheter som ”går på tvärs” och inte har tydliga avnämare/brukare (skola, ÄO, boenden) såsom tex. Hälso-och sjukvård, intern service med måltid och kulturverksamhet, lokal-försörjning, IT mm.

- *Hinder;* Det finns en bemanningsenhet men man får inte alltid vikarie. Ibland tvingas cheferna själva beordra in personal.
- Oklara relationer mellan SÄBO, Hemtjänst och Hälso-sjukvård och mellan EC och HR samt mellan EC och utvecklingsavdelningen och internservice.

- *Handlingsplan;* Oklara relationer behöver klargöras. Reda ut relationer mellan sektorer, Intern Service och vaktmästeri. Workshop/diskussion på sektorns chefsmöte. Fortsätta arbetet med samverkansformer inom sektorn. Avvakta utvärdering av samarbetet med bemanningsenheten. Information om utvecklingsavdelningen. Ny organisation inom vaktmästeri kommer påverka.

- *Hur är det nu?* Får ej önskad hjälp av vaktmästarna

Det har också gjorts en översyn av det administrativa stödet inom sektorn. Sektorn har utökat det administrativa stödet. Administrationen finns på två nivåer, en central nivå och en lokal. Den lokala sitter nära och servar en eller två chefer medan den centrala sitter tillsammans och har en egen chef.

Otydliga uppdrag men uppdragen generellt lika mellan Hemtjänst och Boende men:

- Administratörer gör olika saker beroende på vilken chef man har, vad man är duktig och vilken hjälp man får av andra/administrativa enheter.
- Några väsentliga skillnader är att man inom hemtjänsten gör schema för varje dag, (personalplanering) men inga beställningar medan äldreboende gör beställningar själva.
- Den centrala administrativa enheten beskrev oklarheter i uppdragen mellan lokal administratör och administrativa enheten men också mellan chefer och administrativa enheten.
- Sektorn har efter detta arbetat vidare med de administrativa uppdragen och den centrala enheten har kopplats ihop med den administrativa enheten inom IFO.

SEKTOR KULTUR OCH FRITID SAMT INTERN SERVICE (KOF)

Sektorn består av två områden – Intern service och Kultur och fritid (KoF). Denna sektor är den enda i förvaltningen som inte har lagstyrd verksamhet. 2012 gjordes en ARIA inom Intern Service men verksamheten har förändrats så mycket att den inte kan anses vara relevant nu. Det pågår ett utvecklingsarbete under 2016 och därför har frågan kring att göra ny ARIA inte varit aktuell. Område Kultur och Fritid gjorde en ARIA-rapport hösten 2015 som visade att cheferna inom sektorn hade ojämn fördelning av medarbetare och att deras uppdrag skilde sig mycket åt. En grupp hade få medarbetare och kunde ägna mycket tid åt utvecklingsarbete. En annan grupp hade väldigt många medarbetare på många olika arbetsplatser och ägnade all sin tid till att lösa vardags dilemman. De som hade få medarbetare utförde arbete som till stora delar angränsade områdeschefens områden vilket gav andra utmaningar än övriga förvaltningen.

Att det inte var en lagstyrd verksamhet påverkar deras uppdrag genom att de själva ska identifiera vad som är tillräckligt bra eller i tillräcklig omfattning. Uppdragen genomförs därför ofta utifrån chefernas entreprenöriella agerande. Det finns en förväntan på leverans men bristande förståelse från övriga förvaltningen. De är också ensamma inom sitt område vilket påverkar innehållet i uppdraget.

Sammanställningen inom äldreomsorg och förskola visar att relationen mellan Intern Service och verksamheterna är hårt ansträngda till följd av det oklara ”Köp och sälj” – systemet. Situationen har lyfts till förvaltningsledningen som lett till att man ser över möjligheten att överge systemet och istället har en egen finansierad Intern Service. Förändringen ska genomföras januari 2017

FÖRVALTNINGSLEDNING

Den 18 april 2016 har koordinatorn en genomgång med förvaltningsledningen kring vad som kommit fram vid den sammanställning som gjorts. Redovisning innehåller vad som utmärker arbetsåtagandet inom de olika områdena, hur arbetet med handlingsplanerna har fungerat samt en bild av det administrativa stödet. Samtal förs också kring att det kan vara ett organisatoriskt dilemma att budgeten är lagd efter bemanningskrav och förut-sätter att alla är friska och välfungerande. Det saknas ekonomisk koppling till rätten till heltid, sjukskrivningar, behov av ”överanställning” eller att hantera målkonflikter.

Förvaltningen har som mål att integrera CHEFiOS grundtanke i det arbete som normalt görs och att handlingsplan istället bör vara integrerad i tex verksamhetsplanen.

Önskvärt är en automatisk fråga vid allt förändringsarbete:

Hur underlättar det här för chefen och/eller medarbetaren att utföra sitt uppdrag?

Den genomgång som förvaltningsledningen får innehåller utöver sektorernas arbete och resultat en sammanfattning av övergripande hinder som verksamheterna inte själva har handlings-utrymme att hantera:

- *TIME CARE* – schemaläggning tar extremt mycket tid och är ett arbetsmiljö-problem för både chefer och medarbetare. Sex veckors schema leder till att medarbetare inte kan planera sin tid framåt. När en schemaperiod är klar påbörjas nästa. Många enheter har svårt med ”önskeschema och diffning” och det finns mycket konflikter kring det.

- *Bemanning – Rekrytering* Stora problem med tillsättning av korttidsvikarier och inom flera områden också med tillsvidare rekryteringen. Tar mycket tid i anspråk och orsakar friktioner. Det finns också ett dilemma kring hantering av timavlönad personal. Vikarie vill ha arbete – får timmar – verksamhet vill ha på längre tid vilket vikarien vill ha men får inte eftersom den är anställd av bemanningsenheten som endast tillsätter kortare vikariat.
- *Intern service* – köp och säljorganisationen är inte anpassad efter de medarbetare som är anställda inom den. Den ekonomiska ”styrningen” leder till samarbets-problem och sjukdom. Enhetscheferna inom både Intern service och dess kunder får lägga mycket tid på att bemöta varandra men hamnar i konflikt pga ekonomi. Saknas förvaltningsövergripande ansvar.
- *Administration-* Olika lösningar på administrationen inom förvaltningen ger olika service till cheferna. IFO:s lösning tycks ha avlastat cheferna medans ÄO har en diffus organisation som ger oklara gräns-snitt kring vem som gör vad och blir individbaserad och intressestyrd. Dessutom finns administra-törer som hanterar uttalade chefsuppgifter som personalproblem eller personaladministration.
- KoF har olika stöd baserat på chefsönskemål/behov. Sektor Utbildning uppfattas ha rimligt administrativt stöd men för stort åtagande för enhets-chefen.

Efter genomgången beslutar Förvaltningsledningen att:

- Se över Köp och Sälj systemet inom intern service. Beslut om förändring tas under hösten 2016 och ska genomföras januari 2017.
- Inrätta en arbetsgrupp som ska arbeta för ”en väg in” kring IT relaterade frågor. Under hösten 2017 startar en FM (Facility Management) enhet som ska hantera dessa frågor samt ytterligare några som identifierats.
- HR-avdelningen får i uppdrag att starta en rekryteringsenhet som pilotprojekt. Enheten ska i första hand arbeta med rekrytering inom område skola och område myndighet. Rekryteringsenheten startar våren 2017.
- Verksamheter som så önskar kan lägga fasta scheman i Timecare för att underlätta schemaläggning. Då läggs endast förändringar in vilket borde resultera i en enklare hand-läggning och öka möjligheterna för den enskilde anställde att planera.
- En styrgrupp kring administration ser över möjligheterna för en extern utredning kring det administrativa stödet.
- Se över innehållet i mötet mellan Förvaltningsledning och områdeschef (FL-OC) så att de bättre stämmer överens med intentionen med att överbrygga glappet.
- HR- och Ekonomiavdelningarna får i uppdrag att se över möjligheterna att samarbeta kring budgetplanering och uppföljning. Detta arbeta påbörjades under hösten 2016 men har avstannat.

STÖDFUNKTIONER

I CHEFiOS´ kartläggning gavs stödfunktionerna återkoppling på hur stödet uppfattades av cheferna i förvaltningen vilket utgjorde underlag för utvecklings-arbetet. Cheferna beskrev i

underlagen funktionerna som ”störfunktioner”. Denna bild har delvis förbättrats men finns fortfarande kvar till viss del.

HR-avdelningen

Under 2016 utökas HR-avdelningen personellt för att bättre kunna tillgodose chefernas behov av nära stöd. Avdelningen arbetar också aktivt med uppdraget för att få en samsyn och en balans i önskemålen från cheferna i förhållande till det krav på strategiskt arbete som enheten också har. Genomlysningen visar att cheferna är mer nöjda med stödet från HR nu än vid starten 2012. Under 2017 genomförs utbildning i CHEFiOS för områdeschefer och för HR-specialister eftersom de flesta nu kommit in efter att projektet påbörjats. Några har gått CHEFiOS bas och några en utbildning i ORGA under våren 2017.

HR avdelningen påbörjar ett samarbete med ekonomiavdelningen för att kunna få med det perspektivet in i budgetarbetet men detta arbete avstannar.

Hösten 2017 avslutas den extra insatsen på 25% med CHEFiOS koordinator som tidigare avsatts.

Utvecklingsavdelningen

Genom CHEFiOS blev det tydligt att enhetscheferna generellt inte hade någon kunskap om utvecklingsavdelningen eller vilket stöd denna kunde erbjuda. Denna bild kvarstår men samarbetet med kommunikationsavdelningen har förbättrats

Facility Management organisationen (En väg in) tillhör organisatoriskt utveckling savdelningen och startade under hösten 2017. Hit har kopplats redan befintlig personal inom vissa områden som tex IT men den del nyrekryteringar har också gjorts.

Ekonomiavdelningen

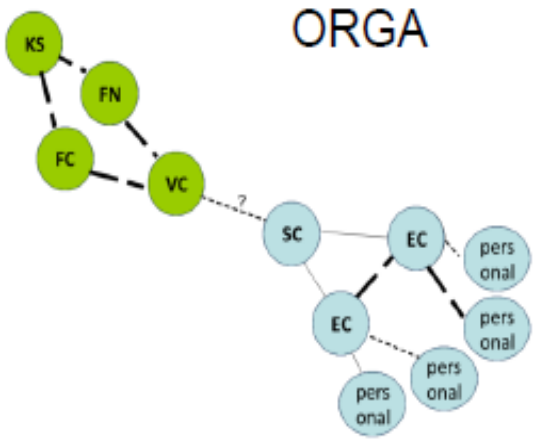
I arbetet med CHEFiOS framkommer att cheferna var väldigt nöjda med det stöd man hade från ”sin” ekonom. Under 2016 har det dock framkommit brister i ansvarsrelationen mellan enhetschef och ekonom. Utifrån detta arbetar ekonomi-avdelningen med sitt uppdrag.

Inledde ett arbete med HR avdelningen kring budgetarbete, men detta har avstannat.

ORGA – Den nya Organisationsanalysen 2017

Under våren 2017 genomförs ORGA kartläggningar inom Äldreomsorg – Särskilt boende och inom IFO – Arbetsmarknad/sysselsättning. Vid kartläggningen 2013 visade analysen bland annat att det fanns ett glapp i kommunikationen mellan den strategiska nivån och den operativa inom hela organisationen. Forskarna beskriver att det kan ge problem i form av ”dubbelkommando” (målkonflikt) när till exempel politiska mål står i konflikt med verksam-hetens egna mål, nationella styrdokument eller möjligheter i budget. Dubbelkommando uppstår även när styrning kommer direkt ut i verksamhet från till exempel stadsledningskontoret istället för att ”gå i linjen”. I analysen lyfter forskarna att det finns brister i kommunikation/ relation mellan verksamheter som går ”på tvärs” i organisationen som inte har tydliga brukare, till exempel Intern service, och övriga verksamheter som arbetar nära brukarna.

En förenklad bild hämtad från Chefios rapport ISM 14:1[2], visar det kommunikationsglapp som kan finnas mellan den strategiska och den operativa nivån.



ORGA inom IFO – arbetsmarknad/sysselsättning

Kartläggningen, som genomfördes våren 2017, visar att glappet inom området kvarstår. Överlag ses en verksamhet med informationsbaserad kommunikation, där beslut inte alltid kommuniceras linjevägen. De har områdesledningsgrupp fyra timmar i veckan och dessa möten beskrivs som tunga med mycket information. Underlaget visar på brist i måltydlighet i uppdraget och att det finns målkonflikter mellan kraven i verksamheten och tillgängliga resurser men att dessa inte kommuniceras i dialog.

ORGA:n indikerar att det finns blockeringar i kommunikationsflödet från den strategiska ledningsnivån till den operativa vilket leder till dumpning av ansvar i chefsledet. Frågor av strategisk vikt hamnar slutligen hos enhetschefen även om handlingsutrymmet inte finns där. Lösningar kommuniceras möjligen inom den egna hierarkiska nivån eller i andra forum men inte

[2] Se www.chefios.gu.se för material om Chefios och Lundby

”uppåt”. Kommunikationen flödar inte i linjen, ibland fattas eller ändras beslut utan att information går ut till de som berörs. Det kan också vara svårt att hitta information kring vem som fattat beslut om vad och när.

Stressen inom verksamheten beskrivs som en av anledningarna till att grundläggande frågor inte adresseras. Utöver det identifieras en tystnadskultur som växt fram pga. tidigare hantering av ”de som öppnat munnen”. Små kommentarer kan få stor effekt – negativt är även att budgetarbetet präglas av denna tillitsbrist. Prognos som läggs ska vara noll trots att chefen redan på förhand vet att det kommer att bli ett underskott, det får konsekvensen att det läggs en ”skuggbudget” mot hur det egentligen är för att det ska se bra ut.

Det finns saker som inte diskuteras, tex prioriteringar, metoder och arbetssätt inom socialt arbete. Samtidigt som en god vilja finns till att få igång delaktighet och medskapande genom en transparent kommunikation så finns rester av en tystnadskultur och en rädsla för vilka konsekvenser det kan få om chefer yttrar sig om sin arbetsmiljö.

ORGAN visar på otillräcklig spegling av verkligheten på operativ nivå, osäkert om bilden når fram till strategisk ledning och politiker.

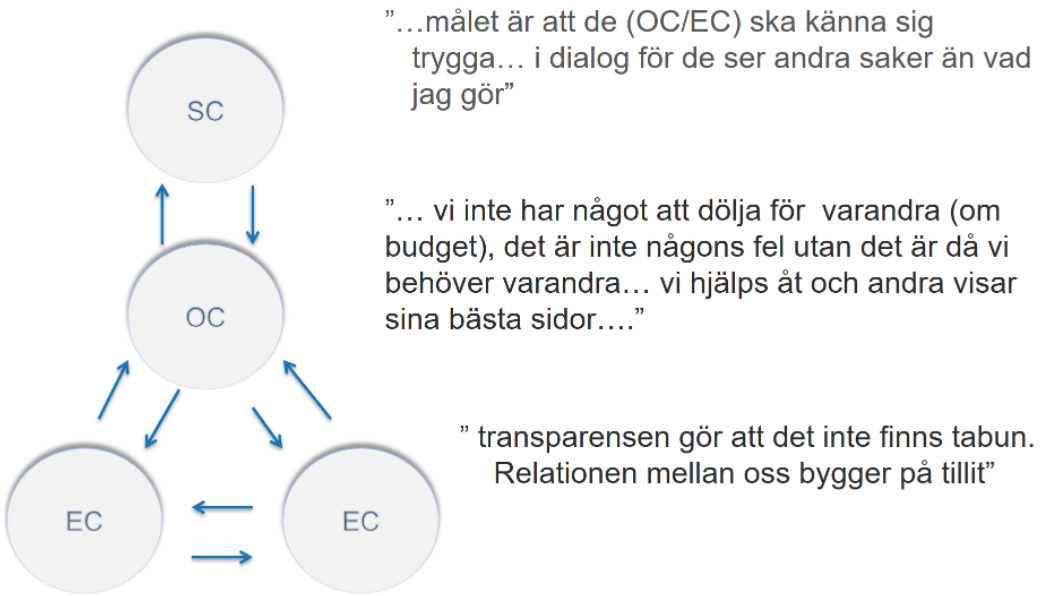
ORGA inom särskilt boende äldreomsorg

ORGAN genomfördes våren 2017 och visar att organisationen präglas av dialog baserad på tillit och att kommunikationen flödar mellan nivåerna. Det innebär att enhetscheferna känner sig helt trygga med att information som behöver hanteras av ledning kommer dit och tas om hand på ett ansvarsfullt sätt. Frågor som behöver lyftas också går vidare i organisationen och återkopplas. Det uttalas ett tydligt formellt ansvar för obalans mellan mål och medel och andra målkonflikter och ett tydligt gemensamt ansvarstagande. Analysen ger en bild av att ”alla kavlar upp armarna” och tar tag i saker när det behövs, men utifrån sin hierarkiska nivå.

Hela sektorn har samma mål och enhetscheferna samarbetar kring olika frågor. Detta gör att man inte behöver utarbeta egna modeller för saker utan använder samma. Det ökar kvaliteten i verksamheten och minskar arbetsbördan för enhetschefen. Samtliga frågor hanteras utifrån tre perspektiv, Kvalitet – Medarbetare – Ekonomi, vilket skapar tydlighet och aspekterna lyfts in i alla sammanhang. Sektorn har språk och modeller för att visa vad de gör för sina pengar och därmed också vad de inte kan göra.

Transparensen och tilliten inom området beskrivs som förklaring till den goda dialogen. Ett exempel är arbetet med budget. Enhetschefen och områdeschefen arbetar med budget och verksamhetsfrågor tillsammans. Det är en tydlig strategi kring att det är ”vår” budget inte ”min”. Områdeschef redovisar budget utifrån de tre ”benen” (Kvalitet – Medarbetare – Ekonomi).

Området präglas av tillit, dialog och transparens vilket gör att kommunika-tionen blir öppen, saklig och skuldfri**.** Det läggs inte tid eller energi på att disku-tera om hinder och målkonflikters existens utan om lösningar.



Inom SÄBO beskrivs att cheferna tidigare bedömts efter om de har en ”budget i balans”, de beskriver också att det är en organisation som består av ”duktiga flickor” vilket innebar att om budget var i ordning var ledningen nöjd. Senaste tiden har ledningen lyft att ”budget i balans inte är ett kvitto på god kvalitet.

Ledningen belyser verksamhetens budget utifrån de tre perspektiven, även om detta inte efterfrågas. Sektorchef beskriver att de måste visa politiker vad man gör för pengarna. När man tar ansvar för sin budget då kan man också förklara vad man inte kan göra och på så sätt få större förståelse och ibland också mer pengar. Ett sådant exempel var möjligheten att öka kvaliteten i verksamheten när man som chef inte har möjlighet till dialog. Medarbetarna arbetar i dygnet runt verksamhet och har ingen naturlig tid att träffas och arbeta med dialog för att skapa samsyn. När detta lyftes till nämnden fick verksamheten extra medel för att frigöra tid för planeringsdagar.

Detta är ett konkret exempel på hur sektorn inifrån kan ha möjliggöra utökad kommunikation i redan befintliga system och därmed öka sitt handlingsutrymme.

Avslutande analys

Rapportperioden 2016-2017 kännetecknas av ett år för översyn, analys, beslut och planering och ett år för genomförande. Genom arbetet med CHEFiOS har förvaltningen fått en samsyn och ett gemen-samt språk som underlättar dialogen inom organisationen. Arbetet har också gett en medvetenhet om komplexiteten i en organisation. Men framför allt har arbetet satt fokus på hur mycket de organisatoriska förutsättningarna påverkar den enskilde chefens möjligheter att utföra sitt arbete. I den sektor där arbetet kommit längst syns effekterna på flera sätt. De organisatoriska förändringarna har avlastat chefen i flera avseenden, rent arbetsmässigt men också i tilliten inom organisationen och att man inte är ensam. Samman-hållningen bland cheferna och kvaliteten i det man gör har förbättrats och det påverkar arbetslusten och hälsan positivt.

När CHEFiOS startade gjordes på flera håll handlingsplaner på enhetschefsnivå (operativ nivå). Analysen har synliggjort en problematik med att arbeta med organisatoriska förutsättningar endast på den nivån. Det blev tydligt att den operativa nivån saknade handlingsutrymmet för förändringar och handlings-planerna blev av mekanisk art, ofta med lösningar på individnivå och kopplingen till de organisatoriska förutsättningarna i sin helhet uteblev. Detta ledde till att önskade effekter uteblev och handlingsplanen blev en pappers-produkt. Orsaken till detta handlar nog delvis om att vi saknar erfarenhet men också att cheferna på alla nivåer uttrycker att de inte har tid för planering, analys och reflektion. Den sektor som lyckats bäst i arbetet har även haft en handlingsplan på sektornivå.

Arbetet med handlingsplanerna har starkt bidragit till medvetenheten hos chefer på alla nivåer och har varit en viktig del i att belysa och skapa en gemensam bild av de organisatoriska förutsättningarna och en grund för detta arbeta har varit att de haft den breda kartläggningen som gemensam grund.

Arbetet med översynen av handlingsplansarbetet visar också på att det finns vinster i arbetet kring samsyn och språk men att det avgörande är ledningens övergripande intresse och kompetens av att driva helhetsarbetet i vardagen.

Nästa steg är att implementera gjorda kunskaperna in i det redan befintliga arbetet med tex verksamhetsplaner och arbetsmiljöarbete. Ett första steg har varit att inkorporera arbetet i arbetet med Arbets Plats Träffar (APT) och att införa arbetet i arbetsmiljöronder på alla nivåer, men också att se över hur den sociala och organisatoriska ronden ska utformas för att på bästa sätt förvalta kunskaperna.

Intressant att notera är att frågan om antal medarbetare per chef, inte har beaktats. Medeltal anställd/chef var 2012 ca 21stycken. Den siffran har under perioden ökat till att 2015 vara c:a 28 medarbetare/chef på enhetschefsnivå. Inom ÄO har förutsättningarna förbättrats genom andra organisatoriska åtgärder. Det har också lyfts fram att det finns fler aspekter än antal medarbetare per chef. Cheferna har belyst att det är ett större hinder att ha få medarbetare spridda på fler arbetsplatser än att ha fler medarbetare på en. När möjlighet till översyn av antalet medarbetare kan initieras har förvaltningen fler parametrar att förhålla sig till och har därmed goda förutsättningar att finna lämpliga vägar i att anpassa arbetsåtagandet till arbetstiden.

En annan del som identifierats är hur administrativt stöd bör/kan användas. Ganska tidigt ökades det administrativa stödet i organisationen för att avlasta cheferna. Efter en tid identifierades att det fanns oklarheter kring vem som skulle göra vad och hur kommuniceringen av stöd skulle ske. Exempel på detta var inom äldreomsorg där man har en administratör på sin enhet och en central organisation där vissa frågor hanterades av båda medans andra kunde falla mellan stolarna. Det uppkom också ökad risk för friktioner. Inom IFO skapades egna rutiner i förhållande till den administrativa enheten, rutiner som i vissa fall var så omfattande att chefen upplevde att det hade varit lättare att uppgiften själv. Vidare har förvaltningen identifierat en otydlighet kring vilka

arbetsuppgifter en chef kan delegera och därmed vilket ansvar som kan läggas på en administratör. Det administrativa stödet tenderar att baseras på administratörens personliga kompetens istället för organisatoriska behov. Arbetet med att tydliggöra organisationens administrativa behov och därtill kopplad kompetens pågår.

Stadsdelschefen har hela tiden varit en motor i CHEFiOS arbetet men sektorerna har haft stort eget ansvar och det är därför mycket intressant att studera de fyra sektorerna utifrån engagemang från ledning:

- Sektor Utbildning ”gick ut hårt” och arbetade intensivt inledningsvis och gjorde handlingsplanerna på enhetschefsnivå men inte på strategisk nivå, många gånger blev åtgärden ”dialogsamtal”. Vi kan idag konstatera att ”luften gick ur” och CHEFiOS fick en negativ betydelse. ”De vet hur vi har det och nu vill de att vi ska lösa det”. Sektorn har idag en tämligen oförändrad arbets-situation eller sämre.

- Sektor IFO kan beskrivas ha hanterat information från CHEFiOS ”bokstavs troget” och agerat på ”var sak för sig”. Ingen handlingsplan kopplad till CHEFiOS men delar av frågeställningarna i sina verksamhetsplaner. De har idag en tämligen oförändrad arbetssituation eller sämre. De kartläggningar som gjorts under rapportperioden visar att glappet mellan strategisk och organisatorisk nivå finns kvar i form bristande tillit och kommunikation. Därtill kan vi koppla att de har stort ekonomiskt underskott, hög sjukfrånvaro och hög personal och chefsomsättning.

- Under inledningen av CHEFiOS arbetet var KoF passiva men har de senaste åren intensifierat arbetet vilket uppfattats fått positiva effekter i bl a minskat glapp. De arbetar inte med handlingsplaner men har en medvetenhet om de organisatoriska förutsättningarnas effekt på möjligheten att utföra arbetsåtagandet. De har utökat antal chefer som en direkt konsekvens av det som framkom i ARIA-rapporten. De har också påbörjat arbete kring tydliggörande av vad som ingår i enhetschefsuppdrag kontra områdeschefsuppdrag.

- Sektor Äldreomsorg (ÄO) har arbetat systematiskt utifrån ett helhetsperspektiv där ledningen hela tiden varit aktiva och tagit strategiska beslut utifrån den kartläggning som gjordes. ÄO har idag en väl fungerande kommunikation i hela sektorn, dvs inget glapp, ökad kvalitet i verksamheterna och chefer som känner delaktighet och lust. De har också budget i balans med sänkt sjukfrånvarostatistiken och chefsomsättning.

Lärdomar

Följande lärdomar har vårt arbete i Lundby givit oss:

- En lärdom är vikten av gemensam och komplex bild av organisationens förutsättningar genom de tre verktygen som CHEFiOS tillhandahåller (ARIA, ORGA och Klusterenkät). Dessa tre kompletterar varandra och tillsammans ger de organisationen en bred gemensam bild av nuläge men också goda förutsättningar för att hantera de identifierade hindren på mest effektiva sätt.

- Vikten av att den strategiska ledningen är grundad i arbetet och har tillit och förtroende för varandra. Deras arbete och inställning ger direkt påverkan på hela organisationen ”från stadsledning till trappstädning”

- Öppenhet, vilja och mod krävs från den strategiska ledningen att stötta i de delar där deras bild visar sig inte vara 100 procentigt riktig. De behöver använda denna ”karta” som verktyg att binda ihop det glapp som ofta finns mellan strategisk och operativ nivå inom organisationen.

- En ytterligare faktor för lyckat arbete är att hela organisationen har en gemensam uppfattning om begreppens betydelse. Vad innebär att ha dialog kring målkonflikter, vad betyder illegitima arbetsuppgifter, arbetsåtagande etc?

- Den strategiska ledningen behöver rusta sig med tålamod så att de tillsammans kan stötta varandra mot den organisatoriska kraft som riskerar att ”pusha” fram snabba lösningar som inte nödvändigtvis bygger på en förståelse för de komplexa sammanhangen och därmed riskerar att få motsatt eller i varje fall mycket liten effekt.

Cecilia Siverbo
Koordinator CHEFiOS
HR-avdelningen SDF Lundby