SVENSKT NÄRINGSLIV

Mer värde för pengarna

– kommunalt effektiviserings-arbete i praktiken

LÅNGSIKTIGA STRATEGIER OCH GODA EXEMPEL
FEBRUARI 2021

Författare:
Leif Hildebrand, fil.kand. i företagsekonomi och statskunskap, förvaltningschef
Christina Rapp Lundahl, civilekonom och f.d. kommundirektör
Anders Morin, ansvarig välfärdspolitik, Svenskt Näringsliv

Innehåll

Skriftens syfte – erfarenhetsspridning av effektiviseringsarbete 2

Christina Rapp Lundahl: Effektivitet i kommuner – stor potential och ledarskapet avgörande 3

Strategiska framgångsfaktorer för ett långsiktigt effektivitetsarbete 4

Gott exempel I – Nackas grundskolor 7

Bäst på att vara kommun – Nackas ambition ”10 och 25”! 7

Gott exempel II – Södertörns överförmyndarnämnd 11

Leif Hildebrand: Effektiviseringsarbete i kommuner – att se till helheten skapar förståelse och motivation 16

Vad är effektivitet? 17

Strategiska framgångsfaktorer för ett långsiktigt effektivitetsarbete 18

Gott exempel I – Skolresan 22

Gott exempel II – Sveriges Kvalitetskommun 24

Framgångsfaktorer för effektiviseringsarbete – vad kan läras av de två kommunala ledarnas erfarenheter? 26

Skriftens syfte – erfarenhetsspridning av effektiviserings-arbete

Syftet med denna skrift är att stödja och ge inspiration för kommuner i deras arbete att få mer värde för skattekronan. Den demografiska utvecklingen medför att kommunsektorn står inför en stor och långsiktig utmaning till följd främst av att andelen i förvärvsaktiv ålder sjunker, och andelen mycket gamla ökar. Var och en i arbetsför ålder ska försörja fler samtidigt som behovet av välfärdstjänster ökar. Det är därför synnerligen väsentligt att kommunerna kan få ut mer värde av de givna resurserna.

Skriften behandlar följande två områden inom effektiviseringsarbetet:

- Hur långsiktiga strategier för effektiviseringsarbete kan och bör utformas.
- Redovisning av goda exempel på lyckade effektiviseringar som genomförts.

Skriften bygger på två erfarna kommunala ledares, Leif Hildebrands och Christina Rapp Lundahls, egna erfarenheter: dels av vad som visat sig fungera väl när det gäller utformning av långsiktiga strategier, och dels av goda exempel på lyckade effektiviseringar som Hildebrand och Rapp Lundahl kan hänvisa till. De har själva författat sina avsnitt.

Leif Hildebrand har arbetat som lärare, rektor, gymnasiechef, förvaltningschef och ekonomichef i flera kommuner men har också arbetat i egen regi med bland annat ledarskap.

Christina Rapp Lundahl har de senaste tjugo åren arbetat i flera olika kommuner, dels som ekonomidirektör, dels som stadsdelsdirektör och kommundirektör.

Denna skrift avslutas med en kort analys av vad som är gemensamt i Hildebrands och Rapp Lundahls analyser om framgångsfaktorer för strategiskt och långsiktigt effektiviseringsarbete i kommunal verksamhet. Viktiga faktorer som dessa erfarna ledare pekar på är betydelsen av nulägesanalys och realistiska och relevanta målsättningar, vikten av prioritering, liksom ledarskapets flerdubbla roller som informationsbärare, för att motivera medarbetare och för att locka fram kreativitet och nya lösningar. Sammanhängande med motiverade medarbetare är att dessa också känner delaktighet i verksamheten och dess mål. Vidare pekas på vikten av uppföljning, för att få kunskap om målen nås och vilka åtgärder som behövs framåt.

Christina Rapp Lundahl: Effektivitet i kommuner – stor potential och ledarskapet avgörande

Christina Rapp Lundahl är civilekonom från Handelshögskolan i Stockholm och har de senaste tjugo åren arbetat i flera olika kommuner som ekonomidirektör, som stadsdelsdirektör i Stockholms stad och som kommundirektör i Järfälla. Hon har under hela sin karriär intresserat sig för effektivitetsfrågor och hur varje skattekrona används, och kommit till slutsatsen att det inte räcker för offentlig sektor att prestera plus-resultat; man behöver också sträva efter att få ut mesta möjliga värde ur varje krona.

De kommande åren kommer att ställa Sveriges kommuner inför stora utmaningar. Den demografiska utvecklingen med stora årskullar födda 1945–54 och erfarenheterna från pandemin ställer nya och stora krav på äldreomsorgen. Den ökande segregationen leder till tyngre uppgifter för socialtjänsten. Skolresultatet behöver förbättras för stora grupper. Omflyttningen från landsbygd till stad gör att många kommuner töms på arbetskraft. Många kommuner bygger bostäder och infrastruktur i snabb takt, vilket medför stora investeringar med långa avskrivningstider. Kostnaderna för många investeringar tenderar att bli betydligt högre än planerat.

Sammantaget leder dessa utmaningar – om inget görs – till behov av ökad finansiering, det vill säga skattehöjningar eller i viss utsträckning avgiftshöjningar. Detta brukar ibland benämnas finansieringsgapet.

Mina erfarenheter efter över trettio år i offentlig sektor, varav nästan tjugo år i sex olika kommuner, säger mig att det finns potential att förbättra resursanvändningen nästan överallt. Det är inte ovanligt med en bristande effektivitet om 15–20 procent, ibland mer. Om hälften av denna effektivitetsbrist skulle kunna förvandlas till värde, det vill säga utfört arbete i linje med beslutade uppdrag, kan en stor del av finansieringsgapet slutas.

Genom att koncentrera sig på det som verkligen ska utföras och låta bli resten samt ha chefer som får medarbetare att känna att de får göra sitt allra bästa genom att fokusera på det allra viktigaste, kan nästan alla organisationer effektiviseras. Den enskilt viktigaste förutsättningen för ökad effektivitet är – vid sidan om tydliga mål och uppdrag – ledarskapet på varje nivå.

Strategiska framgångsfaktorer för ett långsiktigt effektivitetsarbete

Tydliga politiska mål och uppdrag

Inte sällan är de politiska målen i en kommun många och ibland är de också motstridiga. Ofta finns det ett myller av indikatorer som ska användas för att följa upp målen, och ofta är det inte möjligt att läsa av indikatorerna mer än en gång per år och då inte förrän en bit in på nästkommande år. Inte sällan saknas uppdrag eller också finns en uppsjö av uppdrag av olika karaktär och kaliber.

Målen och uppdragen har oftast beslutats med god vilja och politisk ambition. Problemet är att det blir svårt att genomföra dem, och detta slår tillbaka på de politiska ambitionerna.

Förutsättningen för hög genomförandegrad och ökad effektivitet är tydliga mål och uppdrag. Ju tydligare de är, desto större blir möjligheterna att genomföra dem. Målen och uppdragen bör kompletteras med några få genomarbetade indikatorer som helst ska gå att följa kontinuerligt. Det politiska ledarskapet är avgörande för att det som verkligen ska åstadkommas blir gjort, inte minst i kommuner där många partier styr.

Koncentration på uppdraget

När den politiska plattformen med mål och eventuella uppdrag är beslutad bör den högsta tjänstemannaledningen direkt fokusera på genomförande under de kommande fyra åren. Samma rutin bör genomföras så fort en ny budget är beslutad. Budgeten bör bygga på den politiska plattformen.

Genom att låta dagordningen för tjänstemannaledningen spegla de politiska målen och uppdragen sätts fokus på vad som ska åstadkommas. Det är detta som ska göras, inget annat, med undantag för vad som stipuleras i lagar, policies och riktlinjer. Allt som kan skapa onödigt merarbete för chefer och medarbetare längre ut i organisationen ska minimeras eller elimineras. Här måste ledningen vara tydlig och ihärdig

och ständigt ställa frågan om det tillkommande medför ett mervärde för kärnverksamheten. I en kommun kommer det hela tiden nya pålagor och initiativ, och det gäller att sålla mellan sådant som är nödvändigt och sådant som inte är nödvändigt och heller inte tillför något.

Ledningsgruppens sammansättning ska spegla dagordningen. Endast de funktioner som har en koppling till uppdraget bör vara representerade i gruppen. Dess arbete kan också delas på olika uppdrag. Alla måste inte vara med på alla möten utan kan lägga sin tid på genomförande. Inte sällan förväntar sig personer som tidigare varit med i ledningsgruppen att få sitta kvar, även om deras ansvar inte längre är i fokus. Dessa personer kan också strida för att deras hjärtefrågor fortfarande ska vara de viktiga att arbeta med. Högsta chefen kan i det läget möta ett motstånd när han eller hon ska lägga de grundläggande pusselbitarna på plats. Det är inte ovanligt att både dagordningen och bemanningen i kommunernas ledningsgrupper fortsätter att vara ungefär densamma över flera mandatperioder.

På samma sätt som med den högsta ledningsgruppen bör alla kommunens ledningsgrupper sträva efter att sätta fokus på vad som ska utföras, det vill säga uppdraget, och sträva efter att ta bort allt annat. Genom att frigöra resurser från det som inte efterfrågas blir det enklare att uppnå beslutade mål.

Chefernas betydelse

Det är cheferna i kommunerna som måste förmedla och förklara uppdragen. Alla behöver se sig som länkar i en kedja. Ofta är det allra längst ut som det viktigaste arbetet utförs. Ett exempel är äldreomsorgen. Det är enhetscheferna och teamledarna som träffar medarbetarna och som kan förmedla vad som är viktigast att göra och som även kan försöka undanröja hinder för genomförandet. Chefer i kommuner inser ofta inte sin betydelse för att förmedla budskapet om vad som verkligen är viktigt. Kommunikationskedjorna där varje chef är en länk måste vara aktiva och bygga på tillit.

Den chef som skapar en miljö där medarbetarna känner att chefen litar på dem, att jobbet är meningsfullt, att de får de rätta förutsättningarna för att ta sitt ansvar, att de får återkoppling och uppskattning och har utvecklingsmöjligheter – den chefen har stora möjligheter att fokusera på uppdraget. Häri ingår också att bedöma när alla medarbetare behöver vara med, till exempel i utvecklingsarbeten.

Det finns chefer som inte kan förmedla sitt uppdrag eller som inte tror på det. Det finns också chefer som talar illa om den politiska ledningen eller tjänstemannaledningen inför sina medarbetare. Det finns därutöver chefer som bygger upp egna små revir med egna mål, och blir vad man brukar kalla för småpåvar. Dessa chefer tappar ofta sin trovärdighet och får allt svårare att uppnå resultat genom sina medarbetare.

Chefer på alla nivåer måste styra hur tiden för möten används. Har dagordningen fokus på uppdragen och det som måste göras? Finns det fokus på annat som inte medför värde? I så fall bör det tas bort, även om någon blir av med sina hjärtefrågor. Är det så att en timme används om det är utsatt tid för mötet? Skulle det gå att

halvera tiden? Är rätt funktioner med på mötet? Om inte, säkra att endast de som behöver vara med är med. Detta gäller alla typer av möten utom arbetsplatsträffar, som ska utformas utifrån det regelverk som finns, eller möten för olika typer av utveckling.

Tydlig kommunikation och dialog

För att kedjorna ska fungera måste alla länkar fungera. Det gör de genom ständig intern kommunikation byggd på tillit. Den politiska ledningen, särskilt kommunstyrelsens ordförande och kommunchefen, måste ha en öppen och tydlig kommunikation, byggd på respekt och förståelse för varandras roller. Från högste chefen till chefen längst ut måste relevant information flöda, fram och tillbaka. Det är viktigt att varje led sållar sin information på ett korrekt sätt, så att varje nivå får den information som den behöver, varken mer eller mindre. Om man drunknar i information eller saknar information minskar möjligheterna att göra ett bra jobb.

Smarta processer

För att få till stånd en effektiv organisation krävs även att processer och arbetsflöden är smidiga och säkra. Det är inte ovanligt att en medelstor kommun har över hundra digitala system, och alla brukar inte vara optimalt fungerande. Det är också vanligt att olika system inte kan kommunicera med varandra. Den kommun som strävar efter ökad effektivitet bör starta med en kartläggning av de digitala systemen, och därefter börja ett systematiskt förbättringsarbete. Även processer för till exempel upphandling och inköp kan tjäna mycket på att undersökas i syfte att förenkla och förtydliga.

Ständig uppföljning

För att undanröja effektivitetsbrister och öka värdet av varje arbetsmoment bör uppföljning göras kontinuerligt. Det räcker inte med att läsa av indikatorer några gånger per år, utan uppföljningen måste pågå hela tiden och utgå från medarbetarnas prestationer. Den bör göras med medarbetare på alla nivåer i organisationen. Uppföljningen bör innehålla dialog om resultat, kvalitet och resursanvändning, vilket kan innefatta bland annat hur arbetstiden används, hur lokaler används och hur upphandlingar och inköp görs. En återkommande fråga kan vara hur ledningen på olika nivåer skulle kunna öka förutsättningarna för medarbetarna att göra bra jobb längst ut i organisationen.

Fallgropar som måste undvikas

Otydliga mål och uppdrag, fokus på annat än mål och uppdrag, otydlig rollfördelning, osäkra chefer, processer som ställer till med mer problem än lösningar och uppföljning som brister… Listan över vad som måste undvikas för att få ökad effektivitet kan göras lång. Utöver att försöka undanröja fallgropar av det här slaget bör både den politiska ledningen och tjänstemannaledningen tydligt uttala att effektivitet är en viktig fråga att arbeta med.

Gott exempel I – Nackas grundskolor

Bäst på att vara kommun – Nackas ambition ”10 och 25”!

Ambitionen ”Vi ska vara bäst på att vara kommun” slår fast att Nacka kommun ska ägna sig åt sina kärnuppdrag samt att verksamheterna ska hålla en hög kvalitet. Ambitionen tydliggör också vikten av att resultat mäts och jämförs med andra kommuner. Nacka kommun ska vara bland de 10 procent bästa i kommunala jämförelser.

Kommunens verksamheter ska arbeta med kostnadseffektiva lösningar och Nacka kommun ska vara bland de 25 procent mest kostnadseffektiva kommunerna i landet per verksamhetsområde. Med detta följer att man vill inspireras och lära av andra framgångsrika kommuner och organisationer. Nacka vill vara en enkel och öppen kommun som utvecklas i nära samspel med de kommunen är till för och tillsammans med andra aktörer.

En del i förbättringsarbetet är att analysera såväl kvaliteten som kostnaderna i den egna kommunen i relation till andra kommuner. De kommuner som Nacka kommun har valt att jämföra sig med är Danderyd, Sollentuna, Solna, Täby och Tyresö, vilka alla ingår i kommungruppen ”pendlingskommun nära storstad”. Inom utbildningsverksamheterna finns ytterligare ett femtontal kommuner som man jämför sig med.

Det är ”och” som är det viktiga i att mäta 10 procent bästa kvalitet och 25 procent mest kostnadseffektiva. Det betyder för Nacka att det är viktigt att ha tydliga, gemensamma mål som är nedbrutna i nämndspecifika fokusområden och att resultatuppfyllelsen bygger på mycket högt ställda förväntningar, både från de förtroendevalda och från tjänstemannaledningen.

Före och under 2018 och 2019 hade tjänstemannaledningen flera workshoppar om det ekonomiska läget, med tanke dels på stora framtida investeringar – med tunnelbana och stor utbyggnad av bostäder och arbetsplatser – dels på vikten av att ha budget i balans i alla delar. Det är självklart viktigt att i tid väcka allas ekonomiska medvetande. Under 2019 fattade fullmäktige beslut om ”10 och 25” som ett led i vikten av ekonomisk återhållsamhet och budget i balans.

Den strukturerade mål- och resultatinriktade utvecklingen och uppföljningen för grundskolorna har pågått i mer än femton år. För cirka sju år sedan påbörjades ett arbete med att kostnaden för varje betygspoäng i grundskolan jämfördes i ett effektivitetsmått, för att sedan kunna jämföra med andra kommuner i länet och riket. De senaste åren har ett mer systematiskt fokus satts på relationen mellan resultatkvalitet och kostnader.

Varje år lämnar kommunen in ett obligatoriskt räkenskapssammandrag och ytterligare frivillig redovisning, gällande exempelvis kvaliteten i olika verksamheter. Dessa uppgifter sammanställs i statistikdatabasen Kolada. I Kolada samlas nyckeltal om resurser, volymer och kvalitet i kommuners och regioners verksamheter. Kolada ägs av den ideella föreningen Rådet för främjande av kommunala analyser (RKA). Svenska staten och Sveriges Kommuner och Regioner är föreningens medlemmar.

Nedanstående material är hämtat från Kolada och avser år 2018, då räkenskapssammandraget för 2019 i dagsläget inte är färdigställt för alla mätetal. För de mätetal som finns för 2019 redovisas tabeller även för 2019, men all text avser året 2018.

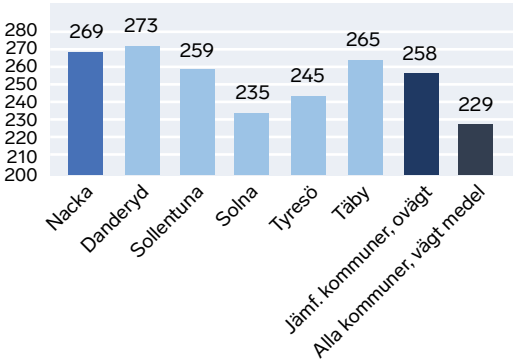
Materialet är en presentation av statistik uppdelad efter kommunens åtagande på obligatoriska och frivilliga uppgifter. De demografiska skillnaderna påverkar också nyckeltal som divideras med antal invånare i kommunen. I det fall det finns viktade medeltal används dessa, i annat fall oviktade.

Resultat

Grundskola

Kvalitet 2018

Elever i åk. 9, meritvärde lägeskommun, genomsnitt (17 ämnen)



2018

Måluppfyllelse	✓	
Placering:	2 av 290 kommuner	
Bästa kommun:	Danderyd	272,9
Näst bästa kommun:	Nacka	268,7

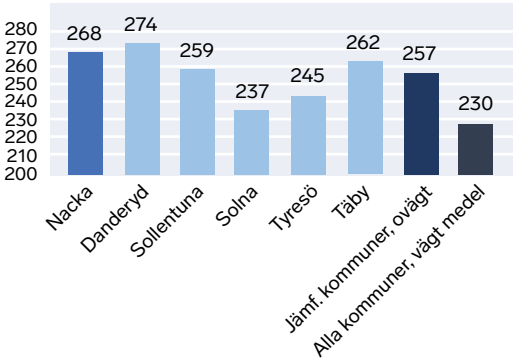
Bästa 1%

Meritvärdet i grundskolan ligger på 229 i snitt för samtliga kommuner i Sverige. Snittet för jämförelsekommunerna är högre och uppgår till 258. Nacka ligger på 269, vilket är högre än såväl snittet i riket som för de valda jämförelsekommunerna. Danderyd har högst och Solna har lägst betygsindex bland jämförelsekommunerna. Högst betygsindex i riket har Danderyd och Nacka. Nacka kommun ligger bland de 1 procent bästa kommunerna[1] och uppfyller därmed målet att ligga bland de 10 procent bästa kommunerna i riket.

1 Varken meritvärde eller - i kommande diagram - skolkostnaden per elev har justerats för strukturella skillnader mellan kommunerna eller jämfört med riket. Strukturella skillnader utgörs t ex av skillnader i föräldrars utbildningsnivå, andel nyinvandrade elever och befolkningstäthet. Samtidigt är de strukturella förutsättningarna i den grupp kommuner där Nacka har valt att jämföra sig tämligen likartade.

Kvalitet 2019

Elever i åk. 9, meritvärde lägeskommun, genomsnitt (17 ämnen)



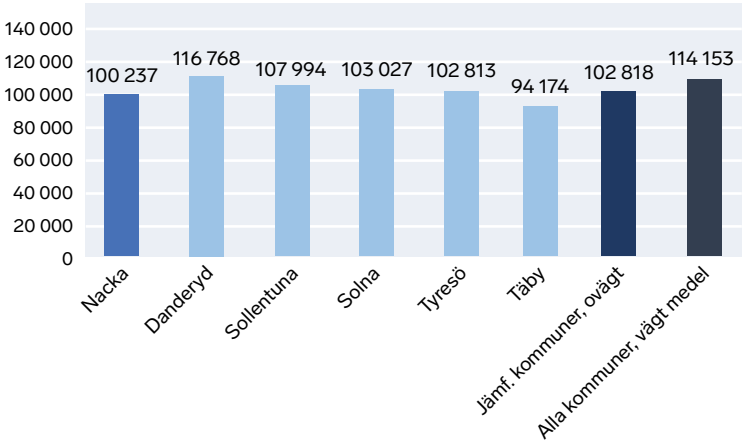
2019

Måluppfyllelse		✓
Placering:	3 av 289 kommuner	
Bästa kommun:	Danderyd	274,2
Näst bästa kommun:	Lidingö	269,7

Bästa 2%

Kostnad 2018

Kostnad grundskola åk 1-9, hemkommun, kr/elev



Måluppfyllelse ✓

Placering:
10 av 290 kommuner

Bästa kommun:
Täby 94 174

Näst bästa kommun:
Västerås 97 166

I kostnaden redovisas även kostnader för skolskjuts. Med hemkommun avses den kommun där eleven var folkbokförd oavsett var hen undervisas.

Kostnaden per elev i årskurs 1–9 som är folkbokförd i Nacka kommun, uppgår till 100 237 kronor, vilket ligger under såväl riksgenomsnittet (114 153 kronor per elev) som snittet för jämförelsekommunerna (102 818 kronor per elev). Lägst kostnad per elev i grundskolan bland jämförelsekommunerna har Täby (94 174 kronor) och högst har Danderyd (116 768 kronor).

I riket har Täby (94 174 kronor) och Västerås (97 166 kronor) lägsta kostnaden per elev. Nacka ligger på 10:e plats bland kommunerna och uppnår därmed målet att vara bland de 25 procent kommuner som har lägst kostnad.

Framgångsfaktorer

Det har varit hög grad av politisk enighet kring ”10 och 25” och beslut fattades av kommunfullmäktige. Detta uppfattas av många som en beslutsam och modig politik, som både utkräver och tar ansvar för helheten inför Nackas invånare. Ett av kommunfullmäktiges uttalade mål är ”Maximalt värde för skattepengarna”.

Alla medarbetare på alla nivåer inom skolan är medvetna om målen och engagerade i att nå dem.

Tjänstemannaledningen har återkommande workshoppar och uppföljningar om hur man ligger till i de olika verksamheterna i kommunen, både frivilliga och obligatoriska verksamheter.

Uppföljning och utvärdering är utvecklade i den mycket lagstyrda verksamhet som utbildning utgör.

En annan framgångsfaktor är en ambition att utveckla de mått och redovisningsmodeller som finns.

En ytterligare framgångsfaktor är att man reflekterar och samspelar om resultaten i dialoger med alla verksamheter. Man visade till exempel de olika skolornas resultat för varandra under många år.

Vad behövs för att fortsätta med ”10 och 25”, dvs. att ha verksamheter inom skolan som både presterar goda höga resultat och låga kostnader relativt andra kommuner?

Det behövs en modig och relativt enig politik, och tjänstemän som är intresserade av att tillsammans driva tuffa frågeställningar i tider då det av olika anledningar är kärvt. Det är viktigt att alltid ha för ögonen att det är skattebetalarnas pengar det handlar om, som man är satt att förvalta väl, och att man ska ge skattebetalarna den bästa service man någonsin kan.

På alla nivåer i skolan krävs engagerade chefer, lärare och andra medarbetare som fortsätter att bedriva utbildning som både är resultatinriktad och kostnadsmedveten.

Det behövs också ett fortsatt arbete och utvecklade metoder för att arbeta med Kolada. Det är inte något enkelt material, ens för tränade utvärderingsögon. Kolada förutsätter också att alla rapporterar in uppgifter på ett jämförbart sätt.

Gott exempel II – Södertörns överförmyndarnämnd

Södertörns överförmyndarnämnd startades 1 januari 2011 av kommunerna Huddinge, Botkyrka, Haninge, Nynäshamn och Tyresö. Sedan 2019 ingår även Salem i den gemensamma överförmyndarnämnden. Redan innan sammanslagningen var det uttalade målet att verksamheten skulle bli den bäst fungerande överförmyndarnämnden i Sverige. En gemensam politisk nämnd fattade beslut om att *"Södertörns överförmyndarnämnds övergripande långsiktiga mål är att bedriva Sveriges bäst fungerande överförmyndarverksamhet".*

I utredningen som föregick sammanslagningen skulle en gemensam organisation generera följande vinster:

- bättre förutsättningar att leva upp till intentionerna i föräldrabalken
- bättre samlad kompetens och möjlighet till specialisering, vilket i förlängningen ger en bättre rättssäkerhet och bättre förutsättningar för målstyrning
- lättare att rekrytera personal och behålla befintlig
- sammanhållen och effektivare ledningsorganisation
- ökad bas för effektiviseringar och möjlighet till rationaliseringar med bibehållen kvalitet till en kostnad som inte behöver utökas i samma utsträckning som för de enskilda organisationerna.

Före sammanslagningen konstaterades att överförmyndarverksamheterna i de fem samverkanskommunerna syntes fungera relativt väl var för sig. Mycket kort efter sammanslagningen blev det däremot klart att det fanns fem olika arbetssätt. Det saknades dokumenterade rutiner och processer som var accepterade och kvalitetssäkrade, vilket innebar att verksamheten inte drog åt samma håll. Osäkerhet om hur ett ärende skulle drivas framåt medförde ständiga störningar i arbetsflödena.

I april 2011 togs ett första och viktigt steg när verksamheten under två dagar påbörjade ett systematiskt arbete med att tillsammans hitta ett gemensamt dokumenterat och accepterat arbetssätt för alla arbetsuppgifter. Detta arbete beskrivs nedan.

Redan från början delade samtliga medarbetare bilden av att alla måste anpassa sina respektive arbetssätt för att kunna arbeta effektivare. Alla var inställda på att det fanns flera möjliga sätt att utföra arbetet men att man behövde enas om ett gemensamt sätt.

Chefen hade inte någon detaljkunskap om lagstiftningen eller den formella handläggningen av ärendena, utan hade snarare en vilja och kanske fallenhet för att bygga processer och öppna för en miljö där medarbetarnas initiativ togs tillvara. Frågor ska inte delegeras uppåt, men chefen är gärna ett bollplank.

Framgångsfaktorer

1. Arbetet med verksamhetsutveckling

Den första tiden ägnade chefen mycket tid åt att sälja in tanken att alla gemensamt ansvarar för att förbättra verksamheten. Det räcker inte att enbart handlägga – att vara delaktig och ta initiativ till förbättringar är en integrerad del av arbetet.

Initialt begränsades enhetens möten till arbetsplatsträffar (APT) en gång per månad samt möten där handläggarna pratade om ärenden. Arbetssättet genererade inte tillräckliga incitament för att medarbetarna skulle vilja och kunna påverka hur man arbetade. Chefen tog därför initiativ till att man hade stående möten framför en tavla där var och en kunde skriva upp saker som medarbetaren tyckte var oklara, felaktiga och ineffektiva, eller saker som saknades. Alla uppmuntrades att ta upp allt, stort som smått. Vissa problem kunde lösas direkt och andra, där diskussionen tog mer än 1–2 minuter, delades ut till några medarbetare som fick en bestämd tid att komma med en lösning. När lösningen sedan presenterades och samtliga därefter fick tillfälle att komma med invändningar fattade chefen direkt beslut om vad som skulle gälla. Arbetssättet accepterades mycket snabbt eftersom alla var delaktiga i arbetet att ta fram nya rutiner. Alla var alltid med på dessa möten, eftersom olika roller i arbetsgruppen ser arbetsflöden ur olika perspektiv, och alla behövs för att producera en optimal lösning. Relativt snabbt var man uppe i 10–15 punkter per vecka eller 400–600 förbättringar per år. Detta arbete påbörjades 2011 och pågår fortfarande varje vecka, vilket innebär runt 5 000 åtgärder sedan start.

2. Struktur på möten

För att lyckas krävs följande:

a. Den som leder mötet ska ha mandat att fatta beslut.

b. Den som leder mötet ska ha förmåga att driva mötet framåt så att varje enskild fråga inte tar för lång tid. Mötet är ingen diskussionsklubb utan är fokuserat på lösningar. Mötet involverar alla 20 medarbetare och ska maximalt ta 30 minuter, men det tar oftast runt 20 minuter. Kortare är bättre.

c. Alla ska vara medvetna om vilka regler som gäller för hur man interagerar på mötet.
   - Man har nedskrivna regler för mötet som chefen direkt vid start påminner om.
   - Före mötet frågar chefen om det är någon som av någon anledning inte kan vara fullt koncentrerad på mötet och om det finns något som övriga behöver veta.
   - Efter mötet tar man tid för att utvärdera vad som fungerat och vad som behöver förbättras runt mötesstrukturen. Ofta är det chefens prestation som behöver justeras till nästa möte. Innan nästa möte tar chefen upp vad hen avser försöka förbättra med hänsyn till feedback från föregående möte. Sedan utvärdering igen, osv.

d. Under mötet visar chefen hur man ligger till i förhållande till den produktionsplan man har. Chefen gör en uppföljning på personnivå varje vecka och återkopplar till enskilda medarbetare om det finns avvikelser jämfört med det individuella målet. Den gemensamma uppföljningen görs gemensamt och den individuella görs mellan fyra ögon.

e. Alla beslutade förbättringar dokumenteras direkt i Onenote av en medarbetare som ansvarar för anteckningar under och efter mötet.

f. Alla beslutade förbättringar förs direkt in i den berörda rutinen som uppdateras till aktuell och rätt version.

g. Alla beslutade förbättringar förs in i en sökbar beslutslogg.

h. Den sista punkten är alltid att alla medarbetare och chefen berättar om sin subjektiva arbetsbelastning. Man har en skala som ser ut som ett trafikljus med skalan grönt–gult–rött. Här får alla beskriva vad som påverkar att man känner sig gul (högt belastad) eller röd (för högt belastad). Här har chefen ett ansvar för att fånga upp medarbetare som annars riskerar att belastas för hårt. Det finns alltså möjlighet för övriga medarbetare att erbjuda sin hjälp utan att någon som redan är belastad ska behöva be om hjälp. Syftet med punkten är att få en gemensam bild av hur medarbetare känner och att bygga en lagkänsla.

3. Ordning följer av strukturarbete

Resultatet av den beskrivna verksamhetsutvecklingen kan observeras på flera sätt. Hypotesen är att (extrem) ordning minimerar tidsförluster och gynnar effektivitet.

- Mappstrukturen är numrerad i logiska områden.
- Alla processer och rutiner är dokumenterade.
- Alla processer och rutiner är daterade med alla tidigare versioner angivna.
- Alla processer är beskrivna med flödesscheman med utpekade ansvariga.
- Alla processer är sorterade i logiska grupper, vilket gör det lättare att hitta.
- Alla processer och rutiner är försedda med en beskrivning av hur ett delmoment i en handläggning av ett ärende ska utföras.
- Gemensamma mallar finns för alla beslut, all kommunikation inför beslut, alla svar på föreläggande till tingsrätt med mera. Mallarna är producerade av medarbetarna och genereras i ärendehanteringssystemet i varje kommunikation. Syftet är att minimera risken för att glömma något samt att projicera en professionell och enhetlig bild av överförmyndarnämnden. Mallarna sparar givetvis också mycket tid.
- Alla arbetsuppgifter har en ansvarig medarbetare. För varje medarbetare finns en fastställd plan för vem som är ersättare, vilket skapar trygghet och minimerar risken för att arbetsuppgifter blir liggande. Dokumenterad backup finns i tre led för alla funktioner och medarbetare.
- Det finns en dokumenterad plan för vilka arbetsuppgifter som kan nedprioriteras vid sommarsemester eller oväntade händelser som exempelvis när det kom extremt många ensamkommande barn under kort tid.

4. Jämförelser

Jämförelser görs regelbundet av hur många ärenden olika överförmyndarnämnder ansvarar för och hur mycket personal respektive nämnd har till förfogande. Slutsatsen är att det finns möjlighet att få högre ”produktion” per person när organisationerna blir större. Det är därför intressantast att jämföra med lite större överförmyndarnämnder. Södertörns överförmyndarnämnd ingår i ett storstadsnätverk där Stockholm, Göteborg, Malmö, Uppsala och Västerås deltar.

Resultat

1. Produktivitet och effektivitet

Av tillgängliga data framgår att Södertörn har flest ärenden per medarbetare jämfört med övriga. Mycket tyder på att Södertörn är 20–40 procent mer produktivt än jämförbara överförmyndarverksamheter. Vid jämförelser med mindre verksamheter kan Södertörn i stället vara uppemot 100 procent mer produktivt.

Verksamheten har rykte om sig att fungera väl, vilket gör det relativt enkelt att rekrytera och behålla kompetent personal. Det är en av orsakerna till att man kan ha många ärenden per handläggare. Det blir extra tydligt när man rekryterar medarbetare som har arbetat på andra överförmyndarnämnder.

2. Kostnadsutvecklingen

Kostnaderna kan delas i tre delar:

- lönekostnader
- arvodeskostnader till ställföreträdare
- övriga verksamhetskostnader.

Lönekostnaderna beror naturligtvis på hur många som arbetar på överförmyndarnämnden, och eftersom man har fler ärenden per handläggare än de flesta andra nämnder bidrar det till en lägre kostnad. Bra prestationer premieras. Ungefär vart tredje år har chefen kunnat argumentera för att en extra pott utanför lönerevisionen kan fördelas inom verksamheten. Det gör sannolikt att medarbetarna känner sig uppskattade och förhoppningsvis stannar kvar. Med hänsyn till att det tar så lång tid att lära upp nya medarbetare är det väl använda pengar. Chefen strävar alltså inte efter att trycka ner lönerna, utan efter att maximera utfallet per krona.

Arvodeskostnaderna är baserade på riktlinjer från Sveriges Kommuner och Regioner, och antalet huvudmän är liknande i hela riket. Där finns alltså inte så mycket att göra.

Övriga verksamhetskostnader är till stor del fasta och påverkar utfallet endast marginellt.

Vad behövs för att ha fortsatt hög eller ökande effektivitet?

Sättet att arbeta med verksamhetsutveckling fungerar väl. Benchmarking pågår kontinuerligt för att hitta nya arbetssätt.

Chefen gör allt för att hålla sig från handläggning av personärenden. Hen ser som sin uppgift att minska friktion, involvera medarbetare i alla processer och skapa engagemang. Ett nytt ärendehanteringssystem och nya e-tjänster är på väg att införas. Detta kommer att frigöra tid för fortsatt utveckling av kvalitet, säkerhet med mera.

Leif Hildebrand: Effektiviseringsarbete i kommuner – att se till helheten skapar förståelse och motivation

Leif Hildebrands yrkesbakgrund är lärare, gymnasiechef, förvaltningschef och ekonomichef i flera olika kommuner. Bland annat var Leif Hildebrand chef för Sollentunas utbildningsförvaltning 2008–2013. Leif har en fil.kand. i ekonomiska ämnen och statskunskap samt lärarutbildning för gymnasiet. Han har även erfarenhet av flera år som egen företagare inom detaljhandel och ledarskapsutveckling för småföretagare. Leif Hildebrands huvudsakliga intresse under yrkeskarriären har varit att arbeta med utbildning i olika sammanhang samt att verka för att förbättra kvaliteten inom den offentliga sektorn.

Mitt intresse för kvalitet och kvalitetsutveckling vaknade av en tillfällighet. Det är mot slutet av 80-talet och platsen är en samlingssal på ett medelstort företag i Värmland. Företaget producerar rostfria produkter bland annat till offshoreindustrin i Nordsjön. Vd förbereder en dragning för en stor del av personalen. Det är förväntan i luften. Jag är där för att jag ska få en liten inblick i företagets förutsättningar och läge. Om några dagar ska jag leda en kurs i ekonomi för företagets säljare.

Till vardags är jag då lärare i ekonomiska ämnen på gymnasiet. Företagets säljare ska gå den här kursen för att bättre förstå logistikens villkor och ekonomins förutsättningar. Ibland lovar de kunderna alltför snabba leveranser och alltför låga priser för att ekonomin ska må bra.

Vd:s föredragning är briljant. Under loppet av en timme har han lotsat personalen och mig runt i företagets förutsättningar. Positionering på marknaden, företagets styrka och utvecklingsområden belyses noggrant och pedagogiskt. Hur marknaden ser ut nu och hur den beräknas utvecklas förklaras och intresset är stort i rummet. Flera ställer frågor, Vd lyssnar och förklarar.

Ett mål och en handlingsplan för det närmaste året rullas fram som är så väl genomtänkt att alla i rummet känner att ”ja - så här måste vi jobba för att få behålla jobben och utvecklas.”

Kanske föddes mitt intresse för kvalitet och att bli chef just då, för ett halvår senare fick jag mitt första chefsjobb som biträdande rektor på en gymnasieskola.

Under åren som följde har jag tjänstgjort som rektor, gymnasiechef, förvaltningschef och ekonomichef i olika kommuner.

Vid den tiden och flera år framöver var kostnaderna i fokus. Fakta om kostnaden per elev i alla Sveriges kommuner fanns väl dokumenterat. Skolmat, lärarkostnad, läroböcker m.m. men väldigt lite om utbildningens resultat och hur eleverna lyckades. Ett eldorado för statistiker, men inget vi hade någon nytta av, särskilt när man förstod att det inte fanns någon koppling mellan kostnaden för maten och hur nöjda eleverna var med maten som serverades.

Vad är effektivitet?

Effektivitet är ett ord som är lika vanligt som demokrati. De är begrepp som alla kan ställa sig bakom men som inrymmer nästan oändliga tolkningsmöjligheter. Alla vill ha effektivitet och demokrati. Den offentliga sektorn som jag själv tillhör har, enligt min erfarenhet, lockat till sig många människor som är intresserade av procedurfrågor, rutiner och kontroll. Det beror säkert på att så mycket av den offentliga sektorn är lag- och förordningsstyrt.

Rädslan att göra fel har jag stött på så många gånger i mitt yrkesliv. Den är ibland större än viljan att göra rätt saker.

Risken att bli uthängd är också påtaglig i det offentliga. Som tur är växer numera kreativiteten här också.

Ambitionen att göra saker på rätt sätt – enligt reglementet – brukar man kalla den inre effektiviteten, medan den yttre är att göra rätt saker, dvs. det som vi är anställda för: att leda mot en förbättring för invånarna och att använda skattepengarna där de gör störst nytta.

Men fortfarande kan kontroll- och procedurfrågor sitta djupt i kulturen. Många chefer kan ha ambitionen att frigöra det kreativa hos medarbetarna, men det finns fortfarande krafter som trivs bäst i de gamla hjulspåren. När chef och medarbetare har lyckats skapa ett mer kreativt klimat på arbetsplatsen måste det också bli ett resultat som ger ett mervärde för invånarna.

Ett annat sätt att beskriva det är att man har en god produktivitet i de gamla hjulspåren men inte tillräcklig effektivitet. Ibland kan de mest ambitiösa politiska planerna förstöras av stuprörstänkande, onödig byråkrati, kontrollbehov eller ren ovilja.

Förmågan att samarbeta över förvaltningsgränser eller mellan huvudmän är många gånger avgörande för om politiska initiativ ska kunna förverkligas. Tid förspills och pengar kan gå förlorade där viljan och förmågan till samarbete inte är tillräckligt utvecklad.

Många gånger finns också ett glapp mellan den politiska viljan och tjänstemannaledet. Det är lättast att samarbeta med människor som befinner sig på någorlunda samma nivå som man själv. Om man inte har samma chef eller tillhör olika förvaltningar är samarbetet svårare men ger också goda resultat när man lyckas.

Mycket av den förbättringspotential som finns går att spåra om man borrar djupt i begreppet effektivitet och lyckas intressera medarbetarna för att hitta nya vägar i arbetet.

Ett stort effektivitetsläckage finns i hanteringen av budgeten. Att hålla budgeten är oerhört viktigt i kommunen, även om det innebär att göra av med mycket pengar i slutet av året. Om budskapet i stället är att se till att *leverera bättre kvalitet än målet till en lägre kostnad* så finns där en tydlig uppmaning.

Strategiska framgångsfaktorer för ett långsiktigt effektivitetsarbete

Att sätta mål

Kommuner och andra offentliga inrättningar är komplexa organisationer som i många fall har många ansvarsområden, och risken finns att man speglar den komplexiteten genom att sätta många mål. Politiker har hjärtefrågor och de vill att de ska synas bland de politiska målen. Det är förståeligt, men för varje mål som läggs till minskar fokus hos de som ska sätta planer till målen och genomföra dem.

Få men viktiga mål alltså. Målen ska uppfattas som angelägna att uppnå. De ska peka ut en riktning, ett önskat läge eller en vilja samt underlätta samarbete. Självklart är att man ska veta om man uppnått målen eller inte. Även om mål kan behöva justeras under resans gång tycker jag att ambitionen ska vara att målen ska hålla åtminstone två mandatperioder när det gäller riktigt betydelsefulla förändringar. Det krävs därför att man lägger ner mycket tid och arbetar för att nå enighet över partigränserna i de för invånarna mest angelägna frågorna. Väl genomarbetade mål, som sätter fokus på vad som behöver göras och vad man ska sluta upp med att göra, är därmed den bästa drivkraften för att identifiera effektiviseringsmöjligheter.

Information och delaktighet är grunden

Jag har under en period arbetat i livsmedelsindustrin, både i butik och i distributionsledet. Där påpekades vikten av den obrutna fryskedjan. Ingen vill ha glass eller köttfärs som har tinats och sen åter frysts. Det kan rentav bli farligt. Liknelsen till den obrutna styrkedjan som vi i offentlig verksamhet måste arbeta för är kanske lite långsökt, men man förstår lätt vikten av att *de politiska besluten ska fungera hela vägen ut till invånarna.*

För att skapa den starka styrkedjan krävs att mycket tid och kraft läggs på information och diskussion. Medarbetarna behöver förstå och sträva efter att hitta effektivare arbetssätt. Därför måste de få reflektera över vad som ska göras och även involveras i de centrala frågeställningarna. Det behövs mer än en alldeles fantastisk presentation. Efter att man gjort den kommer det ofta väldigt vida tolkningar som måste tas om hand. Kanske leder frågorna till ett behov av att förtydliga målen eller rentav förbättra dem.

Nulägesanalysen kritisk för framgång

Under arbetet med att fastställa målen, ska ett nuläge bestämmas så att man vet så säkert som möjligt var på vägen mot målen organisationen befinner sig, hur terrängen ser ut och vilket ”resväder” som kan förväntas. Det här är en så viktig del av analysarbetet som man inte får fuska med men man får inte heller fastna i för många detaljer. För då är risken att en mäthysteri tar vid.

Numera finns så mycket data i databaserna att det är risk att förirra sig in i en djungel av statistiska mått. Chefens uppgift är att välja ut de data som är av största betydelse. Det är chefens ansvar att välja, men väldigt många vill lämna synpunkter på vad som är viktigt. Bara synpunkter och fakta som har relevans till målet är värda att bry sig om. I nulägesarbetet är det naturligt att studera och jämföra sig med andra liknande verksamheter. I mitt fall gällde det kommuner i Sverige men även motsvarande organisationer i andra länder. Mina arbetsgivare gjorde det möjligt för mig att studera exempel, lyckade och misslyckade, i flera andra länder.

Om målen är fastställda efter en god dialog är det dags att informera alla som kan tänkas bli berörda om vad som förväntas av dem för att målen ska uppnås. Det får inte finnas några tvivel om vart organisationen är på väg och när den förväntas vara framme vid målet. Var beredd på frågor och kanske invändningar, men om alla förberedelser är genomförda så kommer det att gå bra förutsatt att relativt täta uppföljningar görs under resans gång – inte för ofta och inte med för många detaljer.

Samarbetet politiken—tjänstemän

Relationen mellan politisk ledning och förvaltningsledning är av avgörande betydelse för hur lyckosamt utvecklingsarbetet ska bli. Det är här politiker och ledande tjänstemän ska klara ut var ”vad” slutar och ”hur” börjar. Jag har haft uteslutande bra relationer med ledande politiker och det beror inte på tur utan på stort engagemang från båda håll, förståelse för rollerna och hårt arbete. Det är inte alltid lätt eftersom det uppstår ett slags kraftfält i det mötet där invånarnas förväntningar möter medarbetarnas intresse, förståelse, förutsättningar och förmåga att lösa uppgifterna. I den politiska delen av det lyckosamma arbetet gäller det att lita på förvaltningsledningen. Inte blint förstås, utan politiken ska ställa krav och efterfråga resultat men inte kontrollera arbetet löpande. Det skapar bara osäkerhet och förvirring.

Om förvaltningsledningen inte fungerar trots tydliga signaler samt ömsesidiga och allvarliga försök måste personförändringar göras. I nästa led i styrkedjan, den mellan förvaltningschef och chefer i nästa led, bör motsvarande förhållningssätt råda. I den relationen behöver stöd och hjälp läggas till vid ”svåra passager”.

Ledarskapet och relationen till medarbetarna

Relationen till medarbetarna är lika viktig i alla led av styrkedjan. Ledarskap är en hel vetenskap, och jag ska inte dyka alltför djupt i den här skriften men vill ändå lyfta fram vikten av att göra den offentliga sektorn till en attraktiv arbetsplats.

Om arbetsgivaren vill ha medarbetare som ständigt ser möjligheter att utveckla arbetet och har intresse av att effektivisera verksamheten måste sådana egenskaper efterfrågas hos medarbetarna och de måste även få möjlighet att verka i den rollen.

Cheferna behöver skapa möjligheter till och förståelse för nätverksarbete över förvaltningsgränserna.

Invånarna har behov och önskemål som behöver hanteras och förstår inte alltid kommunala uppdelningar i avdelningar och förvaltningar. Önskemålen behöver mötas av ett arbetssätt i kommunen där arbete över förvaltningsgränserna är naturligt. Det måste finnas förståelse för att man kan ha en chef som beviljar semester och sätter lön, men i själva arbetet arbetar personen med kollegor i andra förvaltningar, som har andra chefer. Jag vet att det görs många insatser i kommunerna för att utveckla medarbetarna, men man ger dem inte alltid det utrymmet i det dagliga arbetet. Varför är det annars mer attraktivt att arbeta i det privata näringslivet? Det behövs en hierarki i en organisation för att kunna utkräva ansvar, men hierarkin skapar inte alltid de kreativa miljöer som krävs för att identifiera effektiviseringar. Mer tid för kompetensutveckling behövs för att skapa förändring i den riktningen, och det gör också det mer intressant att arbeta i den offentliga sektorn.

Medarbetarnas arbetssituation – hygienfaktorer och motivationsfaktorer

Här kan det vara plats för lite teori. Psykologen Frederick Hertzberg menade att det finns två faktorer som påverkar medarbetarnas situation och prestationer, nämligen hygienfaktorer och motivationsfaktorer.

Hygienfaktorerna är arbetsförhållanden, relationer, lön, policy, formellt inflytande med mera. Motivationsfaktorerna handlar om ansvar, prestation, möjligheter till kompetensutveckling och annat som hör till medarbetarens utveckling i jobbet. Fokus på hygienfaktorerna finns sedan mycket länge genom bland annat facklig samverkan, medan fokus på motivationsfaktorerna fortfarande befinner sig på utvecklingsstadiet och är mer utvecklat i framgångsrika företag.

Med de utmaningar som den offentliga sektorn har att möta måste den efterfråga kreativa människor med intresse för samhällsfrågor, ny teknik och utveckling. De måste ges stort utrymme och man måste möta de krav de kan tänkas ha på sin arbetsgivare.

Fallgropar

I den här skriften har jag löpande tagit upp risken för att hamna i fallgropar. En del dyker upp plötsligt men andra borde man kunnat förutse. Enstaka händelser av negativ karaktär kan dyka upp, ibland från ingenstans, och kan skapa mediers intresse. Men om processen är på rätt spår får organisationen snart upp farten igen. Planerna är inte alltid viktiga men planeringen är det. I planeringsarbetet skapas en mental beredskap för snabb anpassning till förändringar i närområdet och omvärlden.

Förändring tar tid. Att skapa förändring som gör avtryck är ett arbete som tar 5–7 år. Politiker och tjänstemän måste orka och tro på det som görs. Den högsta politiska ledningen måste ställa upp för arbetet och undvika att komma med inspel som kan störa den valda vägen. Ett ordentligt förarbete med målen garanterar dock att den valda kursen bär. Glöm inte bort att informera om hur resan mot målet går. Informationen ska skapa förståelse och engagemang.

Sammanfattning

Det nödvändiga arbetet med att förbättra kvaliteten i Sveriges kommuner kräver insikt om betydelsen och en beslutsamhet att arbeta långsiktigt i den riktningen. Kommunens politiker behöver utveckla budgettänkandet och arbeta på 5–7 års sikt med för invånarna väsentliga frågor. Politikerna behöver ha en nära dialog med cheferna i kommunens ledningsgrupp. Cheferna i alla led måste ge medarbetarna förutsättningar att identifiera effektiviseringsmöjligheter och att arbeta i nätverk över förvaltningsgränserna.

För att få det genomfört måste cheferna efterfråga medarbetare med intressen och egenskaper för ett ständigt pågående utvecklingsarbete.

Gott exempel I – Skolresan

Jag fick tjänsten som förvaltningschef i Sollentuna i juli 2008. Målet: Sollentunas elever ska ha landets högsta meritvärde, eleverna ska vara godkända i alla ämnen och ingen ska utsättas för mobbning. Eller med andra ord: Sveriges bästa skolkommun.

Det var ett högt ställt mål och jag förstod nog inte först om det var allvarligt menat. Lite som Kennedys tal om en man på månen före decenniets slut. Första dagen i jobbet mötte jag ett kommunalråd som hade ett annat ansvarsområde, utanför skolans. Han sa: ”Det är du som är den nya förvaltningschefen, eller hur? Resultaten i skolan är dåliga och det finns inga pengar.” Inget mer. Jag förstod då att det här var angeläget, att man förväntade sig en förändring till det bättre. Mycket bättre.

Några dagar senare var jag och min ordförande inbjudna till ett möte på Rotary för att ”berätta lite om skolan”. Vi informerade rotarianerna bland annat om ambitionen att bli Sveriges bästa skolkommun. De lyssnade intresserat och en av de mer seniora medlemmarna frågade mig hur jag tänkte berätta för alla därute i kommunen om det här uppdraget. Övriga i gruppen rotarianer piggnade till tydligt när frågan levererades, de tyckte nog att det lät spännande. I det läget vaknade jag till ordentligt och embryot till en plan värktes fram efter hand.

Så småningom samlade jag ledningsgruppen till ett lunchseminarium. Vi undersökte var vi befann oss i förhållande till målet. Självklart är det mest önskvärda att nuläget klart definieras innan målet sätts, men som förvaltningschef fick jag lov att acceptera den omvända ordningen. Resultatet av nulägesanalysen var en rejäl tankeställare, och vi kunde lätt konstatera att det fanns många kommuner som hade mycket bättre utbildningsresultat trots att kostnaderna där var lägre.

Eleverna hade högre meritvärden och fler hade godkänt i alla ämnen och när väl dessa fakta sjunkit in konstaterade vi att det nog skulle ta lång tid att klättra upp i rankninglistorna. En positiv faktor var att kommunen sedan flera år använde ett evidensbaserat program för att motverka mobbning, Olweusprogrammet, i samarbete med universitetet i Bergen.

Ingen kan vara nöjd så länge en enda elev kränks eller mobbas. Men i Sollentuna fanns alltså en evidensbaserad handlingsplan på plats, vilket skulle underlätta arbetet med att förbättra resultaten väsentligt. Vi resonerade länge hur strategin skulle läggas upp. Den långa vägen mot målet började vi kalla *Skolresan,* en resa med etapper. Det var viktigt skulle det visa sig, och begreppet finns fortfarande kvar.

Alla rektorer kallades och företrädare för friskolorna bjöds in till ett informationsmöte om målsättningen. Vi gav dem en ”biljett” till *Skolresan* och uppmanade alla att informera elever, lärare och vårdnadshavare om vad som förväntades samt att

ta den efterföljande diskussionen. Jag och dåvarande skolchefen följde upp mötet med att besöka alla kommunala skolor och träffa rektorer, fackliga företrädare och elevråd. Vi möttes inte bara av instämmanden utan blev ibland rejält påminda om hygienfaktorer som behövde förbättras.

Men det dröjde inte länge förrän vi började märka att bra saker hände i verksamheterna. Det kändes som om alla engagerade sig i arbetet och jag är säker på att de flesta kände att just de själva hade bidragit mest till att resultaten förbättrades. Pedagoger och rektorer i samverkan men även vårdnadshavarna bidrog aktivt. De blev medspelare, lite som hemmapubliken i idrottstävlingar. När vi träffade eleverna frågade jag dem om de kunde jobba lite bättre och fick då ofta svaret att det kunde de visst göra, om lärarna ville det.

Vi ordnade seminarier, bjöd in föreläsare och spred goda exempel från verksamheterna. Lärarcoacher anställdes. Kort sagt, det hände så mycket hela tiden och nästan allt gick framåt. Digitaliseringen kom också under den här perioden, men den gick inte spikrakt utan kantades av flera dikeskörningar i början.

Flera år innan jag blev förvaltningschef fanns *Våga Visa*. Det är ett utvärderingssamarbete inom utbildningsområdet. Genom observationer och enkäter men också självskattningar kan de medverkande kommunernas förskolor, grundskolor och gymnasieskolor utvärderas.

Syftet är att utvärdera kvaliteten på enhetsnivå i de kommunala och fristående verksamheterna samt att utbyta erfarenheter. Under en period ifrågasattes verksamheten av flera skolors företrädare, så jag tog initiativ till en utvärdering av verksamheten och metodiken i Våga Visa.

Resultatet blev ett förstärkt mandat att fortsätta. Från början var fler kommuner med i verksamheten men några drog sig ur, av kostnadsskäl antar jag. Men jag tror att det var dumt, lite som att ta av en häst skorna för att göra den lättare. Så småningom får den ont i hovarna. *Våga Visa* gjorde det också möjligt att nära följa utvecklingen i förskola och skola. I Sollentuna fanns också systemet med kontaktpolitiker, vilket ytterligare bidrog till ett stort engagemang från nämndens politiker. Jag fick många frågor och synpunkter från dem, så det fanns inte tid att ”slöa till”.

Många initiativ kom från politiken under Skolresans gång, bland annat initiativet att utse årets pedagoger vilket starkt bidrog till att intresset för pedagogernas betydelse ökade.

När utbildningsresultaten förbättrades för tredje året i rad påminde jag politikerna att det i läraravtalet framhölls att det ska finnas ett samband mellan resultat och löneökning, vilket man då gick tillmötes.

2013 fick Sollentuna tillsammans med sju andra kommuner en utmärkelse av Sveriges Kommuner och Landsting för att ha förbättrat skolresultaten fem år i rad. Det skänkte stor glädje förstås, men gav också en insikt att det var dags för mig att göra något annat.

Gott exempel II – Sveriges Kvalitets-kommun

Jag bad kommundirektören om ett nytt jobb, och det fick jag. Budskapet var att jag skulle jobba med mål och strategier för hela kommunen. Från att ha haft en ledningsgrupp, en stab och flera hundra medarbetare var det bara jag och min dator. Nu började jag titta bredare på alla kommunens verksamheter. Socialtjänsten, äldreomsorgen, fritidssektorn och, ja – allt tittade jag på under flera månader. Det var lite ensamt men med dagens teknik kunde jag lätt förflytta mig till seminarier i USA, Värnamo, Skåne län och England. Det var fantastiskt spännande att plöja igenom litteratur och konstatera att många människor är intresserade av kvalitetsfrågor. Jag botaniserade i Kommunens kvalitet i korthet, KKIK, och kommunernas samarbete inom detta område. Fler än 260 kommuner deltar i samarbetet och alla resultat finns i databasen Kolada.

Rätt använd ger databasen idéer till ständiga förbättringar. Fler resultat finns i SKR:s *Öppna jämförelser*. Dock finns risk att bearbetningar i kommunen av data från *Kolada* eller Öppna jämförelser kan komma för sent och därför ger en felaktig bild eller att man tar med data som inte har koppling till de viktiga målen. På grund av dessa felkällor blir det lätt förvirrande i tjänsteskrivelserna, och de blir en allvarlig felkälla i kvalitetsarbetet om de leder till nya uppdrag.

Under det här arbetet upptäckte jag utmärkelsen *Sveriges Kvalitetskommun* som innebär ett gediget kvalitetsarbete internt men också med extern professionell granskning. 2013 fick Örebro utmärkelsen och 2014 gjorde kommunen sin presentation om hur man hade arbetat för att få priset. Jag åkte dit med kommunens kvalitetsnätverk av medarbetare och på plats i Örebro kunde vi konstatera hur stolta medarbetare, chefer och politiker var över resultatet! Efteråt och åter i Sollentuna jämförde vi våra iakttagelser och jag funderade över nästa steg.

Jag tänkte att det här nog var ytterligare ett femårsprojekt, och mitt förslag blev att sikta på att vinna utmärkelsen 2019 och inte kandidera om man inte var säker på att vinna. Till en början var entusiasmen inte så stor, men så småningom beslöts att göra satsningen. En projektledare anställdes och höll på ett förtjänstfullt sätt ihop arbetet under hela tiden fram till 2019. Kommunens politiker, chefer och medarbetare gjorde tillsammans ett fantastiskt arbete under flera år.

Sveriges Kvalitetskommun 2019 tilldelades Sollentuna kommun med följande motivering:

”Sollentuna har i sin styrning tre övergripande mål: ’Trygghet och välfärd genom livet’, ’Hållbar och konkurrenskraftig tillväxt’ och ’Attraktiv och effektiv organisation’. Ett väl fungerande samspel mellan politiker och tjänstepersoner samt ett tydligt styrsystem är några av orsakerna till att dessa mål genomsyrar organisationen och ger full kraft för att kunna ge brukarna god service till en rimlig kostnad. En god finansiell styrka, hög kvalitet och låga kostnader inom flera verksamheter gör att Sollentuna lättare kan möta flera av de utmaningar som KommunSverige står inför idag.”

För min del blev det ett nytt chefsjobb i kommunen i ett halvår och därefter dags för pension. Några spännande år i livet var därmed över. Det som kom sen är en helt annan historia!

En sista lärdom som jag vill dela med mig av är att goda exempel behöver spridas mer, inte bara mellan utan också inom kommuner!

Framgångsfaktorer för effektiviseringsarbete – vad kan läras av de två kommunala ledarnas erfarenheter?

Att styra och leda på ett skickligt sätt är svårt, och det finns inte någon entydig forskning som slår fast hur en organisation ska styras för att få ut största värde av de resurser som sätts in, eller med andra ord för att vara så effektiv som möjligt. Olika styrmodeller för högre effektivitet har också passerat revy, och vidareutvecklats under åren.

De faktorer som i denna skrift lyfts fram som viktiga för framgång vid långsiktigt effektiviseringsarbete, från två erfarna ledare i kommunal verksamhet, är till betydande del faktorer som ofta lyfts fram för god styrning av såväl offentlig som privat verksamhet i relativt komplexa verksamheter. Viktiga faktorer som här lyfts är betydelsen av nulägesanalys och realistiska och relevanta målsättningar, vikten av prioritering och ledarskapets flerdubbla roller som informationsbärare, för att motivera medarbetare och för att locka fram kreativitet och nya lösningar. Nära sammanhängande med motiverade medarbetare är att dessa också känner delaktighet i verksamheten och dess mål. Vidare pekas på vikten av uppföljning, så att man vet om målen nås och vad som behövs framåt.

Det kan noteras att vissa av målen ytligt sett ter sig stå i motsats till varandra, till exempel vikten av prioritering i förhållande till betydelsen av att locka fram nytänkande och kreativitet. Men kännetecknande för god styrning och gott ledarskap är att se till att skapa ett klimat av både och, så att till synes motstridiga krav som ställs på verksamheten och dess medarbetare kan förenas. Viktigt är också att styrningen har ett helhetsperspektiv som visar sig fungera.

Det kan också noteras från redogörelserna om framgångsrikt effektiviseringsarbete i denna skrift att ingenstans förekommer uppfattningen att det inte skulle vara möjligt att effektivisera i kommunal verksamhet. Denna uppfattning torde ha varit mer förekommande bakåt i tiden. Den grundas på uppfattningen att välfärdsverksamheter med nödvändighet är personalintensiva och innehåller många moment som inte låter sig effektiviseras. Inslag av detta kommer alltid att finnas kvar, men samtidigt måste personalinsatserna systematiskt och med klokskap anpassas till de skilda behoven mellan och inom de olika verksamheterna. Ny teknik och digitalisering har också

en viktig roll att spela när det gäller till exempel att renodla medarbetarnas roll och möjliggöra ökad effektivitet i verksamheterna. Till detta kommer att välfärdsverksamheter ofta är komplexa till sin natur, vilket gör att till exempel utrymme för innovationer och nytänkande naturligen finns.

Till sist ska nämnas att något som är speciellt med styrning av kommunal verksamhet är att en kommun ytterst är en politiskt styrd organisation. I redogörelserna för framgångsrikt effektiviseringsarbete tas betydelsen av ett bra samarbete mellan politiken och tjänstemän upp på olika sätt. Härvid framgår att ömsesidig respekt för varandras roller, tillit samt en fungerande ansvarsfördelning mellan politiken och förvaltningen utgör viktiga aspekter för att det viktiga samarbetet mellan politik och tjänstemän ska fungera väl.

www.svensktnaringsliv.se
Storgatan 19, 114 82 Stockholm
Telefon 08-553 430 00

Tryck: Arkitektkopia AB, Bromma, 2021